

Марина Петровић,¹
Мастер правница,
Судијски приправник Основног суда у Нишу

UDK: 342.738(497.11)(094.5)

UDK: 341.231.14

Оригиналан научни чланак

Примљен: 18. 04. 2023.

Прихваћен: 30. 04. 2023.

КРИТИЧКИ ОСВРТ НА ЗАКОН О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Апстракт: Чињеница је да је област заштите података о личности, иако од раније фигурира у правном систему, тек од скора почела да добија све већу пажњу. Може се рећи и да је развој информационих технологија имао велики утицај на то. Законска регулатива која је тренутно важећа не покрива у најбољој мери све аспекте ове области и неопходно је уредити је тако да прати развој информационих технологија, а опет са друге стране, информационе технологије се рапидно развијају те је немогуће да законодавни оквир прати тако убрзани напредак. Пракса међународних и националних судова и Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности иде у том смеру, прати убрзани развој што се може издвојити као добра пракса, јер приликом доношења одлука по питањима из ове области, праксом се постављају нови стандарди који прате савремени развој. Поздрављајући потез Републике Србије у имплементирању Опште уредбе Европске уније и Полицијске Директиве доношењем новог Закона о заштити података о личности из 2018. године, исти ипак садржи одређене недостатке на које ће бити указано у овом раду. Предлог јесте да се мора наћи најадекватније решење којим би се постојећа регулатива постепено прилагодила развоју технологија.

Кључне речи: приватност, подаци о личности, обрада података о личности, руковалац, обрађивач, информационе технологије, ЗЗПЛ, ГДПР.

1. Уводна разматрања

Право на заштиту података о личности није било таксативно наведено као једно од основних људских права у међународним правним актима који су представљали темељ универзалних људских права. У међународним

¹ marina.petra98@gmail.com

документима наводи се право на поштовање приватног живота, али се не наводи право на заштиту података о личности. Наравно таксативно наведена права нису била ограничавајућег карактера, па је примена и остваривање заштите појединих универзалних права показала да се у оквиру права на поштовање приватног живота мора штитити и право на заштиту података о личности.

Када говоримо о законодавној регулативи на међународном плану којом се регулише ова област, оно што је значајно поменути јесте најпре Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода а коју је Република Србија ратификовала 2003. године, која чланом 8 прописује да сва лица уживају заштиту у погледу обраде података о личности у оквиру заштите права на приватни и породични живот, као и права на неповредивост приватности и тајност личне комуникације.² Ова Конвенција је управо пример документа у коме се област заштите података о личности не регулише експлицитно посебним одредбама Конвенције, већ се установљеном судском праксом посредно штити кроз право на приватност. Тако, свако ко тврди да му је повређено било које право из домена заштите податка о личности, пред судом у Стразбуру позиваће се на повреду права на приватност.

Даљи допринос успостављању правног оквира заштите података о личности дала је Конвенција о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података Савета Европе из 1981. године³ (ратификована у Србији 2005. године). Ова Конвенција је у међувремену значајно осавремењена Протоколом о допуни Конвенције из 2018. (ратификована је 5. марта 2020. године), а који је ускладио вредности Конвенције са модерним концептима и појмовима права заштите података о личности, посебно под утицајем новог законодавства Европске уније.

У праву Европске уније заштита података о личности је препозната и као посебно основно право, регулисано чланом 8. Повеље Европске уније о основним правима (ПОПЕУ), којим је уређено да се подаци о личности морају обрађивати на поштен начин, у за то утврђене сврхе и на темељу законитог основа.⁴ ПОПЕУ предвиђа да се лицима чији се подаци обрађују морају гарантовати право на приступ прикупљеним подацима који се

² Чл. 8 Европске Конвенције о заштити људских права и основних слобода;

³ The Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108);

⁴ Art. 8 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012; Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012;

на њих односе и право на исправку података, док подаци морају бити обрађени у складу са законом за тачно одређене сврхе и на основу пристанка лица чији се подаци обрађују или неког другог легитимног основа утврђеног законом, као и да надзор над поштовањем тих права има независно надзорно тело. Уз право на заштиту података о личности, чланом 7 Повеље предвиђено је право на приватност и породичног живота. Заштита података о личности на међународном нивоу је експлицитно регулисана први пут 1995. године Директивом о заштити података о личности 95/46/ЕЦ (*Data Protection Directive*).⁵ Директива 95/46/ЕЦ о заштити појединаца у погледу обраде личних података и о слободном кретању таквих података донета је од стране Европског парламента и Савета и усвојена је 24. октобра 1995. године. Основни циљ доношења овог документа био је да се обезбеди заштита личних података у државама чланицама како би могао да се осигура слободан проток информација. Директива се односила на обраду свих података о личности, независно од тога да ли се обрађују аутоматски или ручно. Систем заштите личних података је био заснован на три основна начела: транспарентност, легитимна сврха обраде и пропорционалност. Било је предвиђено увођење независног надзорног тела на нивоу држава чланица које би обављало различите надзорне и стручне послове у циљу заштите података грађана. Међутим, многи принципи, права и механизми нису уређени, па је остало отворено питање примене бројних института у вези са прикупљањем и заштитом података. Главни недостатак био је тај што се овај правни документ није примењивао директно на државе чланице, те је било неопходно да државе чланице овакву идеју о заштити података имплементирају у домаће законодавство. Директива 95/46 је служила пре свега као смерница за националне законе, уз преширок простор за њено прилагођавање унутрашњим приликама, што је неминовно водило ка неједнаком степену заштите овог значајног права.

Убрзо затим, 2002. године донета је Директива 2002/58/ЕЦ Европског парламента и Савета о обради личних података и заштити приватности у сектору електронских комуникација (Директива о приватности и електронским комуникацијама).⁶ Ова Директива представља својеврсни додатак Директиви 95/46/ЕЦ из 1995. године, који се односи на приватност и податке о личности у дигиталном свету, тачније на њихов однос са

⁵ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data;

⁶ Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications);

информационо-комуникационим технологијама. Одредбама Директиве о приватности и електронским комуникацијама уређују се безбедност мобилних (комуникационих) мрежа и услуга информационог друштва, као и заштита тајности комуникација. Уведена је обавеза лица која пружају информационе услуге и сервисе да бришу или анонимизирају податке о личности након што нестане сврха због које су прикупљени или обрађивани, при чему је од значаја и институт пристанка за обраду података у маркетиншке или неке друге сврхе. Такође, од посебног значаја је увођење забране употребе електронских адреса (е-маил) у маркетиншке сврхе у случају непостојања пристанка или друге сврхе обраде, односно забрана спам мејлова, што ће имати утицај и на законодавства ван ЕУ. Њеним одредбама уређена су и питања „колачића” (енг. cookies), малих датотека које омогућавају интернет страницама да препознају и прате кориснике, као и коришћењу података о локацији грађана.⁷

Услед свега наведеног и због брзог технолошког развоја, Европска унија је 2016. године уредила област заштите података о личности новим законодавним оквиром када је усвојила Општу Уредбу о заштити података 2016/679, која је ступила на снагу 25. маја 2018. године, познатију под називом *General Data Protection Directive* (GDPR).⁸ Решења садржана у Општој уредби представљају наставак политике на којој је заснована Директива 95/46/ЕЦ, с тим што се после двадесетогодишње праксе њене примене, одређена решења осавременењују и уводе се нова, да би се повећала правна сигурност појединаца у вези са обрадом њихових података, да би дошло до јачања поверења у руковаоце и обрађиваче података и до несметаног кретања података на традиционалном, као и на дигиталном тржишту, а од чега би, повратно, корист имали и сами руковаоци и обрађивачи података у виду бољих пословних резултата.⁹ ГДПР се састоји од Преамбуле која има 173 тачке и 99 чланова, који покривају скоро сва значајнија питања у вези са заштитом података о личности. Текст Преамбуле регулише основне принципе обраде, права грађана у вези са заштитом података о личности, права и обавезе руковаоца и обрађивача, забрану и услове обраде посебних категорија података о личности, мере које је неопходно установити у циљу остваривања безбедности података, именовање лица овлашћеног за

⁷ Summaries of the Data protection in the electronic communications sector, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/data-protection-in-the-electronic-communications-sector.html> приступ 25.03.2023. године;

⁸ General Data Protection Regulation, (EU) 2016/679;

⁹ Најчешће постављена питања у вези са применом Опште уредбе о заштити података (ГДПР), <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/prirucnik/GDPRQA.pdf>, приступ 25.03.2023.;

заштиту података, овлашћења и рад независних надзорних тела, судску заштиту због повреде података о личности, као и огромне запрећене казне за непоштовање њених одредаба, те се може рећи да конкретно ГДПР на један свеобухватан начин регулише област заштите података и личности и представља један савремени правни документ по основу ког је донет и Закон о заштити података о личности Републике Србије.

Такође, за област регулисања заштите података о личности вредна помена јесте и Директива 2016/680 Европског парламента и Већа о заштити појединачности у вези са обрадом података о личности од стране надлежних органа у циљу спречавања, истраге, откривања или гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција и о слободном кретању таквих података, познатија као „*Law Enforcement Directive*” тј. „Полицијска директива”, која је усвојена 27. 04. 2016. године.¹⁰ Овом Директивом се уређује област заштите података у сектору безбедности и однос државе и њених безбедносних органа према подацима о личности. Заједно са ГДПР-ом, Полицијска Директива представља део нове нормативе у области заштите података, а оба прописа започела су са применом у исто време – маја 2018. године. У значајном броју одредби Полицијска директива се ослања на принципе и институте предвиђене ГДПР-ом, али такође Полицијска директива предвиђа значајан број одредби којима се одступа од општег система заштите података који је предвиђен ГДПР-ом. Предмет Полицијске директиве представљају правила у вези са заштитом физичких лица у односу на обраду података о личности које врше надлежни органи у циљу спречавања, истраге, откривања или гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција, што подразумева и заштиту од претњи јавној безбедности и спречавање оваквих кривичних дела.¹¹ На основу одредаба Полицијске директиве превасходно ће поступати министарства унутрашњих послова, тужилаштва, кривични судови, као и заводи за извршење кривичних санкција. Важно је напоменути да ГДПР важи и за ове субјекте када не обављају неки од поменутих „безбедносних задатака”, што значи да када обављају неке друге, примера ради управне послове, они ће морати да примењују ГДПР. Неке одредбе из Полицијске директиве прписују мањи степен заштите права трећих лица у односу на ГДПР. Осим тога, Полицијска директива предвиђа и неколико посебних института.

¹⁰ Директива ЕУ 2016/680 о заштити појединачности у вези с обрадом података о личности од страна надлежних органа у сврхе спречавања, истраге, откривања или прогона кривичних дела или извршавања кривичних санкција и о слободном кретању таквих података, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680> приступљено 25.03.2023. године;

¹¹ Чл. 1 Директиве ЕУ 2016/680;

Реч је обавези категоризације лица чији се подаци обрађују, што важи и за њихове податке, обавези вођења евиденције о сваком појединачном приступу подацима и њиховој обради, обавези утврђивања рокова чувања података, као и преношењу података у стране државе или међународне организације (Пејић, 2019:4). Такође, као и друге директиве, Полицијска директива мора да буде имплементирана у национална законодавства држава чланица ЕУ. То значи да свака држава има обавезу да донесе посебан закон који уређује ову специфичну област.

Развој технологије, све већа употреба података у различитим областима друштвеног живота и, посебно, нормативна дешавања на европском тлу, условила су и нормативну реакцију Србије у вези са заштитом података о личности. Први Закон о заштити података о личности усвојен је у Србији 1998. године. Трагом развоја демократских стандарда гаранције и заштите људских права, укључујући приступање конвенцијама Савета Европе, Република Србија је 2008. заштиту података о личности загарантовала Уставом (члан 42)¹², као и Законом о заштити података о личности из исте године.¹³ Тај се закон примењивао у периоду од 2008. до средине 2019. године, оставивши значајан траг у разумевању података о личности и њиховој заштити, посебно кроз праксу надзорног органа – Повереника. Закон је уређивао искључиво заштиту података, али је пропустио да уреди питања прикупљања, обраде и коришћења личних података, са тенденцијом да се ова материја уреди посебним законима, што се у пракси никада није десило. Осим тога, законске одредбе нису биле усклађене ни са Директивом ЕУ из 1995. године, којима су афирмисани стандарди Европске уније у овој области, пре свега стандард највеће могуће транспарентности обраде података и ефикасности надзора над обрадом, што је представљало сметњу за слободно обављање трговина и услуга са партнерима из ЕУ (Андоновић, Прља, 2020:51). Ради савладавања ових препрека и усклађивања нашег законодавства са европским, а под утицајем права ЕУ, правни оквир заштите података о личности доживео је у претходном периоду велике измене у односу на време примене старог ЗЗПЛ из 2008. године.

Нови Закон о заштити података о личности донет је 2018. године, ступио је на снагу 21. новембра 2018. године, а у примени је од 21. августа 2019. године.¹⁴ Овај закон представља значајан искорак у области заштите пода-

¹² Чл. 42 Устава Републике Србије («Службени гласник РС» бр. 98/2006, 16/2022) – Одлука о проглашењу Уставног закона за спровођење Акта о промени Устава Републике Србије – Амандмани I - XXIX - «Сл. гласник РС», бр. 115/2021);

¹³ Закон о заштити података о личности („Сл. лист СРЈ” бр. 24/98);

¹⁴ Закон о заштити података о личности („Сл. гласник РС», бр. 87/2018);

така и у потпуности је усклађен са европском реформом и новом Уредбом ЕУ 2016/679 (ГДПР). ЗЗПЛ је на савремен начин, у складу са релевантном европском праксом, уредио оквир заштите физичких лица у вези са обрадом података о личности и слободним кретањем таквих података. Закон је експлицитно дефинисао водећа начела обраде података о личности, права лица на која се подаци односе и начине на које они могу да остварују та права, обавезе руковалаца и обрађивача података о личности, пренос података о личности у друге државе и међународне организације, као и надзор који је поверен институцији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. У односу на ранији правни режим, ЗЗПЛ проширено дефинише правна средства, одговорност и казне у случају повреде права физичких лица у вези са обрадом података о личности, као и посебне случајеве обраде података о личности. Може се рећи да нови ЗЗПЛ представља значајан искорак у односу на претходни ЗЗПЛ из 2008. године.

2. Недостаци Закона о заштити података о личности

Иако ЗЗПЛ из 2018. јесте тренутно једини водећи закон у области заштите личних података, приликом израде истог начињени су и одређени пропусти. Недостаци домаћег Закона о заштити података о личности односе се, пре свега, на нејасне одредбе и преписане механизме из ГДПР-а и Полицијске директиве ЕУ који не постоје у домаћем правном систему, што у одређеним ситуацијама може довести у питање његову применљивост. Поједина питања нису уређена на истоветан начин, па су остале правне празнине које треба попунити и питања на које треба дати одговор. У наставку биће предочени само неки од поменутих недостатака ЗЗПЛ-а.

На првом месту, Закон о заштити података о личности не садржи преамбулу као ГДПР, што значи да не постоји ни законска разрада основних принципа, права грађана и института, од којих су многи први пут нашли место у домаћем правном систему. Преамбула ГДПР-а се састоји од чак 173 тачака које додатно разрађују правне норме и појашњавају циљ свих одредби ГДПР-а, почев од тачке 1 која дефинише заштиту података о личности као фундаментално људско право. Преамбула је стога не само корисна, већ представља неопходно полазиште за тумачење прописа. Иако одредбе Преамбуле не представљају материјалне одредбе које се директно примењују, њена важност је од суштинског значаја за разумевање комплетног система заштите података ЕУ, као и за решавање недоумица и правних празнина које ће се јављати приликом примене (Андоновић et al., 2020:122). Поменута Преамбула није ни на који начин имплементирана

у нашем ЗЗПЛ-у те су изостала основна разјашњења појединих принципа, института и циљева, што доводи у питање разумевање самог закона и самим тим примену законских норми. Евентуално делимично разјашњење појединих законских термина може се наћи у чл. 4 ЗЗПЛ-а у коме су садржане дефиниције термина који се користе. Како Преамбула ГДПР-а није постала саставни део ЗЗПЛ-а, ово је једини релевантан члан на који можемо да се ослоњемо за разумевање нових института и појединих термина које треба применити, па је и препорука да се у случају постојања неких правних празнина или потешкоћа око тумачења неког института увек пође од законских дефиниција. Свакако да ове законске дефиниције не омогућавају разумевање комплетног система заштите података о личности који је доста комплексан, те је неопходно пронаћи адекватан начин којим ће се грађанима приближити одредбе закона и пружити им се могућност за разумевањем одредби које се на њих примењују.

Други недостатак огледа се у томе што су у чл. 95 ЗЗПЛ-а постављене знатно блаже санкције за кршење одредби предвиђених законом, него што је то случај у ГДПР-у, а јављају се и питања у вези са начином примене санкција. Мада се за руковоаоце у Србији подразумева надлежност ЗЗПЛ, њихово пословање може бити предмет разматрања и у односу на ГДПР, уколико то пословање спада у круг активности које су под надлежношћу ГДПР-а односно одредбе ГДПР-а се примењују на све руковоаоце и обрађиваче који врше мониторинг активности лица на подручју ЕУ. Дакле, потребан је елемент таргетирања лица у ЕУ тако што им се нуде роба или услуге, или тако што се врши мониторинг њиховог понашања (на пример, користе се колачићи трекери)¹⁵. Казне предвиђене домаћим законом знатно су ниже од казни из европске регулативе. Руковоаоци који крше домаћи Закон могу у прекршајном поступку да буду кажњени износом од највише 2.000.000 динара, док је најмања запрећена новчана казна за прекршаје из ове области 50.000 динара.¹⁶ Уколико је руковалац извршио више прекршаја истовремено, максимална казна би према тренутним прекршајним прописима могла износити до 4.000.000 динара. Поред казни које прекршајни суд изриче руковоаоцу у прекршајном поступку, Закон предвиђа и да Повереник може да казни руковоаоца изрицањем прекршајног налога у фиксном износу¹⁷ Закон наводи шест врста повреда

¹⁵ Колачићи трекери - eng. tracker cookies, посебна врста колачића која се користи за дугорочно памћење активности корисника, њихово профилисање на основу понашања, посебно преко трекера треће стране. Спадају у врсте колачића који нису неопходни за коришћење онлајн сервиса и као такви подложни су одредбама ГДПР о информисаном пристанку;

¹⁶ Чл. 95 Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС”, бр. 87/2018);

¹⁷ Чл. 79 Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС”, бр. 87/2018);

када Повереник може да изриче санкције. По узору на ГДПР, и наш Закон предвиђа одређене параметре који се морају узети у обзир када се одређује висина новчане казне. То укључује околности као што су: природа, тежина и трајање повреде, врста података, постојање намере или непажње прекршиоца, шта је руковалац предузео да смањи штету, да ли су постојали претходни случајеви кршења прописа о заштити личних података, да ли руковалац сарађује са Повереником у циљу отклањања последица повреде, начин на који је Повереник сазнао за повреду, итд. Међутим, уколико се на руковоаца из Републике Србије примењује и ГДПР, важно је имати у виду да се на територији ЕУ казне не изричу у прекршајном поступку, већ то раде директно надлежни повереници у виду административних казни. Такође, те казне су неупоредиво веће него у Србији. Максимална казна која се може изрећи руковоацу износи 20.000.000 евра или 4% глобалног годишњег промета, у зависности од тога који је износ већи. Предвиђање јако ниских новчаних казни је проблем који заслужује посебну пажњу, нарочито када су у питању иностране компаније које имају седиште у Републици Србији, јер ће у већини случајева новчана казна бити исплаћена без исправљања поступања кршења од стране руковалаца. На овај начин унижава се додатно право на заштиту података о личности, јер циљ изрицања ночаних казни јесте једна врста упозорења и тежња да до повреде не дође. Међутим, уколико до повреде ипак дође, висина изречене казне треба бити пропорционална значају повређеног права и указивати на озбиљности повреде. Овако ниско прописаним казнама шаље се погрешна порука, јер висина изречене казне треба да одговара повреди одредби закона, а како је право на заштиту података о личности једно од важнијих људских права, изречене казне треба да служе сврси и да на адекватан начин штите ово право, утичући на руковоаце и обрађиваче да приликом прикупљања и обраде података о личности поштују законске одредбе. У том смислу, треба изменама и допунама закона уредити висину запређених казни, али и додатно разјаснити сам поступак изрицања ових казни.

Мањкавост новог ЗЗПЛ-а је и у томе што важно питање видео-надзора није добило пажњу у овом законском тексту. Обрада података путем видео-надзора због своје природе може да има велики утицај на приватност лица. Небројано пута у пракси се показало да организације врше незакониту и несразмерну употребу видео-надзора, почевши од прекомерне употребе видео-надзора на јавном простору до несразмерне употребе видео-надзора запослених лица. Такође, развој модерних технологија и софтверских алата довео је до тога да се камере више не користе само за потребе обезбеђења лица и имовине, већ да имају и мултифункционалну сврху, попут анализе понашања лица чији се подаци обрађују, персонализованог

маркетинга и др.¹⁸ Чињеница да област видео-надзора није регулисана ЗЗПЛ-ом доводи до тога да руковооци и обрађивачи у пракси и даље имају великих потешкоћа и недоумица по том питању. Од позитивних прописа, Закон о приватном обезбеђењу¹⁹ уређује питање видео-надзора, али у веома ограниченом обиму. Ипак, приликом увођења видео надзора, а у недостатку законских прописа, треба се држати начела прописаних ЗЗПЛ-ом, као и усвојених међународних стандарда у овој области. Употреба видео надзора може значајно да угрози приватност грађана и утиче на остала њихова права, те се приликом доношења одлуке о увођењу видео надзора мора урадити детаљна процена утицаја. Приликом одлучивања који простор треба покрити видео надзором, треба имати у виду принцип сразмерности примене видео надзора и принцип сразмерности у вршењу активности видео надзора, што између осталог подразумева процену да ли је са становишта сврхе обраде неопходно одређени простор покрити видео надзором или се сврха обраде може остварити на мање инвазиван начин, а сразмерност поступака свакако да мора бити адекватна. Визуелни угао који покрива камера не сме бити такав да се снима већи простор од оног који је неопходан за оставарење сврхе обраде или да покрива простор који је искључиво власништво приватних лица.²⁰ Грађани треба на јасан и разумљив начин да буду обавештени да се одређени простор снима, затим треба да имају могућност приступа тим видео снимцима, могућност да затраже копију или брисање снимака, али и спектар осталих права. Треба бити прописан тачан рок чувања насталих снимака и списак лица која могу имати приступ тим снимцима односно одредити руковооце и обрађиваче, прописати обавезу прикривања других лица када се копија снимка прослеђује, али и друга важна питања. Обавезно треба прописати основе за обраду података путем видео надзора. Све су то поједина питања на која је ЗЗПЛ требао да пружи одговор и чије уређење је више него неопходно.

¹⁸ Видео надзор у светлу Закона о заштити података о личности, <https://www.biznispravo.rs/video-nadzor-u-svetlu-zakona-o-zastiti-podataka-o-licnosti/>, приступљено дана 28.03.2023. године;

¹⁹ Закон о приватном обезбеђењу („Сл. гласник РС”, бр. 104/2013, 42/2015 и 87/2018);

²⁰ Да ли је са аспекта Закона о заштити података о личности прихватљиво увођење видео надзора у стамбеној згради уградњом камера на сваком спрату и у кабинџ лифта и то на начин да сви станари могу истовремено на свом телевизору пратити снимак свих камера?, <https://www.poverenik.rs/sr-yu/%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%9A%D0%B0-%D0%B8-%D0%BE%D0%B4%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B8%D0%B2%D0%B0/1595-da-li-je-sa-aspekta-zakona-o-za%C5%A1titi-podataka-o-li%C4%8Dnosti-prihvatljivo-uvo%C4%91enje-video-nadzora-u-stambenoj-zgradi-ugradnjom-kamera-na-svatom-spratu-i-u-kabini-lifta-i-to-na-na%C4%8Din-da-svi-stanari-mogu-istovremeno-na-svom-televizoru-pratiti-snimak-svih-kamera.html>, приступљено дана 28.03.2023. године;

Говорећи о теми видео-надзора, важно је осврнути се и на систем видео надзора са биометријским препознавањем лица. Крајем 2022. године Министарство унутрашњих послова је објавило нову верзију Нацрта закона о унутрашњим пословима, Нацрта закона о обради података и евиденцијама у области унутрашњих послова, као и низа других закона из своје надлежности. Предложена законска решења садрже одредбе које регулишу биометријски надзор у јавним просторима. Претходни Нацрт Закона о унутрашњим пословима повучен је из процедуре у септембру 2021. године, након упозорења домаће заједнице и међународних актера да би усвајање таквог закона легализовало масовни биометријски надзор јавних простора и умањило права и слободе грађана. Дакле, ради се о регулативи масовног биометријског надзора јавних простора, напредних технологија које омогућавају прикупљање и обраду великих количина података о личности у реалном времену, са софтверским алатима за препознавање лика. Поред овог, повучени Нацрт садржао је још доста контроверзних одредби попут проширења овлашћења полиције за улазак у стан грађана без налога суда, као и нова средства за разбијање протеста употребом звучних топова и гумених метака чиме се директно угрожава слобода говора и право на окупљање грађана, итд. Коришћење снимака са камера и биометријског надзора за утврђивање идентитета људи отвара велики простор за манипулације, те би се ЗЗПЛ требао позабавити подробније и регулисањем биометријских података, употребе вештачке интелигенције, забраном оваквог начина обраде података о личности у начелу или строгим ограничавањем, сачинити процену утицаја на заштиту података о личности, али и прописати адекватне мере заштите организационог, техничког и кадровског карактера. Иако ова решења нису садржана у ЗЗПЛ-у нити су предвиђена за исти, питање видео-надзора са биометријским препознавањем лица итекако може довести до повреде података о личности, те му треба посветити дужну пажњу. Свакако да напредне технологије треба користити сходно потребама друштва и за легитимно прописане циљеве, али све то захтева нормативно уређење, због чега се овим питањем надлежни органи треба на адекватан начин позабавити, уредити питање видео надзора, биометријске податке, биометријско препознавање, однос вештачке интелигенције и обраде података о личности.

Изменама и допунама ЗЗПЛ-а потребно је уредити и бројна питања у посебним областима, као што је примена одредаба овог закона од стране органа јавне власти (Андоновић, et al., 2020:150). У ЗЗПЛ инкорпориране су одредбе у вези са правом на заштиту физичких лица у вези са обрадом података о личности коју врше органи јавног реда и мира и безбедности, односно обрада личних података која се врши у циљу спречавања, истраге

и откривања кривичних дела, гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција, што подразумева и спречавање и заштиту од претњи јавној и националној безбедности, као и слободан проток таквих података.²¹ Дакле, наш ЗЗПЛ установљава општи систем заштите података о личности, али и посебан систем заштите података о личности у области безбедности односно случајеве када се обрада података врши у посебне сврхе од стране надлежних органа. Овакав приступ је различит од европског решења. Наиме, на тлу Европске уније ГДПР-ом је регулисан општи систем, а Полицијском Директивом систем заштите податка о личности у области безбедности. Проблем са приступом који користи ЗЗПЛ јесте у томе што одредбе Полицијске Директиве инкорпорира заједно са одредбама ГДПР-а. Поједине одредбе из Полицијске Директиве у мањој мери штите права грађана и омогућавају већи простор за примену дискреционих овлашћења у односу на сличне институте предвиђене ГДПР-ом. Ради се о томе да не важи у свакој ситуацији принцип транспарентности обраде података о личности, да је ублажена обавеза коришћења минимума података о личности, да се права лица на које се подаци односе могу у значајној мери ограничити, итд (Пејић, 2019:4). Што значи да органи јавне власти податке о личности могу обрађивати без нашег знања, могу да прикупљају све податке, а не само оне који су неопходни за сврху обраде, као и то да ће у том случају доћи до ограничења права која имају имају лица чији се подаци обрађују попут нпр. права на информисаност. Дакле, органи спровођења закона прикупљају и обрађују податке често без сагласности грађана, неретко и без њиховог знања, како би остварили јавни интерес – заштитили друштво од криминала и других претњи по јавну безбедност, док код обраде од стране других органа и институција грађани најчешће сами уступају своје личне податке и пристају на обраду да би остварили неко право или добили жељену услугу. Такође, третман обраде података о личности се разликује када су руковоаци и обрађивачи јавне власти и онда када та улога припада другим органима, приватним компанија, невладиним организацијама и сл. Притом, сам ЗЗПЛ не даје прецизну дефинију нити таксативно наводи који су то органи који могу да обрађују личне податке у посебне сврхе. Стога, материју која обухвата обраду података о личности у посебне сврхе, а које представљају саставни део Полицијске директиве треба одвојити у посебан закон или у посебно поглавље у Закону о заштити података о личности (будући да се у тренутном ЗЗПЛ-у фрагменти ових одредби налазе у више чланова на више места, са великим бројем изузетака у члановима који регулишу општи режим обраде података) и прецизирати одређење надлежних органа који

²¹ Чл. 1 Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС”, бр. 87/2018);

обрађују податке о личности у посебне сврхе, нарочито када је реч о правним лицима која нису органи власти. Могуће решење би било израдити аутентично тумачење чл. 4 ст. 1 тач. 26 ЗЗПЛ-а што би евидентно олакшало тумачење поменутих нејасних одредби, али погодније решење би било да се одредбе о обради података о личности од стране надлежних органа у посебне сврхе предвиде посебним поглављем у постојећем закону или потпуно новим законом који ће регулисати искључиво поменути материју.

Очигледан пропуст у ЗЗПЛ-у јесу и одредбе које се односе на Повереника. Надзор над заштитом података о личности припада Поверенику за заштиту информација од јавног значаја и заштиту података о личности. Повереник у својој надлежности има велики број послова. Основни задатак Повереника у области заштите података тиче се вршења надзора над применом и обезбеђивања правилне примене ЗЗПЛ-а. Један од важнијих послова односи се на поступање по притужбама лица на које се подаци односе, тако што утврђује да ли постоји повреда и, уколико постоји, стара се о санкционисању лица која су повреду учинила, као и о санирању последица. Уз поменуто, додају му се и овлашћења и задаци која има у вези са поступањем у области слободног приступа информацијама од јавног значаја. Проблем са тим је што је на овај начин на Поверенику одговорност за две изузетно компликоване области, додељена су му нова овлашћења и одговорности, што може да утиче на пружање адекватне заштите грађанима. Такође, ЗЗПЛ не регулише детаљно сва питања када је у питању овај орган већ у одређеним члановима, за одређена питања експлицитно упућује на одредбе Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја²² и Закона о инспекцијском надзору²³, а посредно и на одредбе Закона о општем управном поступку.²⁴ На овај начин одредбе о овлашћењима Повереника, његовом положају, поступку пред Повереником могу бити предмет регулисања и примене великог броја закона, с обзиром на комплексност правне природе овог органа, уместо систематичног приказа у ЗЗПЛ-у. Говорећи о овлашћењима Повереника, чл. 82 ЗЗПЛ-а прописано је да он поступа и по притужбама грађана који сматрају да су им на неки начин повређени лични подаци. Управо је неопходно уредити поступак заштите података о личности по притужбама грађана по етапама тако да цео поступак, од почетка до краја буде уређен ЗЗПЛ-ом, уместо

²² Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја ("Сл. гласник РС", бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021);

²³ Закон о инспекцијском надзору ("Сл. гласник РС", бр. 36/2015, 44/2018 - др. закон и 95/2018);

²⁴ Закон о општем управном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 18/2016, 95/2018 - аутентично тумачење и 2/2023 - одлука УС);

садашњег решења где ЗЗПЛ за овај део у погледу овлашћења Повереника и поступка упућује на Закон о инспекцијском надзору. Применом одредаба овог закона долази се до ситуације да лице које поднесе притужбу нема својство странке у поступку, иако последице повреде директно погађају управо то лице. Правила самог поступка пред Повереником на овај начин су нејасно и неадекватно уређена. У недостатку јасних правила поступка се једино као најадекватније могу применити одредбе Закона о општем управном поступку. Међутим, на овај начин се поново долази до тога да је неки институт из ове области регулисан у више закона и на више места. Стога је неопходно поступак пред Повереником по притужбама грађана уредити систематично у ЗЗПЛ-у, без упућивања, посредно или непосредно на одредбе неког другог закона. На тај начин учврстиће се положај Повереника као независног органа, а одредбе о поступку по притужбама биће детаљно регулисане ЗЗПЛ-ом.

Сходно наведеном, јасно је да постоје одређени пропусти и празнине које треба попунити. Свакако да постоје још нека питања која треба уредити попут прописивања временског рока за важење једном датог пристанка и периода на који би требало престанак лица да се обнови или провера усклађености других закона за ЗЗПЛ-ом, али ипак, значајно је напоменути да овакав закон тренутно представља највиши стандард заштите података о личности у Републици Србији. Такође, доношењем овог закона први пут у историји Србије успоставља се темељан систем заштите података који је постављен као штит приватности грађана, преко којег се бране и друга људска права и слободе (Кривокапић, Адамовић, Тасић, Петровски, Калезић, Кривокапић, 2019:14).

3. Закључак

Област заштите личних података је у ери свакодневног развоја и унапређења глобалног интернета и информационих технологија почела да добија неопходну пажњу. Са друге стране, интернет је донео нове начине на које се може повредити нечија приватност са много погубнијим последицама по оштећеног. Кроз податке о личности који се на овакав начин могу прикупити, може се заћи у најдубље сфере личности, а људски интегритет се може непоправљиво угрозити на најтеже начине. У свету данашњице, све апликације и сви уређаји потхрањују се подацима корисника, са или без знања корисника што са собом даље носи многобројне ризике и што заштиту података о личности чини битном темом. Управо су власници друштвених мрежа најбогатији људи на свету, јер све „бесплатне апликације” грађани отплаћују остављањем мноштвом својих података овим

гигантским компанијама које даље тргују управо тим подацима и на томе зарађују. Зато је нужно имати адекватан законодавни оквир који уређује ову област. Поред тога, нужно је и подробније едуковати грађане о овој теми, приближити им одредбе закона, упознати их са правима и обавезама које имају у зависности од улоге у којој се нађу. У ери технолошког напретка, развоју вештачке интелигенције, паметних уређаја и слично, треба и даље дужну пажњу поклонити и заштити података о личности. Сваки од паметних уређаја јесте намењен да унапреди и олакша живот, али истовремено прикупља и огроман број података о личности, те се може рећи да будућност припада подацима и да ће подаци представљати „ново гориво“ савременог доба.

Пропусти и проблеми који се јављају у вези са применом ЗЗПЛ-а су у јавности препознати и оно што посебно радује и улива наду када су у питању нормативне промене и подробније уређење области заштите података о личности јесте да је формирана радна група која ради на изради Стратегије заштите података о личности за период од 2023. до 2030. године, и акционом плану за спровођење стратегије, али и да ће бити измена и допуна Закона о заштити података о личности.²⁵ Поменута стратегија би на свеобухватани кохерентан начин одредила правац и начин унапређења стања у овој области, нарочито у погледу реформе правног оквира и његове примене. Како се поменута Стратегија и најављене нормативне промене очекују у овој години, надајмо се да ће надлежни органи овим актима адресирати претходно описане недостатке, али и многе друге празнине које је потребно попунити и разјаснити.

ЛИТЕРАТУРА

Андоновић С., Прља Д., (2020). Основи права заштите података о личности, Београд, Институт за упоредно право;

Кривокапић Д., Адамовић Ј., Тасић Д., Петровски А., Калезић П., Кривокапић Ђ., (2019). Водич кроз Закон о заштити података о личности и ГДПР, тумачење новог правног оквира, Београд, Share фондација;

Пејић Ј., (2019). Шта је „Полицијска директива Европске уније“? – Како органи спровођења закона (треба да) штите личне податке, Београд, Београдски центар за безбедносну политику;

²⁵ Јавна расправа о предлогу Стратегије заштите података о личности за период од 2023. до 2030. године: расправа ће трајати до 7. априла 2023. године, <https://paragrafco.rs/dnevne-vesti/230323/230323-vest7.html>, приступљено дана 30.03.2023. године.

Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012;
Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union,
OJ C 326, 26.10.2012;

Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July
2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy
in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic
communications);

Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October
1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal
data and on the free movement of such data;

The Council of Europe Convention for the Protection of Individuals with regard
to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108);

The General Data Protection Regulation, (EU) 2016/679;

Директива ЕУ 2016/680 о заштити појединаца у вези с обрадом података
о личности од стране надлежних органа у сврхе спречавања, истраге,
откривања или прогона кривичних дела или извршавања кривичних
санкција и о слободном кретању таквих података, [https://eur-lex.europa.
eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680), приступљено дана
25.03.2023. године;

Устав Републике Србије („Службени гласник РС” бр. 98/2006, 16/2022)
– Одлука о проглашењу Уставног закона за спровођење Акта о промени
Устава Републике Србије - Амандмани I - XXIX - “Сл. гласник РС”, бр.
115/2021).

Закон о заштити података о личности („Сл. лист СРЈ” бр. 24/98);

Закон о заштити података о личности (“Сл. гласник РС”, бр. 87/2018);

Закон о инспекцијском надзору (“Сл. гласник РС”, бр. 36/2015, 44/2018 - др.
закон и 95/2018);

Закон о општем управном поступку (“Сл. гласник РС”, бр. 18/2016, 95/2018
- аутентично тумачење и 2/2023 - одлука УС);

Закон о приватном обезбеђењу („Сл. гласник РС”, бр. 104/2013, 42/2015 и
87/2018);

Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (“Сл. гласник
РС”, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021);

Summaries of the Data protection in the electronic communications
sector, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/>

data-protection-in-the-electronic-communications-sector.html приступљено дана 25.03.2023. године;

Видео надзор у светлу Закона о заштити података о личности, <https://www.biznispravo.rs/video-nadzor-u-svetlu-zakona-o-zastiti-podataka-o-licnosti/>, приступљено дана 28.03.2023. године;

Јавна расправа о предлогу Стратегије заштите података о личности за период од 2023. до 2030. године: расправа ће трајати до 7. априла 2023. године, <https://paragrafco.rs/dnevne-vesti/230323/230323-vest7.html>, приступљено дана 30.03.2023. године;

Најчешће постављена питања у вези са применом Опште уредбе о заштити података (ГДПР), <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/prigrucnik/GDPRQA.pdf> приступљено дана 25.03.2023. године;

Повереник: Да ли је са аспекта Закона о заштити података о личности прихватљиво увођење видео надзора у стамбеној згради уградњом камера на сваком спрату и у кабинџ лифта и то на начин да сви станари могу истовремено на свом телевизору пратити снимак свих камера?, <https://www.poverenik.rs/sr-yu/%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%9A%D0%B0-%D0%B8-%D0%BE%D0%B4%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D1%80%D0%B8-%D0%B0%D1%80%D1%85%D0%B8%D0%B2%D0%B0/1595-da-li-je-sa-aspekta-zakona-o-za%C5%A1titi-podataka-o-li%C4%8Dnosti-prihvatljivo-uvo%C4%91enje-video-nadzora-u-stambenoj-zgradi-ugradnjom-kamera-na-svakom-spratu-i-u-kabini-lifta-i-to-na-na%C4%8Din-da-svi-stanari-mogu-istovremeno-na-svom-televizoru-pratiti-snimak-svih-kamera.html>, приступљено дана 28.03.2023. године.

Marina Petrović, LL.M.,
Judicial Trainee the Basic Court in Niš

CRITICAL REVIEW OF THE PERSONAL DATA PROTECTION ACT

Summary

Personal data protection has been part of our legal system for a long time but only recently has it become the subject matter of considerable attention, which may be largely attributed to the development of information technologies. Given the fact that the current legislative framework on this matter does not cover all aspects of this complex issue, it is necessary to regulate this matter in compliance with developments in information technologies. On the other hand, due to the rapid development of informational technologies, the legislative framework can hardly keep up with such accelerated progress. In an attempt to keep up with such developments, the practice of international and national courts, as well as the practice of the Commissioner for Information of Public Importance and Protection of Personal Data in the Republic of Serbia, are moving in that direction. Their activities can be singled out as examples of good practice because, when making decisions on issues in this area, practice sets new standards which are in line with the contemporary developments. In 2018, the Republic of Serbia adopted the new Personal Data Protection Act (PDP Act), which may be commended in view of the undertaken activities aimed at in implementing the General Data Protection Regulation (EU/2016/679) and the Law Enforcement Directive (EU/2016/680). Yet, the new PDP Act still contains certain shortcomings which will be addressed in this paper. The author proposes that the competent authorities must find the most adequate solution in order to gradually adapt the existing regulation to the development of information technologies.

Keywords: *privacy, personal data, processing personal data, data handler, data processor, information technology, GDPR, Personal Data Protection Act (Serbia).*