

ЕВРОПСКО ЗАКОНОДАВСТВО

Институт за међународну политику и привреду

49-50/14

UDK 34

ISSN 1451-3188

Институције

Законодавство

Економија, конкуренција и
предузетништво

Финансије

Пољопривреда

Наука и технологија

Спољна политика

Безбедносна политика

Социјална политика

Људска права

Судска пракса

ПРИЛОЗИ



Београд, 2014.

ЕВРОПСКО ЗАКОНОДАВСТВО

Институт за међународну политику и привреду

UDK 34

ISSN 1451-3188

Година XIII, бр. 49-50, јул-децембар 2014.

Издавач

Институт за међународну политику и привреду
Београд, Македонска 25

За издавача

др Душко Димитријевић,
директор

Издавачки савет:

Проф. др Благоје Бабић (почасни председник);
проф. др Владимир Чоловић; проф. др Владимир Гречић;
проф. др Драгољуб Тодић; проф. др Брано Миљуш; проф. др Перо Петровић;
др Душко Димитријевић; др Едита Стојић-Карановић; др Розита Леви;
др Вид Вукасовић; др Јован Ђирић; Михајло Вучић МА, секретар

Редакција:

др Душко Димитријевић,
Институт за међународну политику и привреду,
главни и одговорни уредник;
др Добрица Весић, Институт за међународну политику и привреду,
заменик главног и одговорног уредника;
мр Ивона Лађевац,
Институт за међународну политику и привреду, секретар;
проф. др *Philippe Claret*, Универзитет Монтескје у Бордоу, Француска;
др *András G. Inotai*, Европска комисија, Брисел, Белгија
и *Mathias Corvinus Collegium*, Будимпешта, Мађарска;
проф. др *Мaja Костић*, Правни факултет Универзитета
Црне Горе у Подгорици;
проф. др *Светомир Шкарић*, Правни факултет Јустинијан Први,
Универзитета Свети Ђирило и Методије у Скопљу, Македонија;
проф. др *Гордана Илић-Гасми*, Универзитет Сингидунум у Београду;
проф. др *Бранко Ракић*, доцент, Правни факултет у Београду;
др *Татјана Јевремовић-Петровић*, доцент, Правни факултет у Београду,

др *Малинка Ристевска Јорданова*, Институт за европска политика,
Скопље, Македонија;
др *Саша Мрдуљаш*, Институт друштвених знаности “Иво Пилар”, Загреб,
Регионални центар Сплит, Хрватска;
др *Dan Lazea*, New Europea College, Institute for Advanced Study,
Bukurešt, Rumunija;
др *Ireneusz Bil*, Amicus Europea, Varšava, Poljska;
Lubov Panayotova, European Institute, Sofija, Bugarska;
др *Yiorghios Leventis*, United Nations University,
International Security Forum, Lefkosia, Kipar;
др *Mikhail M. Lobanov*, Russian Academy of Sciences,
Institute of Economy, Moskva, Rusija;
Prof. др *Joachim Becker*, Institute for International Economics and Development,
Vienna University of Economics and Business Administration, Austria;
др *Милош Шолаја*, Центар за међународне односе, Бања Лука,
Република Српска, Босна и Херцеговина

Компјутерски прелом

Сања Баловић

Лектура

Маја Јовановић

Превод

Александра Јаношевић

Захтеве за претплату слати на адресу:

Институт за међународну политику и привреду,

Македонска 25, 11000 Београд

Издавачка служба тел: 011/3340-019

и

BiFS doo, Books and Periodicals,

Супилова 10, 11000 Београд, Србија

Тел/факс: +381 11 20 84 229

E-mail: bfsbooks@sezampro.rs

Штампа

„Мала књига”, Нови Сад

У издавању часописа Европско законодавство учествује
Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије

ЕВРОПСКО ЗАКОНОДАВСТВО

Број 49–50, 2014.

Год. XIII

UDK 34 ISSN 1451-3188

Садржај

Предговор	9
Preface	11
Институције	
<i>Милош ЈОВАНОВИЋ</i> ЕВРОПСКИ ПАРЛАМЕНТ И ИЗБОР ПРЕДСЕДНИКА КОМИСИЈЕ: КОРАК КА „ПОЛИТИЗАЦИЈИ“ ЕУ?	13
<i>Слободан ЗЕЧЕВИЋ</i> УТИЦАЈ ИЗБОРА ЗА ЕВРОПСКИ ПАРЛАМЕНТ 2014. ГОДИНЕ НА ИНСТИТУЦИОНАЛНИ СИСТЕМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	28
Законодавство	
<i>Бојан МИЛИСАВЉЕВИЋ</i> <i>Саша ВАРИНАЦ</i> ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ПРОЦЕСУ ПРЕГОВОРА СРБИЈЕ СЕ ЕВРОПСКОМ УНИЈОМ	51
<i>Вук РАИЧЕВИЋ</i> УВОЂЕЊЕ ИНСТИТУЦИЈЕ ЈАВНОГ БЕЛЕЖНИКА У ПРАВОСУДНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА СТАНОВИШТА ПРИВРЕДНОГ СЕКТОРА И ЕУ ИНТЕГРАЦИЈА	67
<i>Драган ЈОВАШЕВИЋ</i> <i>Срђан АЛЕКСИЋ</i> ПОРЕСКА КРИВИЧНА ДЕЛА У ПРАВУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ	79

<i>Дејан МИЛЕНКОВИЋ</i> О ПОТРЕБИ ХАРМОНИЗАЦИЈЕ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ СА ДИРЕКТИВАМА И ДРУГИМ ПРОПИСИМА ЕУ	103
--	-----

<i>Владимир ЧОЛОВИЋ</i> РЕГУЛИСАЊЕ НАДЛЕЖНОСТИ У СТВАРИМА КОЈЕ СЕ ОДНОСЕ НА ПОТРОШАЧКЕ УГОВОРЕ ПО ОДРЕДБАМА УРЕДБЕ ЕУ 1215/2012	125
--	-----

Економија, конкуренција и предузетништво

<i>Сања ФИЛИПОВИЋ</i> <i>Мирослав АНТЕВСКИ</i> ПРЕГОВОРИ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ВЕЗИ ПОГЛАВЉА 20 – ПРЕДУЗЕТНИШТВО И ИНДУСТРИЈСКА ПОЛИТИКА	142
--	-----

<i>Горан НИКОЛИЋ</i> ДА ЛИ ЈЕ СЕКУЛАРНА СТАГНАЦИЈА РЕАЛНИ ИЗАЗОВ ЗА ЕКОНОМИЈЕ ЕВРОЗОНЕ?	157
---	-----

<i>Славен САВИЋ</i> РЕГУЛАТИВА ПРОДАЈЕ НА ДАЉИНУ (<i>DISTANCE SELLING</i>) У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ-ГЛОБАЛНИ ОКВИР И СЛУЧАЈ ВЕЛИКЕ БРИТАНИЈЕ	168
--	-----

<i>Ивана РАКИЋ</i> ОСВРТ НА „ПОКАЈНИЧКИ“ ПРОГРАМ У ПРАВУ КОНКУРЕНЦИЈЕ ЕУ	185
--	-----

Финансије

<i>Добрица ВЕСИЋ</i> ЗНАЧАЈ КЛАСИФИКАЦИЈЕ ТРЖИШТА КАПИТАЛА	196
---	-----

<i>Владана ПЕТРАКИС</i> ЈЕДИНСТВЕНО ТРЖИШТЕ ХИПОТЕКРНИХ КРЕДИТА	209
--	-----

<i>Јасмина ВУКОТИЋ</i> СОЛВЕНТНОСТ II (ПОЧЕТАК ОБАВЉАЊА ДЕЛАТНОСТИ ОСИГУРАЊА И РЕОСИГУРАЊА И УСЛОВИ ПОСЛОВАЊА)	224
--	-----

Слободан ЈОВАНОВИЋ
САВРЕМЕНЕ ТЕНДЕНЦИЈЕ У ЗАКОНСКОМ РЕГУЛИСАЊУ
ДОБРОВОЉНИХ КОПНЕНИХ ОСИГУРАЊА 243

Предраг МИРКОВИЋ
Марко КОЊИКУШИЋ
УЛОГА ФИСКАЛНОГ САВЕТА И ОСТВАРИВАЊЕ
НЕЗАВИСНОСТИ У РАДУ 258

Оља ЈОВИЧИЋ
Спасенија ОЖЕГОВИЋ
Драгана ШАРАЦ
ЦАРИНСКА ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
У ФУНКЦИЈИ ПОДСТИЦАЈА РАЗВОЈА
ЕЛЕКТРОНСКЕ ТРГОВИНЕ И ПОШТАНСКИХ УСЛУГА 273

Пољопривреда

Душан Дабовић
РУРАЛНИ РАЗВОЈ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ
ПРЕМА УРЕДБИ 1305/2013 288

Ивана РАКИЋ
ПРАВИЛА ЕУ О ПРОИЗВОДЊИ ОРГАНСКОГ ВИНА 307

Наука и технологија

Спасенија ОЖЕГОВИЋ
Драгана ШАРАЦ
Невена ВИДАНОВИЋ
РЕГИОНАЛНА САРАДЊА У ОБЛАСТИ
Е-УПРАВЕ И УЛОГА ПОШТЕ 318

Спољна политика

Невена СТАНКОВИЋ
УСКЛАЂИВАЊЕ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ 333

Слободан ЈАНКОВИЋ
УСКЛАЂИВАЊЕ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ СРБИЈЕ
СА ПОЛИТИКОМ ЕУ ПРЕМА ИСТОЧНОМ МЕДИТЕРАЊУ
И БЛИСКОМ ИСТОКУ 347

Безбедносна политика

Душко ДИМИТРИЈЕВИЋ

Иван ДУЈИЋ

ЕВРОПСКА ОДБРАМБЕНА АГЕНЦИЈА
КАО ФАКТОР ЗАЈЕДНИЧКЕ БЕЗБЕДНОСНЕ
И ОДБРАМБЕНЕ ПОЛИТИКЕ ЕУ 359

Милан ЛИПОВАЦ

ЕВРОПСКА ОДБРАМБЕНА АГЕНЦИЈА
- НОВА ИЗВОЗНА ШАНСА ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ 370

Социјална политика

Жаклина НОВИЧИЋ

ЗАПОШЉАВАЊЕ У ЈАВНИМ СЛУЖБАМА У ЕУ:
АДМИНИСТРАТИВНА КОНВЕРГЕНЦИЈА 377

Ана ЧОВИЋ

УСВОЈЕЊЕ У ПРАВУ ШВЕДСКЕ 394

Дарко ГОЛИЋ

УЛОГА МЕЂУОПШТИНСКЕ САРАДЊЕ
У УПРАВНОМ СИСТЕМУ ФРАНЦУСКЕ 404

Далибор КЕКИЋ

Дане СУБОШИЋ

ПРАВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ОБЛАСТИ СПОРТА 420

Људска права

Ивона ЛАЂЕВАЦ

УСКЛАЂИВАЊЕ ДОМАЋЕ ПРАВНЕ РЕГУЛАТИВЕ У ОБЛАСТИ
ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА СА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЕУ 431

Драгољуб ТОДИЋ

Марко НИКОЛИЋ

СТАТУС НАЦИОНАЛНИХ И ДРУГИХ МАЊИНА
И ПРОЦЕС ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА СРБИЈЕ 445

Јелена МАТИЈАШЕВИЋ-ОБРАДОВИЋ

Ненад БИНГУЛАЦ

УТИЦАЈ РАЗВОЈА ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА
НА ЕВРОПСКИ ИНДЕНТИТЕТ 465

Драган БУКАНОВИЋ
СРПСКА ПРАВОСЛАВНА ЦРКВА ИЗМЕЂУ
ОКОНЧАНОГ ПРОЦЕСА ДИСОЛУЦИЈЕ ЈУГОСЛАВИЈЕ
И ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА 481

Љубо ПЕЈАНОВИЋ
Горан БЕЈАТОВИЋ
Зоран ШИПКА
ЉУДСКА ПРАВА НА ЗАШТИТУ И СПАШАВАЊЕ
ОД УГРОЖАВАЈУЋИХ ПРЕТЊИ 499

Срђан КОРАЋ
ЕВРОПСКИ НАДЗОРНИК ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА:
ПРОТИВТЕЖА ЗАДИРАЊУ НАДНАЦИОНАЛНИХ
ИНСТИТУЦИЈА У ПРИВАТНОСТ ГРАЂАНА? 519

Судска пракса

Марко НОВАКОВИЋ
УТИЦАЈ ПРАКСЕ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА
НА РЕФОРМСКЕ ПРОЦЕСЕ У СРБИЈИ 550

Весна ЂОРИЋ
МОДЕЛ ЖРТВЕ У СВЕТЛУ НОВИЈЕ ЈУРИСПРУДЕНЦИЈЕ
ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА 567

Миладин ПЕЈАК
АРБИТРАЖНЕ ОДЛУКЕ У ДОМАЋЕМ
И ЕВРОПСКОМ ЗАКОНОДАВСТВУ 578

Прилози

Адресе институција Европске уније 599

Европа на Интернету 602

Центар за европску документацију
Института за међународну политику и привреду 609

UDK: 328.34:004.6:061.1

Biblid 1451-3188, 13 (2014)

Год XIII, бр. 49–50, стр. 103–124

Изворни научни рад

проф. др Дејан МИЛЕНКОВИЋ¹

О ПОТРЕБИ ХАРМОНИЗАЦИЈЕ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ СА ДИРЕКТИВАМА И ДРУГИМ ПРОПИСИМА ЕУ

ABSTRACT

Personal data protection is an integral part of the corpus of the right to privacy, as a human right. As such, it is guaranteed in the Charter of Human Rights of the EU through the right to respect for private and family life and protection of personal data. Standards of protection of personal data, as a subjective, personal right of citizens, were determined at the level of the EU Directive 95/46 EC. Progress in modern information and communication technologies caused further development and improvement of these standards through other later EU directives. The importance of this right for the EU is also demonstrated in the fact that already in 2012 the Proposal of the Regulation on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data was prepared and it will soon replace Directive 95/46 EC. Therefore, in the near future, data protection will no longer be a question of harmonization, but the field of direct implementation of the of EU legislation. According to the European Commission reports on Serbia's progress, the Serbian Law on Personal Data Protection (2008) was in several occasions evaluated only as partially harmonized with Directive 95/46/EC and with later EU legislations. After the entry into force of the SAA, the Republic of Serbia has an obligation for harmonization. In this paper, the key shortcomings of the legislative framework within this area in the Republic of Serbia are presented and recommendations for their resolution are provided.

Key words: human rights, right to privacy, protection of personal data, European Union legislation, harmonization.

¹ Факултет политичких наука, Универзитет у Београду.

1) УВОД

Заштита података о личности или право на личне податке, саставни је део корупса права на приватност као људског права, јер је лични податак сваки податак који се може јасно приписати конкретној особи.² Према неким мишљењима, „у одређеном смислу, сва људска права су аспекти права на приватност“.³ Убрзани развој савремених информационих технологија средином седамдесетих година 20. века, отворио је читав низ питања, која проистичу из права на приватност и неповредивост интегритета личности појединца, те се право и правна наука почињу бавити и заштитом података о личности.⁴ До усвајања модерних националних закона у области заштите података о личности започело је средином седамдесетих година прошлог века најпре у САД, Шведској, СР Немачкој, Француској, Данској, а до краја прошлог века, и друге, пре свега европске земље, законом су регулисале ову област.⁵ Право на лични податак је лично, субјективно праву појединца, које у основи представља овлашћење да човек одлучује о давању и обради података о себи, независно од степена поверљивости тих података. Заштита података о личности јесте сложено право, које чине низ овлашћења: да се подаци о човеку не прикупљају од другх лица него од њега самог; да се неки подаци не прикупљају и не обрађују уопште; да подаци који се обрађују не буду доступни другима, да се зна ко обрађује податке о једном лицу; да се тражи обавештење о томе да ли неко о одређеном лицу прикупља податке; да лице о коме се подаци прикупљају може да изврши увид у такве податке и др.⁶ „Другим речима, појединци имају право да знају и контролишу ко користи информације о њима, када и у које сврхе, да ли постоји овлашћења за то, да ли је дошло до промене тих информација и у које сврхе“.⁷ Оно је као такво зајамчено, кроз

² Andrew McDonald, "Data Protection", in: Mark Bevir (ed.), *Encyclopedia of Governance*, First Volume, SAGE Publications, Thousand Oaks (CA), 2007, pp. 193.

³ Fernando Volio, "Legal Personality, Privacy and the Family", in: Henking (ed.), *The International Bill of Rights*, Columbia University Press, 1981.

⁴ Упореди: Стеван Лилић, *Правна информатика*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2006. стр. 140

⁵ Дејан Миленковић, *Приступ информацијама, тајност података и заштита података о личности*, Комитет правника за људска права, Београд, 2009, стр. 64-65.

⁶ Упореди: Владимир В. Водинелић, „Слобода медија као граница заштите података (медијске привилегије)“, у: Група аутора: *Заштита података о личности и тајни подаци*, Фонд за отворено друштво, Београд, 2005, стр. 69-70. Група аутора: *Zaštita podataka o ličnosti i tajni podaci*, Fond za otvoreno društvo, Beograd, 2005, str. 69-70.

⁷ Предраг Димитријевић, „Правна заштита података о личности - да ли контролишемо наше контролоре“, у Н. Петрушић (ур), *Приступ правосуђу - инструменти за имплементацију*

право на поштовање приватног и породичног живота и заштиту података о личности у Повељи о људским правима ЕУ,⁸ у праву на заштиту личног и породичног живота утврђеног у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода, као и другим међународним документима која се односе на људска права. О повреди овог права, одлучивао је у значајном броју случајева, а и данас одлучује, како Европски суд правде тако и Европски суд за људска права.⁹ Стандарди заштите података о личности, као субјективног, личног права грађана, утврђени су на нивоу ЕУ 1995. године.¹⁰ Развој савремених информационах и комуникационих технологија, условио је, да се временом првобитно постављени стандарди даље развијају и унапређују кроз касније прописе ЕУ, а у припреми су и нови, који наговештавају да заштита података, у блиској будућности, неће више бити питање хармонизације комунитарног права и појединачне имплементације у национално законодавство, већ област директне примене права ЕУ.¹¹ Српски Закон о заштити података о личности из 2008. године (у даљем тексту ЗЗПЛ),¹² није усклађен са ЕУ *acquis*. У извештајима Европске комисије о напретку Републике Србије он је, у више наврата, оцењиван као делимично усклађен.¹³ Након ступања на снагу Споразум о стабилизацији и придурживању, Република Србија има обавезу да усклади своје законодавство у овој области за комунитарним законодавством и међународним прописима о приватности.¹⁴

европских стандарда у правни систем Републике Србије (књига четврта), тематски зборник радова, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, 2008, стр. 83.

⁸ "Charter of fundamental rights of the European Union", *Official Journal of the European Communities*, C 364, 18/12/2000, pp. 001-022.

⁹ *Handbook on European data protection law*, European Union Agency for fundamental human rights, Council of Europe, April 2014, dostupno na: www.fra.europa.eu, 25.09.2014.

¹⁰ 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 - Directive 95/46/EC, *Official Journal*, L 281, 23/11/1995 P. 0031 – 0050.

¹¹ Упореди: "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data - Proposal for General Data Protection Regulation", European Commission, Brussels, 25.1.2012, COM (2012) 11 final

¹² Закон о заштити података о личности - ЗЗПЛ, *Службени гласник РС*, бр. 97/08, 104/09 - др. закон 68/12 - одлука УС и 107/12.

¹³ *Извештај о напретку Србије за 2013. годину*, Европска комисија, Брисел, 16.10.2013. стр. 57; *Извештај о напретку Србије за 2012. годину*, Европска комисија, Брисел, 10.10.2012. стр. 71. и др. *Izveštaji dostupni na: <http://www.seio.gov.rs>*, 20.09.2014.

¹⁴ Закон о потврђивању споразума о стабилизацији и придурживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, *Службени гласник РС*, бр. 83/2008, чл. 81.

Преговори са ЕУ су Србијом су почели, а прва поглавља која се отварају за преговоре – поглавље 23 и 24. односе се и на заштиту података. Отварање преговора са ЕУ са становишта заштите података и хармонизације прописа, у вези је и са посебним режимима заштите који се односе на сарадњу Републике Србије са Еуројуст-ом¹⁵ и Еуропол-ом.¹⁶ У наставку, дат је преглед основних директива ЕУ које се односе на заштиту података о личности, приказан је развој законодавства у овој области у Републици Србији, извршена је анализа ЗЗПЈ и уочени су његови кључни недостаци, а такође су дате и препоруке на који начин уочене недостатке у будућој реформи законодавног оквира треба отклонити.

II) ДОКУМЕНТИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Правни оквир Европске уније

Први значајан међународни документ у овој области донео је Савет Европе. Реч је о Конвенцији 108 Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података која је отворена за потписивање 1981. године, а ступила на снагу 1985. године.¹⁷ Ова Конвенција касније је послужила и као узор регулисања ове области у ЕУ. До регулисања области заштите података у ЕУ *acquis*. долази средином последње деценије прошлог века. Основни пропис који уређује заштиту података у Европској унији и данас је Директива Европског парламента и Савета 95/46/ЕЗ од 24.10.1995. године о заштити грађана у вези са обрадом података о личности и слободном кретању таквих података (даље у тексту: Директива 95/46/ЕЗ).¹⁸ Ова

¹⁵ Упореди: Диана Алонсо Блас, *Заштита података у Еуројусту: робустан режим, ефикасан и прилагођен специфичним потребама*, Еуројуст, ГИЗ, Сарајево, 2014.

¹⁶ Упореди: Драган Јовашевић, „Сузбијање прања новца у Европској унији“, *Европско законодавство*, год. IX, бр. 31-32, стр. 30-31.

¹⁷ “Convention 108 for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data”, Council of Europe Strasbourg, 28.1.1981. Dostupno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/108.doc>, 2.10.2014. Напомена: Основни текст Конвенције из 1981. године, потписала је и ратификовала Савезна Република Југославија, Законом о потврђивању Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, *Службени лист СРЈ - Међународни уговори*, бр. 1/1992. Такође, Скупштина Државне заједнице СЦГ, ратификовала је и амандмане на Конвенцију из 1999. године, Такође, *Skupština Državne zajednice SCG, ratifikovala je i Amandmane na Konvenciju iz 1999. године*, 2005. године, *Службени лист СЦГ - Међународни уговори*, бр. 11/2005.

¹⁸ Directive 95/46/EC

Директива садржи основне стандарде заштите података о личности који морају да буду садржани у националним законодавствима држава-чланица. У међувремену, област заштите података о личности, даље се развијала у ЕУ *acquis*. Тако је Директива 95/46/ЕЗ даље разрађена и допуњавана кроз више каснијих директива ЕУ. То су: Директива 2002/58/ЕЗ Европског парламента и Савета од 12. јула 2002. године у вези са обрадом личних података и заштите приватности у електронском комуникационом сектору (у даљем тексту: Директива о приватности и електронским комуникацијама),¹⁹ Директива 2006/24/ЕЗ Европског парламента и Савета од 15. марта 2006. године о задржавању генерисаних или обрађених података у вези са одредбом у јавности расположивих електронских комуникационих сервиса или јавне комуникационе мреже и допуне Директиве 2002/58/ЕЗ (у даљем тексту: Директива 2006/24/ЕЗ)²⁰ као и Директива 2009/136 Европског парламента и Савета о изменама и допунама Директиве 2002/22/ЕЗ о универзалним сервисима и корисницима права у вези са електронским комуникационим мрежама и сервисима, Директиве 2002/58/ЕЗ о приватности и електронским комуникацијама и Уредбе 2006/2004. о сарадњи између националних власти одговорних за спровођење Закона о заштити потрошача (у даљем тексту: Директива 2009/136).²¹ Поред ових, постоје и других прописи као и прописи у припреми, који се односе на област заштите података, на које ћемо се у наставку такође осврнути.

¹⁹ 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 2002/58/EC, *Official Journal*, L 201, 31/07/2002 P. 0037 – 0047.

²⁰ Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC Directive 2006/24/EC, *Official Journal* L 105, 13/04/2006 P. 0054 – 0063.

²¹ Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council, of 25 November 2009 amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws Directive 2009/136/EC, *Official Journal* L 337, 18/12/2009 P. 0011 – 0032.

Основни стандарди заштите података садржани у Директиви 46/95 ЕЗ

Као и Конвенција Савета Европе, ова Директива најпре дефинише основне појмове, као што је појам лични податак, лице чије се идентитет може утврдити, обрада личних података, база личних података, руководилац базе личних података и др. Директива се примењује на обраду личних података која се у целости или делимично врши аутоматски, као и на другачију обраду личних података који су део базе података, али се не односи на поједина поглавља Уговора о Европској унији као ни на поступке који се односе на на јавну безбедност, одбрану, државну безбедност, активности државе у области кривичног права (што је значајно и са становишта посебних правних режима заштите података који се односе на ЕУРОЈУСТ и ЕУРОПОЛ).²² Директивом су утврђена општа правила о законитости обраде личних података. Сходно Директиви, државе су дужне да својим законима прецизно утврде услове под којим се врши законита обрада личних података. Лични подаци морају бити обрађивани на поштен и законит начин и узети за конкретне, јасно наведене и легитимне сврхе. Директива утврђује и критеријуме законитости обраде података. Обрада је законита ако је субјекат обраде за то дао недвосмислени пристанак.²³ Директивом су утврђена и посебна правила која се односе на нарочито осетљиве податке. Државе су дужне да забране да се обрадом личних података открива расно или етничко порекло, политичка мишљења, религиозна или филозофска уверења, чланство у радничким синдикатима и др. али су њом установељени и изузеци од овог правила. Државе су, у складу са овом Директивом, дужне да сваком субјекту обраде гарантују право на приступ личним подацима без ограничења, у прихватљивом року. Директивом је утврђено и право субјекта обраде на приговор када се обрада правда неопходношћу извршења неког посла који се врши у јавном интересу или вршењем јавних овлашћења. Директива посебну пажњу поклања сигурносним мерама и принципима на којима се заснива пренос личних података треће земље.²⁴ У погледу надзорног органа, Директива предвиђа да је свака држава чланица дужна да предвиди одговорност једног или више јавних органа у вези са праћењем примене прописа које су државе чланице донеле на основу ове Директиве на својој територији. Ови органи ће поступати потпуно независно у остваривању функција које су им

²² Упореди: Directive 95/46/EC, Arts. 2-4.

²³ Ibidem, Arts. 5-7.

²⁴ Ibidem, Arts. 12-14, 22-24. 25-26.

поверене. Свака држава чланица је дужна да предвиди консултовање надзорних органа приликом доношења административних мера или прописа који се односе на заштиту података. Овакав орган ће посебно имати право да спроводи истрагу, право приступа подацима који су предмет поступака обраде и право прикупљања свих информација које су неопходне за извршење надзорних послова. Против одлука надзорних органа може се покренути одговарајући судски поступак. Сваки надзорни орган је обавезан да испита жалбе које поднесе било које лице и обавезан је да редовно припрема извештај о свом раду.²⁵

Садржина других прописа ЕУ који се односе на заштиту личних података

Директива о приватности и електронским комуникацијама 2002/58/ЕЗ,²⁶ односи се првенствено на електронске комуникације, и у националним законодавствима је по правилу предмет посебног закона (Закон о електронским комуникацијама). Овом Директивом, ускађују се законодавства држава чланица ради обезбеђења еквивалентног нивоа заштите права на приватност у односу на обраду личних података у области електронске комуникације. Тако ова Директива допуњује Директиву 95/46 ЕЗ за област електронских комуникација. Разлог за то било је увођење, у то време, нових напредних технологија у јавне комуникационе мреже у Заједници, које су подстакле и специфичне захтеве у вези са заштитом података и приватности корисника. Директива 2006/24/ЕЗ,²⁷ ближе уређује питање задржавања генерисаних или обрађених података у јавним електронским комуникационим сервисима и мрежама, и њом се допуњује Директива 2002/58/ЕЗ, а посредно и Директива 95/46 ЕЗ, у вези са заштитом личних података. Ова Директива се односи само на податке створене или обрађене као последица неке комуникације или комуникационе услуге и не односи се на податке који представљају садржај саопштене информације. Подаци настали или обрађени током пружања комуникационих услуга у питању, односе се на податке којима се може приступити, а нарочито података који се односе на Интернет е-пошту и Интернет телефонију. Како су се технологије, нарочито у вези са електронским комуникацијама у то време брзо мењале, и сама Директива је представљала корак напред у вези

²⁵ Ibidem, Arts. 28-30.

²⁶ Упореди: Directive 2002/58/EC, Art. 1.

²⁷ Упореди: Directive 2006/24/EC, Arts. 1-5, Arts. 8-9.

са законитим регулисањем питања обраде, коришћења и услова задржавања података. Директива 2009/136 ЕЗ,²⁸ садржински мења и унапређује решења садржана у Директиви 2002/58/ЕЗ, па посредно и Директиви 95/46 ЕЗ, нарочито у вези са стандардима који се односе на поверљивост информација садржаних у јавним електронским комуникацијама, услугама које се пружају, безбедности електронских комуникација, дефинисању појма података у саобраћају и др. На крају, треба поменути и Уредбу Европске комисије 611/2013²⁹ од 24.06.2013. године о мерама који се односе на пријаву продора у безбедност података донете на основу Директиве 2002/58/ЕЗ (у даљем тексту: Уредба ЕК 611/2013), којом се разрађују општи стандарди садржани у Директиви 2002/58/ЕЗ, у погледу мера за спречавање продора у безбедност личних података. Да је заштита података о личности нарочито у контексту техничко-технолошког напретка, правна област која је изузетно динамична, показује и чињеница да је на нивоу ЕУ већ 2012. године припремљен Предлог Уредбе Европског парламента и Савета о заштити појединца у погледу обраде личних података и о слободном протоку тих података, (у даљем тексту: Предлог уредбе) која ће заменити директиву 95/46/ЕЗ (а делимично и друге претходно поменуте прописе ЕУ). Зато неке нове стандарде садржане у Предлогу Уредбе, већ сада треба антиципирати и сагледати у контексту будуће реформе законодавстава Републике Србије у овој области.

III) НАСТАНАК, РАЗВОЈ И ПРОБЛЕМИ У ПРИМЕНИ ЗАКОНА О ЗАШТИТИ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Настанак и развој уставног и општег законског оквира

Заштита података о личности данас спада и у корпус основних људских права утврђених Уставом Србије из 2006. године. У Другом делу Устава Републике Србије – Људска и мањинска права и слободе, заштита података о личности утврђена је као једно од основних људских права. „Зајамчена је заштита података о личности. Прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују се законом. Забрањена је и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљене, у складу са

²⁸ Упореди: Directive 2009/136/EC, Art. 2.

²⁹ “Commission Regulation (EU) No 611/2013 of 24 June 2013 on the measures applicable to the notification of personal data breaches under Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council on privacy and electronic communications)“ Dostupno na: <https://www.dataprotection.ie/secur-breach/>, 2.10.2014.

законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом. Свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности у складу са законом и право на судску заштиту због њихове злоупотребе“.³⁰ Што се тиче позитивно-правног оквира, он је пратио распад некадашњих држава СФРЈ, СРЈ и Државне заједнице Србија и Црна Гора. Формално-правно посматрано, законодавни оквир заштите података постоји већ преко петнаест година. Након ратификације Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду података о личности од стране Скупштине Савезне Републике Југославије 1992. године, било је потребно пуних 6 година да ова област буде напоскон регулисана и Законом (1998).³¹ Закон је био ограничен углавном на материју заштите података, али не и на прикупљање, обраду или коришћење података која је требало да буде уређена посебним законом који никада није донет. Међутим, Закон никада није ни био примењен, ни у некадашњој СРЈ, ни у Државној заједници СЦГ, а ни касније у Републици Србији, а у међувремену је и застарео.³² У току 2007. године започела је израда новог закона, да би крајем 2008. године нови Закон о заштити података о личности (у даљем тексту – ЗЗПЛ) усвојила Народна скупштина Републике Србије ЗЗПЛ је почео да се примењује 1. јануара 2009. године, и он је до данас само два пута мењан и допуњаван.³³ Први пут, по одлуци Уставног суда Србије о неуставности појединих одредаба Закона донете по Предлогу Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, и, други пут, у виду допуне у погледу дозвољености промене сврхе обраде података о личности, а која се показала у пракси као одредба која пре отежава, него што олакшава примену Закона. Овај Закон, је, према извештајима Европске комисије, само делимично усклађен са прописима ЕУ, а то потврђују и више других анализа и извештаја који су рађене од момента његове примене, као и пракса Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Бројни недостаци намећу потребу за доношење потпуно новог закона који би био хармонизован и усклађен са поменути директивама, и

³⁰ Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 42.

³¹ Закон о заштити података о личности, *Службени лист СРЈ*, бр. 24/98, 26/98.

³² Упореди: Дејан Миленковић, „Контраверзе и дилеме у вези са улогом Повереника у систему заштите података о личности“, Центар за безбедносне студије, *Ревизија за безбедност*, бр. 1/2008, стр. 29-31.

³³ Закон о заштити података о личности – ЗЗПЛ, *Службени гласник РС*, бр. 97/2008, 104/2009, др. закон, 68/2012-Одлука Ус. суда I 107/2012.

који би, у српском правном систему, био и функционалан и у целости примењив и конзистента, што сада није случај.

Разлози који доводе до проблема у примени ЗЗПЈ

Разлоге који су довели до проблема у примени ЗЗПЈ, можемо поделити у две основне групе. Прва група разлога односи се на неусклађености, недостатке, недоречености и мањкавости Закона о заштити података о личности, немогућност спровођења појединих његових одредаба и несагласност других закона и подзаконских аката за ЗЗПЈ. Конкретно, ти разлози су: (1) непотпуна хармонизације односно каснија разрада стандарда садржаних у директивама ЕУ у ЗЗПЈ; (2) селективна имплементација и немогућност спровођења појединих законских одредаба с обзиром на то да су оне остале неефективне у постојећем правном систему; (3) неадекватно уређени поступак остваривања права на заштиту података о личности и неуређеност поступка изношења података из Републике Србије; (4) непостојање секторских закона и других прописа којима се уређује питање обраде података о личности у појединим областима, као што су то видео надзор, обрада и употреба биометријских података и др.; (5) недовољна овлашћења независног контролног органа у овој области (Повереника за информације од јавног значаја и заштите података о личности – у даљем тексту: Повереник). Друга група разлога су разлози организационе и техничке природе, који су имале и имају утицај приликом његовог спровођења. Ти разлози су: (1) неадекватни и недовољни капацитети независног контролног органа у овој области (Повереника); (2) недовољни капацитети министарства надлежног за област заштите података о личности које, у будућности, с обзиром на значај и динамику ове области, треба стручно и кадровски ојачати; (3) недовољно стручно усавршавање лица одговорних за заштиту података о личности како у јавном, тако и у приватном сектору, посебно ако се има у виду да преко 350.000 субјеката јавног и приватног права баве обрадом података о личности; (4) непостојање технолошке неутралности и немогућност примене одређених стандарда у постојећим информационам и комуникационим технологијама. Како је прва група разлога искључиво везана за постојећи општи законодавни оквир, у наставку се бавимо само овим разлозима.

IV) ПОТРЕБА ЗА ХАРМОНИЗАЦИОЈОМ ЗЗПЛ СА ДИРЕКТИВАМА ЕУ И МЕРЕ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЕФИКАСНОСТИ

Хармонизација ЗЗПЛ са директивама ЕУ

Полазећи од Директиве 95/46/ЕЗ и других прописа ЕУ као и радних докумената, и узимајући у обзир релевантна докумената других међународних организација у овој области, пре свих Конвенција 108. Савета Европе, законодавна реформа у области заштите података подразумева потребу за доношењем потпуно новог закона у Републици Србији.³⁴ Анализирајући ЗЗПЛ Директивом 95/46/ЕЗ, у будућем Закону, најпре би требало извршити хармонизацију дефиниција које би биле у потпуности усклађене са претходно поменути документима ЕУ. То се нарочито односи на дефиницију пристанка лица, у делу који се односи на садржину и пристанак лица, и обраду података о личности посредством информационих и комуникационих технологија које су тренутно садржане у ЗЗПЛ, а у духу ових докумената би требало дефинисати и појмове биометријских и генетских података. Појам обрађивача требало би усагласити са дефиницијом „трећа страна“ који је садржан у Директиви 95/46/ЕЗ. Такође, потребно је утврдити и нове појмове и дефиниције. Најпре, треба дефинисати и појам продор у безбедност података, који данас у ЗЗПЛ није уређен, на начин на који он проистиче из Уредбе Комисије 611/2013, а затим га и садржински детаљно разрадити. Такође, потребно је дефинисати и појам брисање података, потпуно и трајно уништавање података и анонимизација.³⁵ Као посебно начело будућег Закона, што проистиче из Директиве 95/46/ЕЗ, мора бити одређено и начело законитости и правичности обраде података. Као опште начело људских права, будући закон би требао да садржи и одредбу о забрани дискриминације у области заштите података о личности. Ради усклађивања са Директивом 95/46/ЕЗ, будућим Законом је потребно детаљно утврдити територијалну примену закона, јер она није прописана и усклађена у садашњем ЗЗПЛ.³⁶ Ради усаглашавања са више чланова Директиве 95/46/ЕЗ и Директиве 2002/58/ЕЗ, будућим законом је неопходно детаљно утврдити на којим принципима се

³⁴ *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама и Закона о заштити података о личности за 2013. годину*, стр. 13, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Доступно на: www.poverenik.rs, 22.09.2014.

³⁵ Упореди: ЗЗПЛ чл. 3. са Директивом 95/46 ЕЗ, чл. 2, Директивом 2002/58/ЕЗ, чл. 2. ст. 2(ф) и Уредбом Комисије 611/113, чл. 1.

³⁶ Упореди ЗЗПЛ са Директивом 95/46 ЕЗ, чл. 6(1)а и чл. 4.

заснива уговорни однос руковооца и обрађивача у случају поверавања послова у вези са обрадом како би се направила јасна разлика између обавеза руковооца и обрађивача али и установила њихова одговорност.³⁷ Потребно је, ради усклађивања са Директивом 95/46/ЕЗ и Директивом 2002/58/ЕЗ, у будућем закону утврдити и на који начин се даје недвосмислени пристанак за обраду. То значи да будући закон детаљно треба да разради и одредбе о писменом и усменом пристанку као и пристанку који би се могао дати на неки други начин (нпр. конклуцентном радњом), што у овом тренутку није предвиђено у важећем ЗЗПЛ.³⁸ ЗЗПЛ није у потпуности хармонизован са Директивом 95/46/ЕЗ и Директивом 2002/58/ЕЗ, у вези са обрадом посебних категорија података.³⁹ Такође, будући закон треба да буде хармонизован са Директивом 95/46/ЕЗ и у погледу обавештења којим руковалац обавештава лице о обради података када се подаци прикупљају од других.⁴⁰ У будућем Закону, обавеза обавештавања надзорног органа (Повереника) о обради мора бити усклађена Директивом 95/46/ЕЗ, посебно у погледу разлога под којим постоје изузеци од ове обавезе.⁴¹ Такође, ради усклађивања са Директивом 95/46/ЕЗ и Директивом 2002/58/ЕЗ, потребно је будућим законом предвидети посебну одредбу о праву на накнаду штете, која не би произилазила из општих прописа (правила о одговорности руковооца на накнаду материјалне и нематеријалне штете, подношење тужбе, надлежности Суда).⁴² Ради усклађивања са Директивом 95/46/ЕЗ потребно је будућим законом одредити обавезу установљавања националног кодекса чији је циљ да допринесе примени националних прописа који се односе на заштиту података о личности.⁴³ Такође, нужна је и хармонизација делокруга надлежности и послова независног контролног органа (Поверника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности) са ЕУ прописима, о чему ће више речи бити у посебном одељку. На крају, потребно је уважити и нову Уредбу ЕК 611/2013 и у будућем закону, у складу са њом, утврдити посебне обавезе које се односе на безбедност података, обавезу пријаве продора у безбедност података, независном контролном органу, као и поступка у том случају.⁴⁴

³⁷ Директива 95/46 ЕЗ, чл. 6. ст. 2., чл. 16 и чл. 17, ст. 3-4; и Директива 2002/58/ЕЗ, чл. 15.

³⁸ Директива 95/46 ЕЗ, чл. 8; Директива 2002/58/ЕЗ, чл. 2(2)ф

³⁹ Директива 95/46 ЕЗ, чл. 8; Директива 2002/58/ЕЗ, чл. 15(1)

⁴⁰ Директива 95/46 ЕЗ, чл. 11.

⁴¹ Директива 95/46 ЕЗ, чл. 18.

⁴² Упореди: ЗЗПЛ са Директивом 95/46 ЕЗ, чл. 2 и Директивом 2002/58/ЕЗ, чл. 15. ст. 2.

⁴³ Упореди: Директива 95/46 ЕЗ, чл. 27. ст. 2-3.

⁴⁴ Упореди: Уредба Комисије 611/113, чл. 1-5.

Унапређење ефективности у спровођењу ЗЗПЛ

Поједине одредбе ЗЗПЛ у пракси су остале неефективне, или се услед недостатака, недоречености и селективне примене, не могу се ефективно применити.⁴⁵ Неке од њих су анализирана кроз касније одељке (нпр. о поступку остваривања и заштите права, изношења података у треће земље и неодговарајућих надлежности независног контролног органа – Повереника), те ћемо у овом одељку указати само на оне који касније нису поменути. Најпре, неопходно је прецизније, детаљније и свеобухватније утврдити права која чине садржину права на заштиту података о личности, у односу на садашњи ЗЗПЛ, а посебно право лица на исправку, допуну, ажурирање и брисање података, као и право на накнаду штете услед неодговарајуће обраде, што кореспондира са стандардима садржаним у поменутих прописима ЕУ. Неефективност коју треба отклонити, а која је и више наврата уочена у пракси независног контролног органа – Повереника, односи се и на однос између права на заштиту података и права на приступ информацијама. Често се у пракси показало да органи јавне власти у примени Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја ограничавају остваривање права на слободан приступ, позивајући се на заштиту података о личности, те између ова два права законом треба успоставити однос равнотеже, која *a priori* не би давао превагу ниједном од њих.⁴⁶ Такође, неопходно је отклонити недостатке које се односе на Централни регистар, које су у пракси чиниле одредбе ЗЗПЛ неефективним. То се посебно односи на обавезе из важећег закона да се евидентира готово свака обрада података, при чему би потпуна примена ове обавезе довела до високих трошкова одржавања овакве базе од стране Повереника.⁴⁷ Ради јачања ефективности примене законодавног оквира у области ЗЗПЛ, неопходно је, у складу са праксом великог броја држава чланица ЕУ, али и посебним одељком у Предлога опште уредбе о заштити података о личности ЕУ, у будућем закону одредити посебно лице за заштиту података (*Data protection officers*),⁴⁸ која би била независна у свом раду, али која би

⁴⁵ Упореди: *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама и Закона о заштити података о личности за 2013. годину*, стр. 13.

⁴⁶ *Ibidem*, стр. 25-26.

⁴⁷ *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама и Закона о заштити података о личности за 2012. годину*, стр. 75, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Доступно на: www.poverenik.rs, 23.09.2014.

⁴⁸ Упореди: “Proposal General Data Protection Regulation”, European Commission, Art. 3. p. 4.

имала обавезу полагању стручног испита. Стручни испит и начин полагања за стицање статуса посебног лица за заштиту података, био би у належности независног контролног органа (Поверника). Повереник би водио и регистар издатих лиценци.

V) РЕДЕФИНИСАЊЕ ПОСТУПКА ОСТВАРИВАЊА И ЗАШТИТЕ ПРАВА И БЛИЖЕ УРЕЂЕЊЕ ПОСТУПКА ИЗНОШЕЊА ПОДАТАКА

У досадашњој пракси у вези са поступком остваривања заштитом права, уочени су недостаци и недоречености које би кроз нови Закон требало отклонити. Поједини проблеми су били у вези са недовољно прецизно одређеним правима које чине право на заштиту података о личности (о чему је претходно био речи). У будућој законодавној реформи, у делу који се односи на поступак остваривања и заштите права, најпре треба отклонити дилему да ли о постојећем личном праву на заштиту података о личности, руковалац уопште може да одлучује, или по захтеву поступа, односно одлучује само у случају када је реч одступања од предвиђене заштите из интереса утврђених законом, а начин поступања руковоаца по пријему захтева потребно је прилагодити новим правима која чине садржину права на заштиту података о личности. То отвара и дилему да ли је овај поступак посебан првостепени управни поступак или би требало осмислити посебан *sui generis* поступак,⁴⁹ узимајући у обзир чињеницу да су руковоаоци података о личности, не само органи јавне власти већ и физичка лица као и правна лица као субјекти приватног права, услед чега је досадашње „управо поступање“ било неефективно. У зависности од одређивања новог поступка, зависила би и разрада посебног поступка за заштиту права. Овај поступак, као посебан управни поступак требао би да води Повереник, и то не би требао да буде поступак инстационе контроле, односно да има обележја другостепеног управног поступка по жалби, већ посебног поступка за заштиту права. У њему би требало утврдити рокове за одлучивање за заштиту права, надзорне надлежности Повереника и супсидијарну примену Закона о општем управном поступку, а решење Повереника би било обавезујуће, коначно и извршно. Поводом таквог решења се не би могла изјавити жалба, али би се тужбом могао покренути управни спор. Иако ЗЗПЈ у извесној мери кореспондира са Директиве 95/46/ЕЗ у делу који се односи на пренос података

⁴⁹ Упореди: Дејан Миленковић *Јавна управа – одабране теме*, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2013, стр. 268-270.

о личности о треће земље, поступак преноса података у Закону није детаљно уређен,⁵⁰ што је стварало проблеме у пракси, како Поверенику, тако и руководиоцима који су подносили захтеве за добијање дозволе. У будућем Закону зато је неопходно детаљно утврдити у које земље, и под којим условима је могуће изношење података, али и детаљно утврдити услове и поступак издавања дозволе за изношење података пред Повереником.

VI) ЗАКОНСКО УРЕЂЕЊЕ ПОСЕБНИХ ОБЛАСТИ КОЈЕ НИСУ ОБУХВАЋЕНЕ ПОСТОЈЕЋИМ ПРАВНИМ ОКВИРОМ И ЈАЧАЊЕ ОВЛАШЋЕЊА ПОВЕРЕНИКА

Уређење посебних области

Будући Закон о заштити података о личности требао би да у себи садржи део који се односи на посебне видове обраде. Стратегија заштите података о личности, „препознала“ је још 2010. године да „постоје важне области у којима још увек нису донети одговарајући прописи којима се уређују питања обраде података о личности које је веома заступљено у тим областима, као што су нпр. маркетинг, видео надзор, употреба биометријских података и др“⁵¹ а таква ситуација је и данас. Пошто не постоје посебни секторски закони који регулишу обраду биометријских података, видео-надзора и директног маркетинга нити важећи ЗЗПЛ садржи специфичне одредбе које се односе на ове области, оне су остале потпуно неуређене. С друге стране, у појединим областима недостају одредбе које се односе на заштиту података о личности а општи законски оквир ЗЗПЛ не уређује ова питања. Будући ЗЗПЛ зато би их морао ближе уредити, што би било и у функцији спровођења Стратегије заштите података о личности. У области биометрије, неопходно је најпре дефинисати појам биометријски податак. Затим би требало утврдити под којим условима се користе биометријске мере у обради података, како у случајевима који су одређени законом тако и онда када нису. Мере биометријске обраде, када нису утврђене законом, могле би се применити само у случајевима када независни контроли орган у области заштите података о личности за то да претходно одобрење. У области видео-надзора, потребно је најпре, на општи начин утврдити појам видео надзора. Затим би требало формулисати под којим условима и у оквиру ког простора

⁵⁰ Упореди: ЗЗПЛ, чл. 53. са Директивом 95/46 ЕЗ, чл. 25.

⁵¹ *Стратегија заштите података о личности*, Влада Републике Србије, август 2010, стр. 6. Доступно на: <http://www.srbija.gov.rs>, 1.10.2014.

се видео надзор врши. Од кључног значаја је посебно одредити услове вршења и руковање података добијених путем видео надзора у вези са приступом у службени/пословни простор; видео надзора у пословном простору за време трајања рада у пословном простору, видео-надзора стамбених зграда и приватних станова и кућа као и јавних површина, као и у којим случајевима ће се водити евиденције о видео-надзору и садржини таквих евиденција. У области директног маркетинга, обрада података од стране руковоца могла би се вршити само на основу закона, уз јасно одређење који се подаци могу прикупљати, и само на основу сагласности лица на које се подаци односе, уз претходно обавештење лица о намераваној обради. Посебне одребе би се требале односити на забрану објављивања ЛМБГ броја грађана путем интернета, и забрану обраде података копирањем и скенирањем идентификационих докумената, осим у случају када је то законом изричито дозвољено.

Оснаживање надлежности независног контролног органа у области заштите података о личности (Повереника)

Снажан независни орган за заштиту података о личности је предуслов адекватне заштите података о личности за Европску унију. Ово проистиче из преходно поменутих директива ЕУ као и из Предлог уредбе. На то указује и чињеница да је на нивоу ЕУ образован и посебан орган за заштиту података о личности у оквиру Уније – Европски супервизор за заштиту података о личности. Зато би се у будућем ЗЗПЛ посебно морало водити рачуна о проширењу досадашњих овлашћења и надлежности Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности).⁵² У овом делу, говоримо само о оним пословима и надлежностима које нису поменута у ранијим одељцима. У односу на важећи закон, будућим Законом би требало предвидети да Повереник има проширене надлежности у поступку доношења закона и других прописа у погледу одредаба у вези са обрадом података о личности, чиме се усаглашава национално законодавство са Директивом 95/46/ЕЗ и Предлогом опште уредбе о заштити података о личности ЕУ. Затим, било би неопходно утврдити нове надлежности Повереника у погледу посебних, да сада неуређених, важних области обраде о којима је претходно било речи, али у улози Повереника у спровођењу и

⁵² Regulation (EC) No. 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data, *Official Journal of the European Communities*, L8, 12 January 2001.

организовању полагања стручног испита за лица за заштиту података о личности као и његове надлежности у погледу издавања и одузимања лиценци за заштиту података која би таква лица имала. У склопу других измена и допуна, потребно је оснажити досадашња овлашћења Повереника у вези са вршењем инспекцијског надзора у складу са Директивом 95/46/ЕЗ као и другим раније поменутиим директивама ЕУ, као и са Предлогом опште уредбе о заштити података о личности ЕУ. Послове Повереника у вези са инспекцијским надзором неопходно је ускладити и са надлежностима независног органа/тела које су предвиђене у Конвенцијом 108. Савета Европе.

У новом закону било би неопходно да Повереник не само да може да упозори руковооца на утврђене неправилности у обради података, већ и да нареди да се неправилности отклоне у одређеном року, или да забрани обраду података о личности (до сада је могао само привремено да је забрани), нареди брисање података о личности, као и да одреди даље поступање са подацима (до сада није имао ово овлашћење). Такође би требало прецизирати да је решење Повереника донето поводом извршеног надзора коначно, извршно и обавезујуће, и не може се побијати жалбом, већ да се поводом њега може покретнути управни спор. Такође, у односу на досадашња решења, потребно је прецизирати да је Повереник овлашћен и на подношење захтџа за покретање прекршајног поступка због неправилности утврђених у надзору.

VII) ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Република Србија још увек није хармонизовала општи законски оквир заштите података о личности са бројним прописима ЕУ у овој области, а законска разрада појединих принципа није у духу поменутих прописа. То намеће потребу за хитном реформом законодавства у овој области, тачније доношење новог ЗЗПЈ који би садржао опште принципе и разраду општих принципа заштите података, и који би био потпуно усклађен са европским стандардима. На основу темељно извршене анализе садашњег ЗЗПЈ али и комунитарног права Европске уније, праксе спровођења ЗЗПЈ и других анализа и извештаја, могли би да изведеом пет општих препорука у смислу будућег законског уређења ове области што подразумева и доношење потпуно новог ЗЗПЈ: (1) хармонизовати законодавни оквир са директивама Европске уније; (2) обезбедити ефективну примену закона; (3) унапредити поступак остваривања права на заштиту података; (4) посебно законски уредити обраду података у појединим областима; (5) проширити надлежности независног надзорног органа (Повереника). Свака од ових општих препорука,

подразумева и посебне препоруке, које садржински ближе указују на недостатке постојећег правног оквира и могућност њиховог првазилажења. У погледу хармонизација са прописима ЕУ, неопходно је: (1) усагласити дефиниције законских појмова са прописима ЕУ; (2) утврдити и разрадити начело законитости и правичности обраде и начело забране дискриминације; (3) ускладити и разрадити одредбе о територијалној обради; (4) утврдити и разрадити начин на који се даје недвосмислен пристанак за обраду података; (5) детаљно разрадити принципе на којима се заснива уговорни однос руковооца и обрађивача; (6) ускладити начин обраде посебних категорија података; (7) ускладити начин обавештавања лица о коме се подаци прикупљају и обрађују; (8) ускладити обавезу обавештавања надзорног органа и утврдити разлоге за изузетке; (9) разрадити право на накнаду штете; (10) утврдити обавезу установљивања националног кодекса; (11) утврдити посебне обавезе у вези са безбедношћу података, и пријаву продора у безбедност података. У погледу унапређивање ефективности спровођења закона, неопходно је: (1) прецизније утврдити посебна права која чине садржину права на заштиту података о личности и утврдити као посебно право - право на накнаду штете; (2) законски дефинисати однос између права на приступ информацијама и права на заштиту података о личности, која не би давала превагу ниједном од њих; (3) изменити решења о Централном регистру која су се до сада у пракси показала неефективним; (4) утврдити посебно лице за заштиту података код руковооца подацима. У погледу унапређивања поступка остваривања и заштите права, потребно је: (1) у целости редефинисати досадашњи поступак по захтеву за остваривање права, узимајући у обзир да субјекти који врше обраду података нису само органи јавне власти већ и субјекти приватног права (физичка лица и правна лица); (2) установити нови поступак пред Повереником који не би имао обележја поступак управне контроле по жалби, већ специфичног поступка за заштиту права, са обележјима посебног управног поступка; (3) детаљно дефинисати поступак преноса података у треће земље, услове за пренос података и поступка издавања дозволе за изношење података пред Повереником. У погледу законског уређења појединих посебних области, у будућем закону потребно је: (1) дефинисати појам биометријских податка, и утврдити услове обраде ових података; (2) дефинисати појам видео-надзора и формулисати услове под којима се видео-надзор врши; (3) дефинисати појам директног маркетинга и обраде података у вези са директним маркетингом; (4) утврдити забрану објављивања ЛМБГ грађана путем интерента; (5) увести забрану обраде података копирањем и скенирањем личних докумената, осим у случајевима када је то законом изричито дозвољено. У реформи

законодавства у овој области, посебна пажња мора се посветити јачању и ширењу садашњих надлежности Повереника. У том смислу неопходно је: (1) проширити надлежности Повереника које се односе на поступак доношења закона који се односе на заштиту података о личности; (2) оснажити овлашћења Повереника која се односе на инспекцијски надзор; (3) утврдити обавезе Повереника у вези са спровођењем, организовањем и полагањем стручног испита за лица за заштиту података о личности (Data Protection Officers); (4) утврдити нове надлежности Повереника у посебним, до сада правно неуређеним областима; и (5) обезбедити могућност да Повереник нареди руковооцу података да утврђене неправилности у раду отклони.

VIII) ИЗВОРИ

- “Regulation (EC) No. 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data”, *Official Journal of the European Communities*, L8, 12 January 2001.
- “Charter of fundamental rights of the European Union”, *Official Journal of the European Communities*, C 364, 18/12/2000, pp. 001-022.
- “Commission Regulation (EU) No 611/2013 of 24 June 2013 on the measures applicable to the notification of personal data breaches under Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council on privacy and electronic communications”, Dostupno na: <https://www.dataprotection.ie/secur-breach/> 2.10.2014.
- “Convention 108 for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data”, Council of Europe Strasbourg, 28.1.1981. Dostupno na: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/108.doc>, 2.10.2014.
- “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 2002/58/EC, *Official Journal*, L 201, 31/07/2002 P. 0037 - 0047
- “Directive 2006/24/EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the retention of data generated or processed in connection with the provision of publicly available electronic communications services or of public communications networks and amending Directive 2002/58/EC” - Directive 2006/24/EC, *Official Journal* L 105, 13/04/2006 P. 0054 - 0063
- “Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council, of 25 November 2009 amending Directive 2002/22/EC on universal service and users’ rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation

- between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws Directive 2009/136/EC“, *Official Journal* L 337, 18/12/2009 P. 0011 – 0032.
- “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“ - Directive 95/46/EC, *Official Journal*, L 281, 23/11/1995 P. 0031 – 0050.
 - “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data - Proposal for General Data Protection Regulation“, European Commission, Brussels, 25.1.2012, COM (2012) 11 final
 - “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data - Proposal for General Data Protection Regulation“, European Commission, Brussels, 25.1.2012, COM (2012) 11 final.
 - *Handbook on European data protection law*, European Union Agency for fundamental human rights, Council of Europe, April 2014, dostupno na: www.fra.europa.eu, 25.09.2014.
 - <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52012PC0011>
 - McDonald, Andrew, “Data Protection”, in: Mark Bevir (ed.), *Encyclopedia of Governance*, First Volume, SAGE Publications, (CA), 2007.
 - Volio, Fernando, “Legal Personality, Privacy and the Family”, in: Henking (ed.), *The International Bill of Rights*, Press, 1981
 - Блас, А. Диана, Заштита података у Еуројусту: робустан режим, ефикасан и прилагођен специфичним потребама, Еуројуст, ГИЗ, Сарајево, 2014, стр. 123.
 - Водинелић, В. Владимир, „Слобода медија као граница заштите података (медијске привилегије)“, у: Група аутора: Заштита података о личности и тајни подаци, Фонд за отворено друштво, Београд, 2005.
 - Димитријевић, Предраг, „Правна заштита података о личности – да ли контролишемо наше контролор?“, у Н. Петрушић, Приступ правосуђу – Инструменти за имплементацију европских стандарда у правни систем Републике Србије (књига четврта), тематски зборник радова, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, 2008, стр. 81-98
 - Закон о заштити података о личности - ЗЗПЈ, *Службени гласник РС*, бр. 97/2008, 104/2009, др. закон, 68/2012-Одлука Ус. суда и 107/2012.
 - Закон о заштити података о личности, *Службени лист СРЈ*, бр. 24/98, 26/98.
 - Закон о изменама и допунама Закона о заштити података о личности, *Службени гласник РС*, бр. 107/2012.
 - Закон о потврђивању амандмана на Конвенцију о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, *Службени лист СЦГ – Међународни уговори*, бр. 11/2005.

- Закон о потврђивању Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, *Службени лист СРЈ – Међународни уговори*, бр. 1/1992.
- Закон о потврђивању споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, *Службени гласник РС*, бр. 83/2008.
- *Извештај о напредку Србије за 2012. годину*, Европска комисија, Брисел, 10.10.2012. Извештаји доступни на: <http://www.seio.gov.rs>, 20.09.2014.
- *Извештај о напредку Србије за 2013. годину*, Европска комисија, Брисел, 16.10.2013. Доступно на: <http://www.seio.gov.rs>, 20.09.2014.
- *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама и Закона о заштити података о личности за 2013. годину*, стр. 13, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Доступно на: www.poverenik.rs, 22.09.2014.
- *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2012. годину*, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Доступно на: www.poverenik.rs, 23.09.2014.
- Јовашевић, Драган, “Сузбијање прања новца у Европској унији”, Европско законодавство, год. IX, бр. 31-32, стр. 18-38.
- Лилић, Стеван, Правна информатика, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 2006, стр. 157.
- Миленковић, Дејан, „Контроверзе и дилеме у вези са улогом Повереника у систему заштите података о личности“, Центар за безбедносне студије, Ревизија за безбедност, бр. 11/2008, стр. 29-35.
- Миленковић, Дејан, Јавна управа – одабране теме, Факултет политичких наука, Чигоја штампа, Београд, 2013, стр. 376.
- Миленковић, Дејан, Приступ информацијама, тајност података и заштита података о личности, Комитет правника за људска права, Београд, 2009, стр. 213.
- Милетић, Едмонд, Лилић, Стеван, Виткаускас, Довудас, Подршка институцији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности – Извештај, Програм ИПА Европске уније за Србију, Београд, 2010, стр. 152.
- Одлука Уставног суда ИУз 41/2010. Од 6.07.2012. године
- Пирц Мусар, Наташа, *Водич кроз Закон о заштити података о личности*, ПЛАЦ, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд, 2009, стр. 137.
- Стратегија заштите података о личности, Влада Републике Србије, август 2010.
- Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006.

IX) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Заштита података о личности, саставни је део корупса права на приватност као љуског права. Оно је као такво зајамчено, кроз право на поштовање приватног и породичног живота и заштиту података о личности у Повељи о људским правима ЕУ, као и у Уставу Републике Србије. Зато значај хармонизације законодавног оквира заштите података о личности са директивама ЕУ, треба посматрати како са становишта међународног права и међународних односа, тако и са становишта унутрашњег права Републике Србије. Са становишта унутрашњег права, постојећи правни оквир заштите података о личности не може да обезбеди несметано уживање права на приватност и заштиту података о личности у свим областима живота појединца, као Уставом гарантованим правом грађана. Право на приватност као основно људско право обједињује различите концепте приватности, као што су телесна приватност, територијална приватност, информациона приватност лица и приватност комуникације. Информациона приватност лица остварује се кроз заштиту података о личности и тесно је повезана са заштитом тајности комуникације. Стога, одредбе Устава РС које се односе на „тајност писама и других средстава општеће“ и „заштиту података о личности“ заједно чине уставни основ за хармонизацију и даље унапређење садашњег законског оквира, пре свега Закона о заштити података о личности, што кореспондира са још једним уставним начелом: начелом непосредне примене зајамчених људских и мањинских права и слобода.⁵³ С друге стране, у процесу европских интеграција, нарочито након 1. септембра 2013. године, када је ступио на снагу Споразум о стабилизацији и придрживању између ЕУ и њених држава чланица, Република Србија је преузела и обавезу да усклади своје законодавство које се односи на заштиту података о личности са комунитарним законодавством и осталим европским и међународним прописима о приватности. Зато сам процес хармонизације законског оквира у области заштите података о личности са директивама ЕУ, треба посматрати као узрочно-последичну везу, која с једне стране, треба да доведе до доследног поштовања Уставом гарантованог права на заштиту података о личности, а са друге, обезбеди испуњење међународних обавеза које је преузела Република Србија у процесу европских интеграција. Међутим, суштински, највећи значај и бенефит од будућег процеса хармонизације имаће сами грађани Републике Србије, који ће моћи да несметано остваре и заштите своје субјективно лично право на лични податак, на начин на који то већ данас чине грађани ЕУ.

⁵³ Упореди: Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006, чл. 41, чл. 42 и чл. 18.