

Institut za međunarodnu politiku i privredu
Hans Zajdel Fondacija

Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije

dr Duško Dimitrijević,
dr Brano Miljuš (prir.)

Beograd, 2010.

*HARMONIZACIJA ZAKONODAVSTVA REPUBLIKE SRBIJE
SA PRAVOM EVROPSKE UNIJE*

dr Duško Dimitrijević, dr Brano Miljuš (prir.)

Izdavač

Institut za međunarodnu politiku i privredu,
Makedonska 25, Beograd

Hans Zajdel Fondacija
Predstavništvo za Srbiju i Crnu Goru
Jove Ilića 50, Beograd

Za izdavača

dr Duško Dimitrijević
direktor Instituta

Recenzenti

Prof. dr Blagoje Babić
dr Dobrica Vesić

Prelom

Sanja Pavlović

Dizajn korice

Snežana Vojković

Lektura

Aleksandar Jazić

Štampa

„Želnid”, Beograd

ISBN 978-86-7067-148-5

Ova knjiga nastala je u okviru projekta „Srbija i savremeni svet: putevi i perspektive učvršćivanja spoljnopoličkog, bezbednosnog i spoljnoekonomskog položaja Srbije u savremenim procesima u međunarodnoj zajednici“, finansiran od Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije, za period 2006–2010. godina.

Sadržaj

Uvodna reč urednika	9
Predgovor	13

I – USTAVNI OKVIR EVROPSKIH INTEGRACIJA

Radovan D. Vukadinović

Ustavni okvir harmonizacije domaćih propisa i neka pitanja direktne primene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju	21
--	----

Vitomir Popović

Harmonizacija prava Republike Srpske kao uslov pridruživanja Evropskoj uniji	37
---	----

Светомир Шкарик

Хармонизација на Македонското со Европското уставно право	55
--	----

Adnan Mahmutović

Aktuelna pitanja Bosne i Hercegovine u procesu evropskih integracija – Ustavne reforme i institucionalni kapaciteti	93
---	----

Vesna Knežević-Predić, Zoran Radivojević

Pravna priroda Evropske unije prema Lisabonskom ugovoru	111
---	-----

Mladen Tišma

Ustavni poredak Evropske unije i nacionalni ustavi	132
--	-----

Žaklina Novičić, Dejan Gajić

Ustavni identitet kao ograničenje evropske integracije – Slučaj „Lisabon” pred nemačkim Saveznim ustavnim sudom	155
--	-----

II – HARMONIZACIJA DOMAĆEG PRAVA SA PRAVOM EU:
SLOBODA KRETANJA KAPITALA, ROBA I USLUGA

Edin Rizvanović

Značaj sporazuma CEFTA u približavanju Evropskoj uniji 183

Malinka Ristevska-Jordanova

Harmonizacija sa pravom EU i implementacija sporazuma
o stabilizaciji i pridruživanju – iskustva Republike Makedonije (201)

Dorđe Đukić

Usklađivanje zakona o Narodnoj banci Srbije
sa standardima Evropske unije 215

Hasiba Hrustić

Fiskalna konvergencija Srbije prema Evropskoj uniji 223

Duško Dimitrijević

Evropski standardi o adekvatnosti kapitala
investicionih preduzeća i kreditnih ustanova 244

Snežana Miladinović

Harmonizacija domaće ugovornog prava
sa pravom Evropske unije (259)

Zoran Miladinović

Usaglašenost propisa o zaštiti autorskih prava
Republike Srbije sa pravom EU 281

Vladimir Čolović

Evropski nalog za izvršenje (odnos Uredbe EU br. 805/2004
i Uredbe EU 44/2001 i potreba za celishodnim regulisanjem
izvršenja stranih odluka u domaćem zakonodavstvu) 299

Vladana Hamović, Branko Mihailović, Zoran Simonović

Kvalitet usluga i unifikacija propisa
i poslovne turističke prakse Srbije sa Evropskom unijom 315

Dragoljub Todić

Ciljevi politike Republike Srbije u oblasti održivog razvoja
u svetlu harmonizacije nacionalnog zakonodavstva sa pravom EU (327)

Nebojša Raičević

Usklađivanje prava Srbije sa pravom EU u oblasti državne pomoći 343

III – POLITIČKI ASPEKTI EVROPSKIH INTEGRACIJA

Zlatko Isaković

Merenje i distribucija osnovnih elemenata političke moći u Srbiji, drugim balkanskim državama i Evropskoj uniji 363

Ilija Babić

Antički koreni Evrope 399

Milovan Radaković

Politička integracija EU 414

IV – HARMONIZACIJA DOMAĆEG PRAVA SA PRAVOM EU – SLOBODA KRETANJA LJUDI, PITANJA BEZBEDNOSTI I LJUDSKA PRAVA

Gordana Gasmir, Marija Kostić

Lisabonski sporazum i sloboda kretanja ljudi
– Novi standardi EU za harmonizaciju
migracione politike (na engleskom) 423

Stevan Lilić

Zaštita ličnih podataka u pravu Srbije i evropski standardi 438

Nikola Bodiroga

Srpski zakon o azilu i evropski standardi 453

Vladan Jončić

Srbija i novi pravci razvoja sistema bezbednosti u Evropi 473

Filip Turčinović

Geopolitička i pravna relevantnost zajedničke spoljne
i bezbednosne politike EU 501

Dragan Jovašević

Odgovornost pravnih lica za krivična dela
– evropski standardi i pravo Republike Srbije – 516

Slobodan I. Marković

Filozofija korporativne bezbednosti
u savremenoj transformaciji Evrope 534

Vladimir Đurić

Pravo EU i državno crkveno pravo 547

Nenad A. Vasić

Srpski zakon o kulturi i *acquis communautaire* Evropske unije 571

Prof. dr Stevan LILIĆ¹

Zaštita ličnih podataka u pravu Srbije i evropski standardi

ABSTRACT

Under the contemporary conditions, the right to protection of personal data is becoming increasingly jeopardised. By the development of science and technology, this particularly including the development of modern communications, by the introduction of new information systems and creation of big data banks in all fields, together with the indisputably beneficial effects, conditions are created for new forms of jeopardizing human privacy and abuse of personal data. Information that can or may be used to establish the identity of a person can be abused for the purpose of watching and directing his behavior and habits, for trade and exchange of databases on individuals in the market for identity theft, for the attempts to realize totalitarian concepts of control over the society, as well as other forms of abuse. Serbia is one of few countries where until 2008 there was no law that would define and regulate the collection, use, processing and keeping of personal data. This also includes a systemic way that would regulate the protection of personal data. Article 42 of the 2006 Constitution of Serbia guaranteed the protection of personal data. In order to ensure it efficiently it was necessary to adopt a new law that would ensure adequate protection of personal data in a contemporary way and in accordance with the European Union standards. Serbia has signed and ratified the Convention of the Council of Europe No. 108 for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data in September 2005 that came into force on 1 January 2006. In October 2008, it adopted the Law Confirming the Additional Protocol to the Convention on the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data concerning supervisory bodies and cross-border data flows.

An significant step in the field of data protection was made by the adoption of the Law on Protection of Personal Data (October 2008). According to the Law, the protection of personal data is guaranteed to every individual, regardless of

¹ Prof. dr Stevan Lilić, redovni profesor Pravnog fakulteta u Beogradu. Rad je rezultat istraživanja u okviru projekta „Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU“ Pravnog fakulteta u Beogradu.

citizenship, residence, sex, race, social origin, wealth, education, social position or other personal characteristics. In order to ensure adequate protection of personal data in Serbia in accordance with EU regulations in the field of protection of personal data it should fully harmonise the domestic legislation with the provisions of the Directive 95/46/EC (1995). Serbia's legislation should ensure clear rules and administrative and other procedures according to which a personal data handler can process the data.

Key words: Republic of Serbia, Constitution of the Republic of Serbia, data protection, misuse of data, information, information technology, European Union.

I. Uvodne napomene

U savremenim uslovima, pravo na zaštitu podataka o ličnosti postaje sve ugroženije. Razvojem nauke i tehnologije, posebno razvojem savremenih komunikacija, uvođenjem novih informacionih sistema i stvaranjem velikih banaka podataka u svim oblastima, uz nesporno korisne efekte, stvaraju se i pretpostavke za nove oblike ugrožavanja ljudske privatnosti i zloupotrebe podataka o ličnosti. Informacije na osnovu kojih se utvrđuje ili se može utvrditi identitet određene osobe mogu biti zloupotrebene za nadziranje i usmeravanje njenog ponašanja i navika, za trgovinu i razmenu baza podataka o pojedincima na tržištu, za krađu identiteta, za pokušaje realizacije totalitarnih koncepata kontrole društva, kao i razne druge oblike zloupotreba.

U oblasti prava, porast „informatičkog okruženja” predstavlja izazov tradicionalnoj pravnoj doktrini ne samo u „klasičnim” oblastima kao što su ugovorno, stvarno, patentno i autorsko pravo, već i na novim područjima kao što su pravo privatnosti, zaštita ličnih podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima, transnacionalni aspekti prenosa podataka i sl. Razvitak kompjuterske tehnologije obrade podataka nužno otvara i pitanje preispitivanja nekih postojećih pravnih koncepcija. Tradicionalne pravne kategorije kao što su ugovori, imovinski odnosi, autorsko i patentno pravo i njihova zaštita, vođenje službenih evidencija i izdavanje javnih isprava itd., odjednom su se našli u bitno izmenjenim okolnostima i novom kontekstu. Nova tehnologija ne samo da veoma utiče na promenu načina našeg svakodnevnog života, već isto tako utiče i na formiranje novih pogleda i perspektiva.

Sa pravne tačke gledišta, normativna rešenja koja proističu i koja su vezana za primenu informatičke tehnologije moraju se ozbiljno, temeljno i blagovremeno postaviti i rešiti na racionalan i efikasan način, kojim će se postići prava mera između posledica koje su prouzrokovane trenutnim raspolaganjem i korišćenjem audio i vizuelnih informacija širom našeg planetarnog „elektronskog sela”, sa jedne strane, i potrebom da se istovremeno obezbede svi pravni, psi-

hološki i drugi uslovi za ostvarivanje lične slobode izbora i opredeljenja pojedinca, sa druge.²

II. Informacioni trag i elektronski nadzor

U savremenim društvima, većina ljudi ostavlja tzv. informacioni trag svoje komunikacije sa najrazličitijim državnim organima, javnim (npr. zdravstvenim i obrazovnim) institucijama i nedržavnim organizacijama (npr. bankama, putničkim agencijama, robnim kućama). Pre rasprostranjene upotrebe kompjutera i informacionih sistema, povezivanje i uspostavljanje veze između pojedinih podataka bilo je tehnički veoma teško izvodljivo, a često u praktičnom smislu i nemoguće. Razlog ovome treba tražiti u prirodi samog materijalnog nosioca podataka, tj. informacionog medija – pronalaženje i upoređivanje (papirnih) dosijea ne samo što predstavlja tehnički i fizički problem, već postavlja i ozbiljna finansijska pitanja. Pored toga, vreme potrebno za obavljanje pojedinih operacija, po pravilu, u velikoj je meri umanjivalo upotrebnu vrednost dobijenih informacija. Danas, međutim, kompjuterizovani informacioni sistemi i elektronska komunikacija omogućavaju prevazilaženje vremenskih i finansijskih prepreka tako karakterističnih za postojeće „papirne sisteme”.

Informatička tehnologija i kompjuterizovani informacioni sistemi omogućavaju trenutnu i potpunu obradu informacija – tzv. integralnu obradu podataka. „Pokazalo se da suštinski značaj automatske obrade podataka pomoću moderne informacijske tehnologije nije samo u brzini izvođenja računskih i drugih logičkih operacija, već, pre svega, u mogućnosti integrisane obrade međusobno povezanih pojedinačnih elementarnih podataka koji nastaju iz veoma različitih izvora, a tako agregovane informacije mogu se na zahtev dobiti za samo nekoliko sekundi. Pri današnjem stanju razvoja savremene tehnologije i organizacije informacionih sistema, moguće je da se ovakvi sistemi međusobno povezuju unutar tako velikih područja kao što su javna uprava, privreda i nauka”.³

Razvojem elektronike i prateće tehnologije znatno su se povećale tehničke mogućnosti praćenja i nadzora nad pojedinim oblicima ličnog ponašanja. Naročito smo proteklih godina svedoci ekspanzije sofisticirane tehnologije za elektronski nadzor i praćenje ponašanja pojedinaca (electronic surveillance). Pitanja pravne zaštite ličnih podataka građana naročito dolaze do izražaja u obavljanju delatnosti

² Josh Wilson, “Electronic Village: Information Technology Creates New Space”, *Computer/Law Journal*, Vol. VI, No. 2, Fall 1985, p. 385.

³ Lovro Šturm, „Pravni aspekti zaštite podataka u savremenim informacionim sistemima”, *Analiza Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 6, 1986, str. 652.

(vođenje evidencija, praćenja stanja i sl.) organa i organizacija javne uprave u okviru kojih se u sve većoj meri koriste moćna sredstva novih tehnologija.⁴ Ovo je posledica izuzetnog razvoja kompjuterske tehnologije uopšte, a naročito spektakularnog razvoja tehnologije za tzv. elektronsko praćenje i nadzor ponašanja pojedinaca. „(Donedavno) elektronsko praćenje i nadzor je uglavnom bilo ograničeno na audio uređaje (...). Sada, međutim, tehnološka dostignuća su značajno proširila ovo polje dejstva, između ostalog, postoje minijaturni odašiljači za audio praćenje, lagane kompakt TV kamere za video praćenje, poboljšane noćne kamere i video uređaji, kao i naročito veliki porast brojnih kompjuterski orijentisanih tehnika praćenja i nadzora. (Ovi) elektronski uređaji mogu se koristiti za praćenje i nadzor kretanja i postupaka pojedinca, njegove komunikacije i emocija (...) npr. psihološke i psihičke reakcije na određene okolnosti, ispitivanje poligrafom, analiza napetosti glasa, analiza daha, analiza moždanih talasa, kao načini da se odrede emocionalna stanja pojedinca (...).⁵

III. Zaštita privatnosti

Postojeće pravne institucije – od zakonodavnih do sudskih, nisu u stanju da održe korak sa razvojem tehnoloških inovacija. Pitanje zaštite podataka, odnosno rasprava o ostvarivanju i zaštiti tzv. prava privatnosti, posebno u odnosu na pojedinca i građane, predstavlja jedan od najvećih i najneposrednijih ne samo teorijskih, već, pre svega, praktičnih izazova savremenom pravu i pravnoj nauci.

Imajući u vidu povećanu mogućnost zloupotrebe koja se može javiti zbog sve šire primene kompjuterizovanih informacionih sistema, mnoge zemlje su, naročito razvijene, pristupile proučavanju i donošenju odgovarajućih zakonodavnih akata, pre svega zakona, sa ciljem posebne i neposredne „zaštite podataka”, odnosno „privatnosti”. Zbog toga je neophodno da se prilikom razmatranja pravnih pitanja u uslovima razvijene informatičke tehnologije, a naročito pri njihovom zakonodavnom regulisanju, pronađe i uspostavi prava mera između mogućnosti ostvarivanja i zaštite sloboda i prava građana sa jedne, i potreba društvene zajednice da (korišćenjem savremenih elektronskih uređaja) osigura ostvarenje javnog interesa, sa druge strane.

Glavni razlog i osnovni motiv za pristupanje posebnoj zakonodavnoj regulativi svodi se na neadekvatnost i neodgovarajuću primenljivost postojećih za-

⁴ Stevan Lilić, “Data Protection and New Technologies in Public Administration”, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 6, 1988, str. 793-805.

⁵ Office of Technology Assessment, *Electronic Surveillance and Civil Liberties*, Congress of The United States, Washington, D.C., (20510) 1985, pp. 9-13.

konskih propisa na novonastale situacije. U razvijenim zemljama, situacija tzv. relativne informacione izolovanosti pojedinca, poslednjih godina bitno se promenila. Razmatranja i rasprave o pitanjima zaštite ličnosti i ličnih podataka pratio je i jedan dubok, emocionalni potkontekst – želja da se ne dozvoli ponavljanje situacije iz poslednjeg svetskog rata, kada su za ostvarivanje fašističkih i nacističkih političkih ciljeva stajale na raspolaganju različite državne i javne evidencije o građanima u kojima su, između ostalog, bili sadržani i podaci o rasnom poreklu i političkom ubeđenju⁶ – podaci koji su na najnehumaniji način bili zloupotrebljeni protiv onih zbog kojih su vođeni.

Od mnogih pitanja nastalih sa pojavom kompjuterske informatičke tehnologije, pravna pitanja koja proizlaze iz tzv. napada na privatnost (“assult on privacy”), kao i pitanja zaštite i bezbednosti podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima, na čelu su tog pravnog izazova. Složenost problematike zaštite ličnih podataka neposredno se odražava i na kontroverzu povodom rasprave o (pravnoj) prirodi „privatnosti”, odnosno o osnovama i načinima osiguravanja efikasne pravne zaštite od zloupotrebe ličnih podataka građana i drugih subjekata u ovim okolnostima.

Savremene metode određivanja koncepta privatnosti stavljaju naglasak na tzv. kontrolu informacija. Smatra se da ovakve definicije odgovaraju savremenim pozitivnim društvenim i individualnim interakcijama, jer se ne može isključiti realno „komunikaciono” okruženje u kojem se čovek danas stvarno nalazi. Iz tih razloga, savremena pravna teorija pravo privatnosti posmatra sa tzv. aktivnog stanovišta. Prednost definicija privatnosti koje polaze od kontrole informacija jeste u tome što omogućavaju da se jasno identifikuje interes koji je u pitanju (npr. pri vršenju elektronskog nadzora i praćenja). Interes koji se javlja kod prava privatnosti predstavlja interes samoodređivanja sopstvene komunikacije sa drugima i odražava želju pojedinca i grupa da saopštavaju informacije o sebi kako nađu za shodno i kome nađu za shodno.⁷

Priroda i stepen pravne zaštite podataka, u krajnjoj liniji, zavise od stepena političkog značaja koji se pridaje ličnim pravima, odnosno zaštiti privatnosti i ličnih podataka u odgovarajućim uslovima. Sa svoje strane, pak, ovo zavisi od opšteg stepena materijalnog i kulturnog razvitka odgovarajuće društvene zajednice. „Zvanični stavovi po ovim pitanjima određuju u kom obimu će se kretati zakonodavna aktivnost i druge mere u ovoj oblasti. (...) Zbog toga je nužno defin-

⁶ Tom Riley, “Data Protection Today and Some Trends”, *Law/Technology*, Vol. 17, No. 1, 1984, p. 9.

⁷ Ibid.

isati pravne osnove državnih organa i drugih subjekata unutar opšteg zakonodavnog i institucionalnog okvira pravne zaštite”.⁸

Savet Evrope doneo je u januaru 1981. godine Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka. Svrha je Konvencije da zemlje potpisnice usklade svoja nacionalna zakonodavstva s osnovnim načelima i preporukama sadržanim u ovom dokumentu. Poštujući vladavinu prava, ljudska prava i osnovne slobode, Konvencija ima za cilj da proširi zaštitu osnovnih prava i sloboda pojedinca, naročito prava na privatnost, kada je reč o automatskoj obradi ličnih podataka. Državama je prepuštena inicijativa da se u postupku regulisanja ove materije opredele u pogledu sadržaja, dometa i obuhvata zaštite ličnih podataka, uz mogućnost iskazivanja određenih specifičnosti. Pri tome, svaka država mora da se pridržava utvrđenih načela.

IV. Pravni okviri zaštite podataka o ličnosti u Srbiji

Srbija je jedna od retkih zemalja u kojoj sve do 2008. godine nije postojao zakon koji je definisao i određivao način prikupljanja, korišćenja, obrade i čuvanja podataka o ličnosti, a koji bi na sistemski način uređivao ovu oblast.

U našoj zemlji, zakonodavni okvir zaštite podataka o ličnosti postoji već desetak godina. Skupština Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) je 1992. godine ratifikovala Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka iz 1981. godine. Na osnovu toga, usvojen je savezni Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (1998), koji je sačinjen po uzoru na Konvenciju Saveta Evrope. Međutim, ovaj Zakon nije bio harmonizovan sa Direktivom Evropskog parlamenta i Saveta 95/46/EZ iz 1995. godine o zaštiti građana u vezi sa obradom podataka o ličnosti i o slobodnom kretanju takvih podataka. Zbog toga, ovaj savezni zakon nije uspunjavao odgovarajuće evropske standarde. Zakon je bio ograničen uglavnom na materiju zaštite podataka, ali ne i na prikupljanje, obradu ili korišćenje, koje je trebalo da bude uređeno posebnim zakonima koji nikada nisu doneti. Osim toga, Zakon iz 1998. godine, od momenta donošenja, nikada nije ni bio realno primenjen u pogledu zaštite ovog prava. Tako je Srbija bila u situaciji da kao pravni sledbenik nekadašnje SRJ i Državne zajednice Srbija i Crna Gora (SCG) formalno ima, ali faktički nema, efikasan zakonodavni okvir koji bi regulisao zaštitu ličnih podataka. Jedan od razloga takvom stanju je formalno-pravne prirode i proizilazi iz činjenice da u procesu raspada ranijih država, odgovarajućim propisima nije došlo do prenošenja nadležnosti sa tadašnjih saveznih organa na nadležne organe Srbije. Ovo je

⁸ G.L. Simons, *Privacy in the Computer Age*, NCC Publications, Manchester, 1982, p. 14.

uticalo na to da se Zakon iz 1998. godine u stvarnosti i ne primenjuje u praksi. Drugi razlog bili su neadekvatni standardi sadržani u Zakonu iz 1998. godine, tako da nisu bili obezbeđeni zahtevi koji proizilaze iz Direktive Evropskog parlamenta i Saveta EU 95/46, pre svega u pogledu transparentnosti obrade podataka i što efikasnijeg nadzora nad njihovom obradom.⁹ U Ustavu Srbije (2006), u članu 42., zajemčena je zaštita podataka o ličnosti. Tako, „Prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuju se zakonom. Zabranjena je i kašnjava upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, u skladu sa zakonom, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen zakonom. Svako ima pravo da bude obavešten o prikupljenim podacima o svojoj ličnosti, u skladu sa zakonom, i pravo na sudsku zaštitu zbog njihove zloupotrebe”.

U međuvremenu, donošeni su veoma značajni zakoni koji su u neposrednoj vezi sa zaštitom podataka o ličnosti (npr. Zakon o ličnim kartama, Zakon o putnim ispravama). Oba ova zakona predviđaju korišćenje biometrijskih podataka o ličnosti u novim dokumentima, što, u odsustvu realnog sistema u pogledu korišćenja, obrade, kontrole i zaštite biometrijskih podataka, predstavlja potencijalnu opasnost za privatnost građana.

Zakon o telekomunikacijama, jedan od brojnih drugih zakona koji se u nekim segmentima bave pitanjem obrade podataka o ličnosti, imao je odredbu koja je, suprotno garantovanom ustavnom pravu na tajnost pisma i drugih sredstava opštenja, uz dozvoljeni izuzetak kada se to čini na osnovu odluke suda, davala mogućnost za presretanje Internet komunikacija i bez naloga suda. Odlukom Ustavnog suda iz 2008. godine (Ivz, br. 149/2008), sporni deo odredbe člana 55. stav 1. Zakona o telekomunikacijama je ocenjen kao neustavan. Isto rešenje je bilo sadržano i u tehničkim uslovima za sprovođenje ovog zakona, ali je nakon reagovanja Poverenika za informacije, Zaštitnika građana i stručne javnosti, ova odredba usaglašena sa ustavnim rešenjem. Prvobitna verzija ovih tehničkih propisa, u trenutku odsustva odgovarajuće regulative u oblasti zaštite podataka i nadzornog organa za kontrolu sprovođenja ovih propisa, predstavljala je takođe ozbiljnu pretnju ugrožavanja prava na zaštitu podataka o ličnosti, odnosno prava na privatnost.

U Srbiji je procenjeno da se oko 350 000 subjekata javnog i privatnog sektora i pojedinaca bavi obradom podataka o ličnosti, da postoje brojne evidencije i baze podataka za koje ne postoji izričit zakonski osnov ili zakonska neuređenost svrhe i obima obrađivanih podataka, vremenskog trajanja i dr.

⁹ 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.

Pitanje donošenja zakona koji bi regulisao zaštitu podataka o ličnosti postalo je i jedno od ključnih pitanja za proces pridruživanja naše zemlje Evropskoj uniji (EU), i predstavljao je kratkoročni prioritet, posebno u cilju uspostavljanja uslova za liberalizaciju viznog režima i stavljanja građana Srbije na tzv. belu šengensku listu.

Kako je Srbija jedna od poslednjih zemalja u Evropi koja je donela sistemski zakon koji reguliše zaštitu ličnih podataka, pitanje usvajanja jasne Strategije za sprovođenje zaštite podataka o ličnosti i dostizanje postavljenih opštih i posebnih ciljeva u ovoj oblasti, bitan je faktor njegove uspešne implementacije, što je veoma značajno i sa stanovišta nastavka evropskih integracija, poštovanja demokratskih standarda i ljudskih prava i stvaranja otvorenog i transparentnog društva.

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti usvojen je u oktobru 2008. godine.¹⁰ Njime se, kao sistemskim zakonom, uređuju uslovi za prikupljanje i obradu podataka o ličnosti, prava lica i zaštita prava lica čiji se podaci prikupljaju i obrađuju, ograničenja zaštite podataka o ličnosti, postupak pred nadležnim organom za zaštitu podataka o ličnosti, obezbeđenje podataka, evidencija, iznošenje podataka iz Republike Srbije i nadzor nad izvršavanjem ovog zakona.

Zaštita podataka o ličnosti obezbeđuje se svakom fizičkom licu, bez obzira na državljanstvo i prebivalište, rasu, godine života, pol, jezik, veroispovest, političko i drugo uverenje, nacionalnu pripadnost, socijalno poreklo i status, imovinsko stanje, rođenje, obrazovanje, društveni položaj ili druga lična svojstva. Poslove zaštite podataka o ličnosti obavlja Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, kao samostalan državni organ, nezavisan u vršenju svoje nadležnosti. Podatak o ličnosti je svaka informacija koja se odnosi na fizičko lice, bez obzira na oblik u kome je izražena i na nosač informacije (papir, traka, film, elektronski medij i sl.), po čijem nalogu, u čije ime, odnosno za čiji račun je informacija pohranjena, datum nastanka informacije, mesto pohranjivanja informacije, način saznavanja informacije (neposredno, putem slušanja, gledanja i sl, odnosno posredno, putem uvida u dokument u kojem je informacija sadržana i sl), ili bez obzira na drugo svojstvo informacije.

Obrada podataka je svaka radnja preduzeta u vezi sa podacima kao što su: prikupljanje, beleženje, prepisivanje, umnožavanje, kopiranje, prenošenje, pretraživanje, razvrstavanje, pohranjivanje, razdvajanje, ukrštanje, objedinjavanje, upodobljavanje, menjanje, obezbeđivanje, korišćenje, stavljanje na uvid, otkrivanje, objavljivanje, širenje, snimanje, organizovanje, čuvanje, prilagođavanje,

¹⁰ Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. Glasnik RS*, br. 97/2008.

otkrivanje putem prenosa ili na drugi način činjenje dostupnim, prikrivanje, izmeštanje i na drugi način činjenje nedostupnim, kao i sprovođenje drugih radnji u vezi sa navedenim podacima, bez obzira da li se vrši automatski, poluautomatski ili na drugi način. Obradivač podataka jeste fizičko ili pravno lice, odnosno organ vlasti, kome rukovalac na osnovu zakona ili ugovora poverava određene poslove u vezi sa obradom. Odredbe ovog zakona primenjuju se na svaku automatizovanu obradu, kao i na obradu sadržanu u zbirci podataka koja se ne vodi automatizovano.

Pod određenim uslovima, pojedine odredbe ovog zakona o uslovima za obradu, kao i o pravima i obavezama u vezi sa obradom, ne primenjuju se na obradu: podataka koji su dostupni svakome i objavljeni u javnim glasilima i publikacijama ili pristupačni u arhivama, muzejima i drugim sličnim organizacijama; podataka koji se obrađuju za porodične i druge lične potrebe i nisu dostupni trećim licima; podataka koji se o članovima političkih stranaka, udruženja, sindikata, kao i drugih oblika udruživanja obrađuju od strane tih organizacija, pod uslovom da član da pismenu izjavu da određene odredbe ovog zakona ne važe za obradu podataka o njemu za određeno vreme, ali ne duže od vremena trajanja njegovog članstva; podataka koje je lice, sposobno da se samo stara o svojim interesima, objavilo o sebi.

Obrada ličnih podataka nije dozvoljena ako: fizičko lice nije dalo pristanak za obradu, odnosno ako se obrada vrši bez zakonskog ovlašćenja; se vrši u svrhu različitu od one za koju je određena, bez obzira da li se vrši na osnovu pristanka lica ili zakonskog ovlašćenja za obradu bez pristanka; svrha obrade nije jasno određena, ako je izmenjena, nedozvoljena ili već ostvarena; je lice na koje se podaci odnose određeno ili određivo i nakon što se ostvari svrha obrade; je način obrade nedozvoljen; je podatak koji se obrađuje nepotreban ili nepodesan za ostvarenje svrhe obrade; su broj ili vrsta podataka koji se obrađuju nesrazmerni svrsi obrade; je podatak neistinit i nepotpun, odnosno kada nije zasnovan na verodostojnom izvoru ili je zastareo.

V. Harmonizacija pravne regulative Srbije o zaštiti podataka o ličnosti sa evropskim standardima

U vezi sa harmonizacijom pravne regulative zaštite podataka o ličnosti u Srbiji sa Evropskim standardima posebno su značajna dva dokumenta:

- Predlog Strategija sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (mart 2009) koji je izrađen u okviru projekta PLAC koji je podržala Evropska unija,¹¹ i

¹¹ *Predlog Strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti*, Policy and Legal Advice Center (PLAC), Beograd, mart 2009.

- Predlog Nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (septembar 2009) koji je na osnovu člana 44. stav 1. tačka 11. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, utvrdio Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.¹²

PLAC Strategija sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (2009)

Kako se navodi u dokumentu, PLAC Strategija sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (2009), „U skladu sa pravilima EU propisa iz oblasti zaštite podataka o ličnosti, nacionalno zakonodavstvo mora biti u potpunosti usklađeno sa odredbama Direktive 95/46/EZ. Zakonodavni okvir Srbije mora obezbediti jasna pravila i procedure po kojima rukovalac može vršiti obradu podataka. Načela i prava koji su propisani u Direktivi 95/46/EU moraju se implementirati u nacionalno zakonodavstvo”.

S tim u vezi, od posebnog su značaja sledeća načela i pravni standardi:

- načelo zakonitosti i poštene obrade podataka
- načelo srazmernosti
- načelo tačnosti podataka
- načelo zaštite
- načelo poverenja u obradu podataka
- načelo zabrane obrade podatka osetljivog karaktera
- pravo na informaciju
- pravo na pristup podacima
- pravo na sudsku zaštitu lica čiji se podaci obrađuju, odštetu i sankcije
- formiranje nezavisnog nadzornog organa.

U dokumentu PLAC se posebno navode evropske konvencije i direktive sa kojima je potrebno uskladiti pravni sistem Srbije:

- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950), koja tretira pitanje zaštite u članu 8;
- Evropska konvencija o zaštiti lica u pogledu automatske obrade ličnih podataka Saveta Evrope, usvojena 28. januara 1981. godine u Strazburu;
- Konvencija o sprovođenju Šengenskog sporazuma od 14. juna 1985. godine zaključena između vlada Privredne unije Beneluks, Savezne Republike

¹² „Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti”, *Predlog Nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti* (septembar 2009).

Nemačke (SRN) i Francuske Republike o postupnom uklanjanju kontrole na zajedničkim granicama (koju moraju poštovati sve države članice tzv. šengenskog graničnog režima);

- Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti građana u vezi sa obradom ličnih podataka i slobodnom kretanju tih podataka (95/46 od 24. oktobra 1995. godine);
- Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta u vezi obrade ličnih podataka i zaštite privatnosti u elektronskim komunikacionom sektoru (2002/58 EZ od 12. jula 2002. godine);
- Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta o zadržavanju generisanih ili obrađenih podataka u vezi sa odredbom u javnosti raspoloživih elektronskih komunikacionih servisa ili javne komunikacione mreže i dopune (2002/58/EZ i 2006/24/EZ od 15. marta 2006. godine).

Nacionalna strategija sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (septembar 2009)

U obrazloženju Predloga Nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (septembar 2009), koji je utvrdio Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, između ostalog, ističe se da: „Pravo na zaštitu podataka o ličnosti, kao deo prava na privatnost, nesporno spada u sam fundament korpusa ljudskih prava. U savremenim uslovima ovo pravo postaje sve ugroženije. Razvojem nauke i tehnologije, posebno razvojem savremenih komunikacija, uvođenjem novih informacionih sistema i stvaranjem velikih banaka podataka u svim oblastima, uz nesporno korisne efekte, stvaraju se i pretpostavke za nove oblike ugrožavanja ljudske privatnosti odnosno zloupotrebe podataka o ličnosti. Informacije na osnovu kojih se utvrđuje ili se može utvrditi identitet određene osobe mogu biti zloupotrebene za nadziranje i usmeravanje njenog ponašanja i navika, za trgovinu i razmenu baza podataka o pojedincima na tržištu, za krađu identiteta, za pokušaje realizacije totalitarnih koncepata kontrole društva, kao i razne druge oblike zloupotreba”.

Polazeći od toga da u realnom kontekstu savremenog društva postoji mnogo toga što predstavlja ozbiljnu pretnju pravu na privatnost, a preko toga i mnogim drugim ljudskim pravima, i u Srbiji je neophodno strateškim pristupom, koristeći iskustva i pomoć međunarodne zajednice, obezbediti odgovarajuće pravne i faktičke uslove za razvoj i delovanje nacionalnih kapaciteta na polju zaštite podataka o ličnosti. Strategija zaštite podataka o ličnosti ima za cilj da, polazeći od faktičkog stanja u pogledu pravnog i institucionalnog okvira u oblasti zaštite podataka o ličnosti u Srbiji, definiše ključne

ciljeve, mere i aktivnosti, ulogu i odgovornost izvršne vlasti, nadzornog organa i drugih subjekata u sprovođenju ciljeva na zaštiti ovog, Ustavom Srbije, garantovanog ljudskog prava.

U skladu sa Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Evropskih zajednica i njihovih država članica i Republike Srbije, ratifikovanim 2008. godine, Strategija je i u funkciji izvršavanja preuzete međunarodne obaveze usaglašavanja unutrašnjeg zakonodavstva sa propisima EU i obezbeđenja uslova za ostvarivanje obaveza koje proizilaze iz članstva u Savetu Evrope.

Zakonodavni okvir Srbije mora obezbediti jasna pravila i procedure po kojima rukovalac podataka o ličnosti može vršiti obradu podataka. Načela i prava koji su propisani Direktivom 95/46/EZ moraju u potpunosti biti implementirana u nacionalno zakonodavstvo.

Prema Predlogu, opšti ciljevi Strategije uključuju: obezbeđenje javnosti rada javnog i privatnog sektora; obezbeđenje dostupnosti podataka o ličnosti, odnosno pojedincu; zaštita prava na privatnost i ostalih ljudska prava i osnovnih sloboda u obradi podataka o ličnosti; jačanje poverenja građana u institucije javnog i privatnog sektora koje raspolazu njihovim podacima o ličnosti; razvoj institucije odgovorne za praćenje i kontrolu korišćenja zbirki podataka o ličnosti; jačanje i prilagođavanje informacione tehnologije. Sa druge strane, posebni ciljevi Strategije odnose se na: usklađivanje sistemskog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti sa EU propisima; usklađivanje zakonskih i podzakonskih propisa iz drugih oblasti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti; uspostavljanje nezavisne institucije za zaštitu prava i nadzor; upoznavanje javnosti sa sistemom zaštite podataka o ličnosti; dodatno stručno usavršavanje odgovornih lica za zaštitu podataka o ličnosti.

Dalji pravci harmonizacije

Kako se u Predlogu Strategije navodi, Srbiji kao značajan zadatak predstoji da paralelno sa obezbeđenjem ostvarivanja efikasne zaštite podataka o ličnosti na osnovu postojećeg ustavnog i zakonskog okvira, postojeći pravni okvir i dalje razvija i usaglašava sa navedenim međunarodnim dokumentima i propisima. To podrazumeva dalju harmonizaciju pravnog sistema zaštite podataka o ličnosti i donošenje novih regulativa u ovoj oblasti.

Osnovni razlozi za dalju harmonizaciju zakonodavstva Srbije sa evropskim standardima su: obezbeđenje ostvarivanja garantovanog prava i slobode na zaštitu podataka o ličnosti u skladu sa članom 42. Ustava Srbije; potreba za unapređenjem pravnog sistema Srbije, posebno novog zakonodavno-pravnog okvira zaštite podataka o ličnosti; potreba izvršavanja obaveza koje proizilaze

iz potpisanog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (čl. 81); usaglašavanje unutrašnjeg zakonodavstva sa propisima EU i obezbeđenje uslova za ostvarivanje obaveza koje proizilaze iz članstva u Savetu Evrope. U tom kontekstu, posebnu pažnju treba posvetiti daljem usklađivanju sistemskog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kroz njegove izmene i dopune sa pravnom regulativom i propisima EU, čime bi se dodatno obezbedilo: sprovođenje odredaba Ustava Srbije; usklađivanje zaštite podataka o ličnosti sa odredbama Direktive 95/46/EZ, koje je uslovljeno razvojem novije sudske prakse Suda evropskih zajednica u Luksemburgu i prava zaštite ličnih podataka u Evropi, kao i Suda za ljudska prava u Strazburu, posebno u smislu primene i ostvarivanja načela i prava kao što su: načelo zakonitosti i poštene obrade podataka; načelo srazmernosti; načelo tačnosti podataka; načelo poverenja u obradu podataka; načelo zabrane obrade podataka osetljivog karaktera; pravo na informaciju; pravo na pristup podacima; pravo na sudsku zaštitu lica čiji se podaci obrađuju; pravo na odštetu lica čiji se podaci obrađuju; funkcionisanje i obezbeđenje nezavisne pozicije nadzornog organa u skladu sa evropskim standardima i dr.

U cilju efikasnije i kvalitetnije zaštite podataka o ličnosti, neophodno je u okviru zakonodavstva Srbije regulisati mere koje su podobne da spreče da podaci iz privatnog života jednog lica budu javno objavljeni ili prosleđeni drugim subjektima izvan svrhe utvrđene zakonom. U skladu sa navedenim, od izuzetnog je značaja precizno definisanje kriterijuma bezbednosti samih podataka, kako bi podaci odgovarali stvarnom stanju koje se prikazuje.

U tom smislu, „dalja harmonizacija” u oblasti zaštite ličnih podataka podrazumeva, polazeći od Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao sistemskog zakona koji reguliše ovu materiju, neophodnost preduzimanja odgovarajućih mera radi:

- identifikovanja i analiziranja stepena usklađenosti važećih sektorskih zakona koji regulišu pojedine aspekte zaštite podataka o ličnosti sa opštim režimom zaštite podataka utvrđenim sistemskim zakonom;
- pripremanja adekvatnih predloga izmena i dopuna ovih zakona i njihovo usvajanje;
- analiziranja, izmene i dopune podzakonske i druge regulative koje se odnose na obradu podataka, u cilju prilagođavanja opštem režimu zaštite podataka o ličnosti;
- obezbeđivanja dosledne primene opštih principa utvrđenih sistemskim zakonom, međunarodnim dokumentima i opšteprihvaćenim evropskim standardima u pripremi i donošenju zakonskih ovira u Srbiji koji se odnose na zaštitu podataka o ličnosti.

Literatura

1. 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.
2. Lilić, Stevan, "Data Protection and New Technologies in Public Administration", *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 6, 1988.
3. Office of Technology Assessment, *Electronic Surveillance and Civil Liberties*, Congress of The United States, Washington, D.C., (20510) 1985.
4. „Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti”, Predlog Nacionalne strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti (septembar 2009).
5. Predlog Strategije sprovođenja zaštite podataka o ličnosti, Policy and Legal Advice Center (PLAC), Beograd, mart 2009.
6. Riley, Tom, "Data Protection Today and Some Trends", *Law/Technology*, Vol. 17, No. 1, 1984.
7. Simons, G.L., *Privacy in the Computer Age*, NCC Publications, Manchester, 1982.
8. Šturm, Lovro, „Pravni aspekti zaštite podataka u savremenim informacionim sistemima”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 6, 1986.
9. Wilson, Josh, "Electronic Village: Information Technology Creates New Space", *Computer/Law Journal*, Vol. VI, No. 2, Fall 1985.
10. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, Sl. Glasnik RS, br. 97/2008.

REZIME

U savremenim uslovima pravo na zaštitu podataka o ličnosti postaje sve ugroženije. Razvojem nauke i tehnologije, posebno razvojem savremenih komunikacija, uvođenjem novih informacionih sistema i stvaranjem velikih banaka podataka u svim oblastima, uz nesporno korisne efekte, stvaraju se i pretpostavke za nove oblike ugrožavanja ljudske privatnosti i zloupotrebe podataka o ličnosti. Informacije na osnovu kojih se utvrđuje ili se može utvrditi identitet određene osobe mogu biti zloupotrebene za nadziranje i usmeravanje njenog ponašanja i navika, za trgovinu i razmenu baza podataka o pojedincima na tržištu, za krađu identiteta, za pokušaje realizacije totalitarnih koncepata kontrole društva, kao i razne druge oblike zloupotreba.

Srbija je jedna od manjeg broja zemalja u kojoj do 2008. godine nije postojao zakon koji je definisao i određivao način prikupljanja, korišćenja, obrade i čuvanja podataka o ličnosti i koji bi na sistemski način uređivao zaštitu podataka o ličnosti. Ustavom Srbije iz 2006. godine, u članu 42. garantovana je zaštita podataka o ličnosti. Da bi se ona mogla efikasno i obezbediti, bilo je neophodno doneti i novi zakon, koji bi na savremeni način, u skladu sa važećim standardima Evropske unije, obezbedio adekvatnu zaštitu ličnih podataka. Srbija je potpisala i ratifikovala Konvenciju Saveta Evrope broj 108 o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu podataka o ličnosti u septembru 2005. godine, koja je stupila na snagu 1. januara 2006. godine. U oktobru 2008. godine, Srbija je usvojila Zakon o potvrđivanju Dodatnog protokola uz Konvenciju o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka.

Značajan korak u oblasti zaštite podataka je načinjen donošenjem Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, (oktobar 2008). Ovim zakonom se zaštita podataka o ličnosti garantuje svakom licu, bez obzira na državljanstvo, prebivalište, rasu, pol, jezik, veroispovest, političko i drugo uverenje, nacionalnu pripadnost, socijalno poreklo, imovinsko stanje, obrazovanje, društveni položaj ili druga lična svojstva.

Uslov da se ostvari odgovarajuća zaštita podataka o u Srbiji u skladu sa pravilima EU propisa iz oblasti zaštite podataka o ličnosti, je da nacionalno zakonodavstvo bude u potpunosti usklađeno sa odredbama Direktive 95/46/EZ (1995). Zakonodavni okvir Srbije mora obezbediti jasna pravila i upravne i druge procedure po kojima rukovalac podataka o ličnosti može vršiti obradu podataka.

Ključne reči: Republika Srbija, Ustav Republike Srbije, zaštita podataka, zloupotreba podataka, informacije, informacione tehnologije, EU.

CIP - Каталогизacija y publikaciji
Nародна библиотека Србије, Београд

340.137(4-672EU:497.11)(082)

341.232(4-672EU)(082)

HARMONIZACIJA zakonodavstva Republike
Srbije sa pravom Evropske unije / priredili
Duško Dimitrijević, Brano Miljuš. - Beograd :
Institut za međunarodnu politiku i privredu,
2010 (Beograd : Želnid). - 578 str. : table
; 24 cm

Tekst lat. i ćir. - Tiraž 300. - Str. 9-12:
Predgovor / uredništvo = Preface / Editorial
Board. - Str. 13-18: Vortwort / Klaus
Fiesinger = [Predgovor] / Klaus Fiesinger =
Preface / Klaus Fiesinger. - Napomene i
bibliografske reference uz tekst. -
Bibliografija uz većinu radova. - Abstracts.

ISBN 978-86-7067-148-5

a) Право - Хармонизација - Европска унија -
Србија - Зборници b) Европа - Интеграција -
Зборници

COBISS.SR-ID 179707916