Program IPA Evropske unije za Srbiju

PODRŠKA INSTITUCIJI POVERENIKA ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA I ZAŠTITU PODATAKA O LIČNOSTI

Ugovor broj 2010/231701

IZVEŠTAJ

Pripremili:
Edmond Miletić
Stevan Lilić
Dovydas Vitkauskas

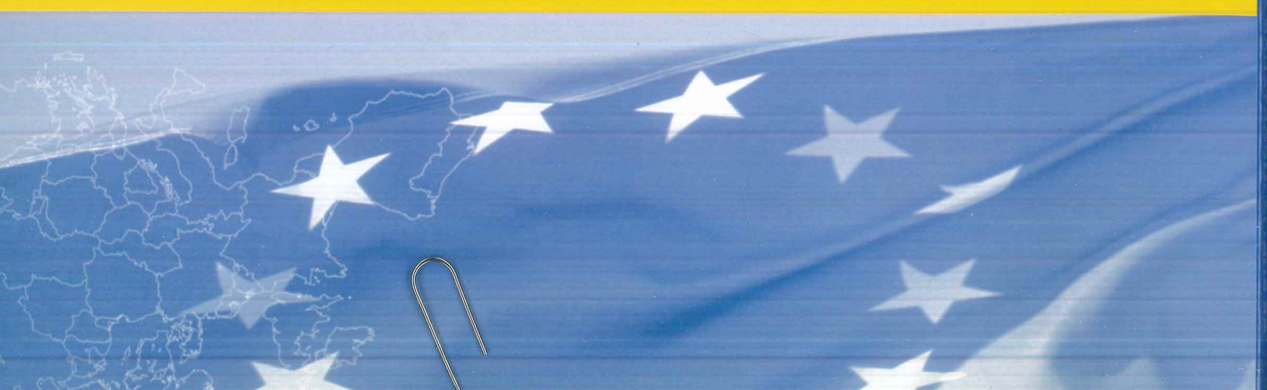
Septembar 2010

Projekat finansirala Evropska unija

Projekat sproveo IBF International Consulting

PODRŠKA INSTITUCIJI POVERENIKA ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA I ZAŠTITU PODATAKA O LIČNOSTI

SUPPORT TO THE OFFICE OF THE COMMISSIONER FOR INFORMATION OF PUBLIC IMPORTANCE AND PERSONAL DATA PROTECTION



The European Union's IPA Programme for Serbia

SUPPORT TO THE OFFICE OF THE COMMISSIONER FOR INFORMATION OF PUBLIC IMPORTANCE AND PERSONAL DATA PROTECTION

Letter of Contract N°2010/231701

REPORT

Prepared by:
Edmond Miletić
Stevan Lilić
Dovydas Vitkauskas

September 2010

The project is financed by the European Union

The project is implemented by IBF International Consulting

Program IPA Evropske unije za Srbiju

PODRŠKA INSTITUCIJI POVERENIKA ZA INFORMACIJE OD JAVNOG ZNAČAJA I ZAŠTITU PODATAKA O LIČNOSTI

Ugovor broj 2010/231701

IZVEŠTAJ

Pripremili:
Edmond Miletić
Stevan Lilić
Dovydas Vitkauskas

Septembar 2010

Projekat finansirala Evropska unija

Projekat sproveo IBF International Consulting

SPISAK SKRAĆENICA

EU	Evropska unija
ESP	Evropski sud pravde
EKLJP	Evropska konvencija za ljudska prava
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
JMBG	Jedinstveni matični broj građana
ZPL	Zaštita podataka o ličnosti
ZZPL	Zakon o zaštiti podatak o ličnosti Republike Srbije

SADRŽAJ

REZIME 9
I. UVOD 11
II. METODOLOGIJA 13
A. CILJEVI PROJEKTA I POTREBNA EKSPERTIZA 13
B. AKTIVNOSTI 13
C. RASPORED AKTIVNOSTI 13
D. RAZGOVORI 14
E. ANALIZE 16
III. RELEVANTNI STANDARDI I PRINCIPI 17
A. PRAVO EU O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI 17
1) Direktiva 95/46/EZ 17
2) Šengenska konvencija 19
3) Ostala relevantna pravila EU 20
4) Relevantna sudska praksa Evropskog suda pravde 21
a. PODRUČJE PRIMENE 21
b. ULOGA I NEZAVISNOST NADZORNOG TELA 22
c. PRINCIPI I OSNOVE OBRADE PODATAKA 23
d. MEDIJI I SLOBODA IZRAŽAVANJA 24
5) Kritika Direktive 95/46/EZ 24
B. EVROPSKA KONVENCIJA O LJUDSKIM PRAVIMA I DRUGI OPŠTI STANDARDI 25
1) Evropska konvencija o ljudskim pravima 25
a. PODRUČJE PRIMENE 25
b. PRINCIPI I OSNOVI OBRADE PODATAKA 26
i. OBAVEŠTAJNI RAD I POLICIJSKO NADZIRANJE 26
ii. MEDICINSKI PODACI 27
iii. *UVID U LIČNE PODATKE I DRUGE POZITIVNE OBAVEZE* 27
c. MEDIJI I SLOBODA IZRAŽAVANJA 28
2) Konvencija o automatskoj obradi podataka o ličnosti 29
a. PODRUČJE PRIMENE 29
b. PRITUŽBE I ISTRAŽIVANJE POVREDA 29
c. PRINCIPI I OSNOVI OBRADE PODATAKA 29
d. PRENOS PODATAKA U INOSTRANSTVO 30
3) Madridska rezolucija iz 2009. godine 30
C. UPOREDNI PREGLED PRAVA I PRAKSE EU I DRUGIH DRŽAVA 31
1) Opšte napomene 31
2) Obim zaštite i osnovni pojmovi 32
a. ZNAČENJE „PODATAKA O LIČNOSTI“ 32
b. „LICE NA KOJE SE PODACI ODNOSE“, „RUKOVALAC“ I „OBRAĐIVAČ“ 33
c. ZNAČENJE „OSETLJIVIH PODATAKA“ 33
d. PODRUČJE PRIMENE 34
e. IZUZECI 35
3) Uloga, nezavisnost, dužnosti i ovlašćenja nadzornog tela 35
a. JEDINSTVENA ILI DVOJNA ULOGA 35
b. NEZAVISNOST 36
c. DUŽNOSTI 36
d. OVLAŠĆENJA 37
4) Uslovi za obradu podataka od strane rukovalaca 39

a. PRINCIPI OBRADE PODATAKA 39
b. OSNOVI OBRADE PODATAKA 40
c. OSTALI USLOVI I ROKOVI 41
d. ULOGA OBRAĐIVAČA PODATAKA I BEZBEDNOST PODATAKA 42
e. OBAVEZA OBAVEŠTAVANJA OD STRANE RUKOVAOCA 43
5) Zahtev za uvid, postupak pritužbe i istraga povrede propisa 44
a. ZAHTEV ZA UVID U PODATKE 44
b. PROCENA POŠTOVANJA PROPISA, ISTRAGE POVREDA PROPISA I SPROVOĐENJE PROPISA 45
c. PRAVO NA NAKNADU ŠTETE 46
d. PREKRŠAJNA ODGOVORNOST 46
e. KRIVIČNA ODGOVORNOST 47
6) Prekogranični prenos podataka 48
7) Posebne odredbe u vezi određenih sektora, vrste podataka ili svrha obrade 50
a. OPŠTE NAPOMENE 50
b. OSETLJIVI PODACI 51
c. NACIONALNA BEZBEDNOST, ODBRANA, KRIVIČNO PRAVOSUĐE 52
d. ISTORIJSKE, STATISTIČKE ILI ISTRAŽIVAČKE SVRHE 53
e. MEDICINSKI PODACI 54
f. MEDIJI 55
g. TELEKOMUNIKACIJE I INTERNET 55
h. BIOMETRIJA 55
i. VIDEO NADZOR 56
j. BANKARSTVO, FINANSIJSKI I PODACI O BONITETU 57
k. PODACI PORESKIH I SOCIJALNIH SLUŽBI 57
l. RADNI ODNOSI I LJUDSKI RESURSI 57
m. OBRAZOVANJE I ŠKOLSKE EVIDENCIJE 58
n. IZBORI 58
o. DIREKTNI MARKETING 59
p. LIČNI IDENTIFIKACIONI BROJEVI, ELEKTRONSKI DOKUMENTI I ELEKTRONSKI POTPIS 59
q. OSTALE OBLASTI 59
IV. PRIMENA RELEVANTNIH STANDARDA U PRAVU I PRAKSI SRBIJE 60
1) Opšte napomene 60
2) Predmet zaštite 61
a. PODRUČJE PRIMENE 61
b. OSNOVNI POJMOVI 61
c. ZNAČENJE „OSETLJIVIH PODATAKA“ 62
d. IZUZECI 62
e. TERITORIJALNO VAŽENJE ZAKONA 63
3) Uloga, nezavisnost, dužnosti i ovlašćenja nadzornog tela 64
a. DVOJNA ULOGA 64
b. NEZAVISNOST 64
c. DUŽNOSTI 65
d. OVLAŠĆENJA 65
4) Uslovi za obradu podataka od strane rukovalaca podataka 66
a. PRINCIPI OBRADE PODATAKA 66
b. OSNOVI OBRADE PODATAKA 68
c. OSTALI USLOVI I ROKOVI 69
d. ULOGA OBRAĐIVAČA PODATAKA I BEZBEDNOST PODATAKA 70
e. OBAVEZA OBAVEŠTAVANJA OD STRANE RUKOVAOCA 71
5) Zahtev za uvid, postupak pritužbe i istraga povrede propisa 72

a. ZAHTEV ZA UVID U PODATKE OD STRANE LICA NA KOJE SE PODACI ODNOSE 72
b. PROCENA POŠTOVANJA PROPISA, ISTRAGE POVREDA PROPISA I SPROVOĐENJE PROPISA 73
c. PRAVO NA NAKNADU ŠTETE 75
d. ODGOVORNOST ZA POVREDU 75
6) Prekogranični prenos podataka 75
7) Posebne odredbe u vezi određenih vrsta podataka ili svrhe obrade 76
a. OPŠTE NAPOMENE 76
a. OSETLJIVI PODACI 77
b. NACIONALNA BEZBEDNOST, ODBRANA, KRIVIČNO PRAVOSUĐE 78
c. ISTORIJA, STATISTIKA I ISTRAŽIVANJA 78
d. MEDICINSKI PODACI 79
e. MEDIJI, UMETNIČKO I KNJIŽEVNO IZRAŽAVANJE 79
f. TELEKOMUNIKACIJE I INTERNET 80
g. BIOMETRIJA 80
h. VIDEO NADZOR 80
i. BANKARSTVO, FINANSIJSKI I PODACI O BONITETU 81
j. PODACI PORESKIH I SOCIJALNIH SLUŽBI 81
k. RADNI ODNOSI I LJUDSKI RESURSI 81
l. OBRAZOVANJE I ŠKOLSKE EVIDENCIJE 82
m. IZBORI 82
n. DIREKTNI MARKETING 82
o. IDENTIFIKACIONI BROJEVI, ELEKTRONSKI DOKUMENTI I ELEKTRONSKI POTPIS 82
p. OSTALE OBLASTI 83
V. ZAKLJUČCI 84
VI. PREPORUKE 87
A. NACRT IZMENA ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI 87
1) Amandmani na postojeće odredbe 87
a. PREDMET ZAKONA (član 1.1) 87
b. CILJ ZAKONA (član 2) 87
c. ZNAČENJE IZRAZA (član 3) 88
I. ORGAN 88
II. PRISTANAK 88
III. PRIMALAC I TREĆE LICE 88
d. PRIMENA ZAKONA (član 4) 88
e. IZUZEĆA (Član 5) 89
I. SUPROTNI INTERES 89
II. MEDIJI I UMETNOST 89
f. OBRADA PODATAKA ZA ISTORIJSKE, STATISTIČKE, ISTRAŽIVAČKE I RAZVOJNE SVRHE (član 6) 90
g. RUKOVALAC ODREĐEN POSEBNIM PROPISOM (član 7) 90
h. NEDOZVOLJENOST OBRADE (član 8) 90
i. OBRADA SA PRISTANKOM (član 10) 91
I. FORMA PRISTANKA 91
II. KO DAJE PRISTANAK ZA UMRLO LICE 91
j. OPOZIV PRISTANKA (član 11) 92
k. OBRADA BEZ PRISTANKA (član 12) 92
I. USTAVNOST 92
II. OBRADA PODATAKA U OBLASTI ZAPOŠLJAVANJA 92
l. OBRADA OD ORGANA VLASTI (član 13) 93
m. PRIKUPLJANJE PODATAKA (član 14) 93
n. OBAVEŠTAVANJE O OBRADI (član 15.1) 94

o. NAROČITO OSETLJIVI PODACI (član 16) 94
I. PRAVILNA TRANSPOZICIJA TERMINA 94
II. IMPLEMENTACIONI PROPISI 95
p. OPOZIV PRISTANKA ZA OBRADU NAROČITO OSETLJIVIH PODATAKA (član 18) 95
q. PRAVO NA OBAVEŠTENJE O OBRADI (član 19) 95
r. ODLUČIVANJE O ZAHTEVU ZA OBAVEŠTENJE, UVID I KOPIRANJE (član 25.5) 95
s. ODLUČIVANJE O ZAHTEVU POVODOM IZVRŠENOG UVIDA (član 26,5) 96
I. PRIVILEGOVANA POZICIJA DRŽAVNIH ORGANA 96
II. KOJI NADLEŽNI ORGAN? 96
t. OBRADA ZA DELATNOST JAVNIH GLASILA (član 29), PRIKLJUČIVANJE ODGOVORA I DRUGIH INFORMACIJE (član 30), i ZAŠTITA LIČNOSTI (član 31) 97
u. PROSLEĐIVANJE ZAHTEVA POVERENIKU (član 32) 97
v. ČUVANJE I KORIŠĆENJE U SLUČAJU SMRTI (član 35.1) 97
w. UTVRĐIVANJE ČINJENIČNOG STANJA U POSTUPKU PO ŽALBI (član 40.2) 98
x. OBAVEZNOST I IZVRŠENJE REŠENJA (član 41.2) 98
y. PRAVNI LEK PROTIV ODLUKE (član 42) 98
z. DUŽNOSTI I OVLAŠĆENJA POVERENIKA (član 44) 99
I. OPŠTE DUŽNOSTI 99
II. ZAKONODAVNI PROCES 99
III. ZAMENIK POVERENIKA 100
aa. PRAVO PRISTUPA I UVIDA (član 45) 100
bb. OBAVEZA ČUVANJA TAJNE (član 46.3) 100
cc. ORGANIZACIONE I TEHNIČKE MERE (član 47) 100
dd. EVIDENCIJA O OBRADI (član 48) 101
I. OPŠTE NAPOMENE 101
II. SADRŽINA ZBRIKE PODATAKA I KADA EVIDENCIJA NIJE NEOPHODNA 101
III. IMPLEMENTACIONI PROPISI 102
ee. OBAVEŠTAVANJE POVERENIKA (član 49) 102
I. ROK 102
II. USKLAĐIVANJE S DIREKTIVOM 102
ff. CENTRALNI REGISTAR (član 52) 103
I. ZBUNJUJUĆI TERMINI 103
II. OBJAVLJIVANJE U SLUŽBENOM GLASNIKU 103
gg. IZNOŠENJE PODATAKA IZ REPUBLIKE SRBIJE (član 53) 103
hh. OVLAŠĆENJA POVERENIKA U NADZORU (član 56.5) 106
ii. SANKCIJE (član 57) 106
2) Neuređene oblasti (nove odredbe ZZPL) 106
a. KRIVIČNE I PREKRŠAJNE EVIDENCIJE I EVIDENCIJE PARNIČNIH PRESUDA 107
b. LIČNI IDENTIFIKACIONI BROJ 107
c. PRAVO NA NAKNADU ŠTETE 108
d. MEDICINSKI PODACI 108
e. MEDIJI 109
f. BIOMETRIJA 109
g. VIDEO NADZOR 109
h. ULAZNO-IZLAZNE TAČKE U PROSTORIJE 110
i. TELEKOMUNIKACIJE I INTERNET 110
j. BANKARSTVO, FINANSIJSKI MENADŽMENT I ELEKTRONSKA TRGOVINA 111
k. IZBORI 111
l. JAVNE KNJIGE 111
m. DIREKTNI MARKETING 111
n. ŠKOLSKE EVIDENCIJE 112

o. EVIDENCIJE O ZAPOŠLJAVANJU I UPRAVLJANJE LJUDSKIM RESURSIMA 112
p. ELEKTRONSKI DOKUMENTI I ELEKTRONSKI POTPIS 112
a. OBRADA PODATAKA U SUDSKOM I POLICIJSKOM SEKTORU 113
b. ŠENGENSKA KONVENCIJA 113
c. PRIVREDNA DRUŠTVA ZA FIZIČKO TEHNIČKU ZAŠTITU I PRIVATNI DETEKTIVI 113
B. PREDLOG AKTIVNOSTI U VEZI OSTALIH SEKTORA: PRAVCI REFORME 113
C. STRATEŠKI DOKUMENT O SREDNJEROČNOM RAZVOJU INSTITUCIJE POVERENIKA 114
VII. ANEKSI 116
ANEKS 1: TABELA USKLAĐENOSTI ZZPL SA DIREKTIVOM 95/46/EZ 116
ANEKS 2: TABELA USKLAĐENOSTI ZZPL SA ŠENGENSKOM KONVENCIJOM (SAMO NASLOV VI) 1457
ANEKS 3: LISTA INTERVJUA 1524

REZIME

Zaštita podataka je jedna od oblasti društvenog života i pravne regulacije koja se najbrže razvija. Taj razvoj je ostavio traga i na brojne sektore, kako javne tako i privatne, strane i domaće.

Ciljevi ovog projekta, pod nazivom: „Podrška Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti“, kojeg finansira Evropska unija (EU), su uočavanje koje je propise iz oblasti javne uprave potrebno uskladiti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti (ZZPL) i, istovremeno, davanje preporuka po pitanju usklađivanja samog ZZPL sa Direktivom EU 95/46/EZ i drugim relevantnim evropskim i međunarodno prihvaćenim standardima.

Da bi se ostvarili ciljevi Projekta, angažovani eksperti su razgovarali sa relevantnim partnerima, razmotrili dokumenta koji su rezultat prethodnih projekata tehničke podrške u oblasti zaštite podataka o ličnosti, izvršili procenu ZZPL u odnosu na evropske i međunarodne standarde među kojima su i tzv. "čvrsti" standardi, kao što u Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP), ali i "meki", kao što je tzv. Madridska rezolucija koja je usvojena na međunarodnoj konferenciji organa za nadzor nad zaštitom podataka i informacija koja je održana 2009. godine. Tokom navedenog procesa, ekspertski tim je identifikovao specifična pitanja koja bi trebalo urediti ZZPL-om i drugim zakonima, i za tu potrebu izradio nacrt modela amandmana. Ekspertski tim se nije ograničio samo na zaštitu podataka o ličnosti, kao zaokruženu temu, već je vodio računa i o širem okviru u kojem ovo pravo koegzistira sa drugim pravima (npr. sloboda izražavanja i pravo na informisanje i javne informacije).

Izveštaj čine sledeći delovi: metodologija; relevantni standardi i načela; primena relevantnih standarda na srpske zakone i praksu; i zaključke, uključujući preporuke i priloge.

Direktiva 95/46/EZ sadrži pravni okvir koji uravnotežuje potrebu osiguranja visokog nivoa zaštite privatnosi fizičkih lica sa interesom za slobodnim prometom podataka o ličnosti. Direktiva utvrđuje granice prikupljanja i rukovanja ličnim podacima tako što zahteva od država članica da ustanove jedno ili više nadzornih tela koja će biti zadužena za zaštitu podataka i praćenje primene zakonskih odredaba kojima se prenose odredbe Direktive.

Takođe je analiziran i Šengenski sporazum koji je dopunjen Konvencijom za sprovođenje Šengenskog sporazuma o postepenom ukidanju provera na zajedničkim granicama (Šengenska konvencija), s obzirom da ista postavlja odgovarajuće standarde, pri čemu je analiza bila ograničena isključivo na pitanja zaštite podataka o ličnosti.

Ekspertski tim je analizirao i sudsku praksu Evropskog suda pravde po pitanju uloge i nezavisnosti nadzornih organa, načela i osnova obrade podataka, te pitanja koja se odnose na medije i slobodu izražavanja.

EKLJP i Konvencija Saveta Evrope o automatskoj obradi ličnih podataka iz 1981. godine su takođe razmatrani u Izveštaju.

Pored prethodnog, ekspertski time je sproveo i sveobuhvatnu analizu propisa i pravne prakse nekoliko država članica EU (Irska, Italija, Litvanija, Slovenija, Velika Britanija). Poseban naglasak je stavljen ne samo na pitanja koji su regulisana zakonima o zaštiti podataka o ličnosti navedenih država članica EU već i na druga relevantna pitanja zaštite podataka koja su uređena tzv. sektorskim propisima, i to u širokom nizu oblasti od krivičnog pravosuđa do socijalne zaštite, od zdravstva do prosvete.

Korišćenjem komparativnog metoda, ekspertski tim je razmatrao pitanja kao što su: poželjni obim zaštite putem propisa o zaštiti podataka o ličnosti; uloga, nezavisnost, dužnosti i ovlašćenja nadzornih organa; uslovi za obradu koji vrše rukovaoci podataka; zahtev za uvid; žalbeni postupci; i utvrđivanje prekršaja.

Tim je zaključio da je ZZPL komplementaran, po svojoj prirodi, predmetu i obimu zaštite, propisima o zaštiti podataka o ličnosti u državama članicama EU koje su razmatrane u ovom

izveštaju. Što je još važnije, ZZPL je već uspostavio mehanizam nadzora koji funkcioniše – Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik) – koji postupa s zadovoljavajućim nivoom nezavisnosti i delotvornosti. Istovremeno, pojedine strukturne, koncepcijske i formalne nedoslednosti nameću potrebu promena ZZPL ne bi li ga učinili kompatibilnim određenim evropskim standardima, a praksu primene Zakona doslednijom njegovom „slovu i duhu". Zapravo, s jedne strane ZZPL-u povremeno nedostaje jasnoća i predvidljivost, s druge strane, pojedina pitanja su preterano detaljno uređena. Zbog navedenih razloga potrebno je da ZZPL bude značajno modeliran, pa možda i izrađen iznova.

Ekspertski tim je uočio opšti trend, modernijih sistemima zaštite podataka o ličnosti država članica EU, kojeg karakteriše donošenje posebnih odredaba o obradi podataka zavisno od vrste, svrhe i izvora prikupljanja podataka uz postojanje jednog opšteg, „krovnog" dokumenta. Takav pokušaj postavljanja „krova" za sva moguća pitanja zaštite podataka o ličnosti u jednom zakonskom tekstu nema za cilj ukidanje posebnih sektorskih zakona i propisa ili kodeksa dobre prakse. Političko je pitanje da li će parlament Srbije izabrati put podrobnijeg „krovnog" ZZPL koji bi obezbedio izričitu zakonsku osnovu za specifične sektorske zakone ili će se opredeliti za „osnovni zakon" koji, po potrebi, prepušta različitim sektorskim zakonima i propisima bavljenje pitanjima zaštite podataka o ličnosti.

S obzirom da broj ovde predloženih intervencija može učiniti tekst zakona nepogodnim za čitanje, treba razmotriti primenu tehnike „prečišćenog teksta zakona". Ipak, ako prevladaju razlozi racionalnosti, delotvornosti i ekonomičnosti, umesto izmenjenog prečišćenog ZZPL možda je racionalnije usvojiti potpuno novi ZZPL.

Bitno je uskladiti ZZPL i druge zakone koji se odnose na zaštitu podataka o ličnosti sa članom 42 Ustava Republike Srbije koji propisuje da se prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje ličnih podataka uređuje isključivo zakonom, a uprkos činjenici da se brojni aspekti zaštite podataka trenutno uređuje podzakonskim aktima.

Izveštaj uključuje i preporuke koje obuhvataju modela amandmana ZZPL, a sadrži i preporuke u vezi drugih sektora, te se daju smernice reforme i predlaže izrada strateškog dokumenta o srednjoročnom razvoju institucije Poverenika.

Izveštaj, između ostalog, preporučuje da bi ZZPL trebalo promeniti u sledećim delovima: preformulisati svrhu zakona, uneti izričitu odredbu zabrane diskriminacije, redefinisati pojmove „podatak", „fizičko lice", „podatak o ličnosti", „osetljivi podatak" i druge suštinske pojmove, pojasniti apsolutne (nacionalna bezbednost, odbrana, krivično pravosuđe) i uslovljene (mediji, umetničko i književno izražavanje) izuzetke od primene Zakona. Pored pomenutog, potrebno je pojasniti i teritorijalno važenje ZZPL. Trebalo bi predvideti i fleksibilniji ali i jasniji režim iznošenja podataka iz Srbije. Zakon bi trebao da razdvoji „dužnosti" od „ovlašćenja" nadzornog tela. Potrebno je i odvojeno definisati načela obrade podataka od osnova za obradu podataka. Potrebno je uskladiti rokove i druge zakonske uslove. Neophodna je i podrobnija definicija uloge rukovaoca i obrađivača u cilju garantovanja tehničke sigurnosti podataka. Predmet, sadržaj i forma obaveze službenog saopštavanja i omogućavanja uvida od strane rukovaoca bi trebali da se pojednostave. Osim toga, svaki amandman na Zakon bi trebalo da uveća fleksibilnost i obezbedi jasno ovlašćenje Povereniku da sprovede zakonske odredbe putem vršenja procene poštovanja zakona, da poveća učešće stranaka u delu prikupljanja činjenica od strane nadzornog tela, uvede pravo na naknadu štete fizičkim licima, pojasni elemente prekršaja u slučajevima gde preti oštrija kazna i sl.

Sve u svemu, ZZPL bi trebalo da se više usredsredi na „šta" rukovalac mora da ostvari umesto na to „kako" će to ostvariti. Mora se staviti i veći naglasak na poverenje, očuvanje tajnosti, transparentnost, upravljanje i odgovornost. Mora se uzeti u obzir nova realnost u kojoj je pitanje zaštite privatnosti i informacija od velikog značaja za reputaciju pojedinaca, privrednih subjekata i vlada.

I. UVOD

1. U savremenom digitalnom informatičkom društvu, zaštita podataka o ličnosti predstavlja važan i složen pravni problem. U Srbiji, pravno uređenje zaštite podataka o ličnosti je tek nedavno uvedeno u pravni sistem i potrebno ga u potpunosti uskladiti s evropskim i međunarodnim standardima.

2. Ustav Republike Srbije iz 2006. godine navodi da je Srbija posvećena evropskim principima i vrednostima (član 1). Tokom procesa evropskih integracija, Srbija je zaključila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, u oktobru 2008. godine, i podnela zahtev za članstvo u decembru 2009. godine. Član 81 Sporazuma sadrži, između ostalog, obavezu Srbije da harmonizuje svoje zakonodavstvo o zaštiti podataka o ličnosti s pravom EU i drugim relevantnim evropskim i međunarodnim standardima.

3. U oblasti zaštite podataka o ličnosti, prvi korak je učinjen usvajanjem ZZPL u oktobru 2008. godine, koji je stupio na snagu u januaru 2009. godine. Međutim, Zakon nije u potpunosti usklađen s relevantnim standardima, posebno Direktivom 95/46/EZ o zaštiti fizičkih lica u pogledu obrade ličnih podataka i slobodnog kretanja tih podataka. Izveštaj EU o napredovanju Srbije za 2009. godinu (§ 4.3.6) navodi: „ostvaren je određeni napredak po pitanju zaštite podataka o ličnosti [...međutim] [Zakon] nije u potpunosti usklađen s standardima EU[...]. Generalno, Srbija je umereno napredovala u oblasti zaštite podataka o ličnosti."

4. Pravni okvir koji uređuje pitanja zaštite podataka o ličnosti postojao je i u vreme kada su Saveznu Republiku Jugoslaviju (SRJ) činile dve članice: Srbija i Crne Gora. Tokom 1992. godine, Savezni parlament SRJ je ratifikovao Konvenciju Saveta Evrope broj 108 o zaštiti lica u pogledu automatske obrade podataka o ličnosti iz 1981. godine. Ovo je bio jedan od prvih značajnih obavezujućih međunarodnih instrumenata o zaštiti podataka u Srbiji. SRJ je, takođe, 1998. godine usvojila i savezni ZZPL koji je bio ograničen na pojedina pitanja ali nije uređivao obradu podataka u punom smislu. Kasnije se Srbija, kao pravni sledbenik SRJ (odnosno kasnije Državne zajednice Srbija i Crna Gora), našla u situaciji da se njena legislativa o zaštiti podataka o ličnosti ne sprovodi, između ostalog, zbog nepostojanja odgovarajućeg nadzornog tela.

5. Srbija je ratifikovala EKLJP, koja sadrži garancije u pogledu poštovanja privatnog i porodičnog života, doma i korespodencije, u članu 8. Zatim je i u Ustav Srbije iz 2006. godine uneta izričita garancija ne samo prava na privatnost već i na zaštitu podataka o ličnosti kao ljudskog prava (član 42).

6. Tokom procesa harmonizacije zakona o zaštiti podataka sa evropskim standardima, Srbija je ponovo 2005. godine potpisala Konvenciju Saveta Evrope o automatskoj obradi podataka iz 1981. godine, a ratifikovala je i Dodatni protokol uz Konvenciju iz 2001. godine.

7. Srbija je usvojila ZZPL u oktobru 2008. godine. Zakon je stupio na snagu u januaru 2009. godine. Usvojen je jedan broj podzakonskih akata, uključujući Uredbu o obrascu za vođenje evidencije i načinu vođenja evidencije o obradi podataka o ličnosti

(2009), Pravilnik o načinu prethodne provere radnji obrade podataka o ličnosti (2009) i Pravilnik o obrascu legitimacije ovlašćenog lica za vršenje nadzora po Zakonu o zaštiti podataka (2009). Trenutno, Ministarstvo pravde priprema nacrt Uredbe o načinu arhiviranja i merama zaštite naročito osetljivih podataka koju će zatim usvojiti Vlada.

8. Srbija je suočena sa delikatnim zadatkom pružanja delotvorne zaštite podataka o ličnosti u skladu s postojećim ustavnim i zakonskim normama, s jedne strane, i relevantnim evropskim i međunarodnim standardima, s druge. Pomenuto obuhvata dalje napore da se unapredi Zakon i praksa ne bi li se ostvarila delotvorna implementacija ustavnih i zakonskih garancija zaštite ličnih podataka i ispunile obaveze Srbije koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (član 81). Time se nameće poseban zadatak usklađivanja srpskih zakona sa Direktivom 95/46/EZ i drugim relevantnim normama.

9. U ovom izveštaju, u skladu sa propozicijama projekta „Podrška instituciji Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti" Delegacije EU u Srbiji (mart 2010), ekspertski tim je analizirao širi kontekst i specifična pitanja koja se tiču harmonizacije ZZPL i drugih zakona sa pomenutim standardima, a u cilju predlaganja odgovarajućih nacrta amandmana i ukazivanja na opšte pravce reforme.

II. METODOLOGIJA

A. Ciljevi projekta i potrebna ekspertiza

10. Propozicije projekta su opredelile odgovarajuću metodologiju time što su utvrdile ciljeve projekta i aktivnosti koje su morale da se sprovedu. Naime, ciljevi projekta su:

a) utvrđivanje liste propisa u oblasti javne uprave koje je potrebno uskladiti sa ZZPL; i

b) davanje preporuka za usklađivanje ZZPL sa Direktivom 95/46/EZ i Šengenskom konvencijom.

11. Da bi se ostvarili pomenuti ciljevi, tim za sprovođenje projekta je sastavljen tako da spoji potpunu sektorsku ekspertizu i ekspertizu u oblasti zaštite podataka o ličnosti. Ekspertski tim čine: Edmond Miletić (rukovodilac tima, ekspert za zaštitu podataka i izgradnju institucija); prof. dr Stevan Lilić (profesor prava i ekspert za zaštitu podataka o ličnosti) i Dovidas Vitkauskas (ekspert za zaštitu podataka o ličnosti). Administrativnu asistenciju pružao je Marko Milenković, MA, LLM.

B. Aktivnosti

12. U cilju ostvarenja ciljeva projekta, tim je sproveo sledeće aktivnosti:

a) razgovori sa partnerima i relevantnim zainteresovanim stranama;

b) razmatranje dokumenata koji su rezultat ranijih projekata tehničke pomoći u oblasti zaštite podataka o ličnosti;

c) komparativna analiza ZZPL u odnosu na različite evropske standarde;

d) identifikacija relevantnih pitanja koja nisu uređena ZZPL-om i drugim domaćim zakonima uprkos zahtevima koji proizilaze iz Direktive 95/46/EZ i Šengenske konvencije;

e) identifikacija zakonskih akata koje se moraju uskladiti sa ZZPL i pomenutim evropskim standardima;

f) izrada modela amandmana na ZZPL kojima se isti harmonizuje s pravom EU, drugim relevantnim standardima i rešenjima iz prakse.

C. Raspored aktivnosti

13. Ekspertski tim je uspeo da prevaziđe ograničenja koja su odlika većine kratkoročnih projekata a to je relativno mali broj radnih dana odobrenih za izvršenje