



Zaštita **PRIVATNOSTI** u Srbiji

*Analiza primene
Zakona o zaštiti
podataka o ličnosti*



PROJEKAT FINANSIRA EVROPSKA UNIJA



USAID | **SRBIJA**
OD AMERIČKOG NARODA

PARTNERI ZA DEMOKRATSKE PROMENE SRBIJA

ZAŠTITA
PRIVATNOSTI
U SRBIJI

*Analiza primene
Zakona o zaštiti podataka o ličnosti*

Mart 2013.

Autori:
Uroš Mišljenović
Blažo Nedić
Ana Toskić

Izdavač:
Partneri za demokratske promene Srbija

Za izdavača:
Blažo Nedić

Dizajn i prelom:
Stefan Ignjatović

Štampa:
Manuarta, Beograd

Tiraž:
500

Izrada ove publikacije omogućena je podrškom Evropske unije i američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) kroz Projekat za reformu pravosuđa i odgovornu vlast i ne mora neophodno odlikavati stavove Evropske unije i USAID ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

* * *

Svi pojmovi koji su u tekstu upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

SADRŽAJ

1	PREDGOVOR	5
2	ZAŠTITA PODATAKA O LIČNOSTI U SRBIJI	7
	2.1. O pravu na privatnost.	7
	2.2. Pravni okvir	9
3	ISTRAŽIVANJE O PRIMENI ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI	15
	3.1. Ciljevi i razlozi za sprovođenje istraživanja	15
	3.2. Metodologija istraživanja	18
	3.3. Analiza rezultata istraživanja	21
	3.3.1. <i>Postupanje rukovalaca po upućenim Zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade ličnih podataka</i>	21
	3.3.2. <i>Postupanje Poverenika po izjavljenim žalbama</i>	31
	3.3.3. <i>Postupanje rukovalaca po nalogima i rešenjima Poverenika</i>	35
	3.3.4. <i>Postupanje rukovalaca u pogledu upisa zbirki podataka u Centralni registar na internet stranici Poverenika</i>	35
	3.3.5. <i>Analiza internih akata rukovalaca i preduzetih mera zaštite podataka o ličnosti</i>	37
	3.4. Studije slučaja	48
	- <i>Evidencije o vlasnicima sezonskih propusnica i ulaznica za sportske priredbe</i>	48
	- <i>Evidencije MUP-a o legitimisanim osobama</i>	51
	- <i>Najava uspostavljanja centralizovane baze podataka o pacijentima</i>	54
	- <i>Postupanje političkih partija</i>	56
4	ZAKLJUČCI I PREPORUKE	57
5	PRILOZI	63

1. PREDGOVOR

Zaštita privatnosti još uvek predstavlja relativno nov koncept u Srbiji. Iako je pravo na zaštitu podataka o ličnosti jedno od osnovnih ljudskih prava garantovanih Ustavom, osnovni pravni okvir u Republici Srbiji ustanovljen je tek oktobra 2008. godine¹, usvajanjem Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Zakon). Ovaj zakon ustanovljava širok krug obaveza za veliki broj subjekata i uspostavlja centralnu ulogu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik), kao nezavisnog državnog organa, nadležnog da u drugostepenom postupku obezbeđuje zaštitu prava na privatnost, kao i za sprovođenje nadzora nad primenom Zakona. Nakon usvajanja Zakona, Poverenik je, pored vršenja svojih zakonskih nadležnosti, preduzeo niz aktivnosti usmerenih na promociju primene Zakona i informisanje javnosti i obveznika Zakona o odredbama, pravima i obavezama koje su u njemu sadržane.

Pravo na zaštitu podataka o ličnosti i adekvatnost zaštite ovog prava od izuzetnog je značaja u procesu pridruživanja Srbije Evropskoj uniji. Na ovo ukazuje i poseban član Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (Član 81.) koji je Srbija potpisala decembra 2007. godine.

Od novembra 2010. godine, Partneri za demokratske promene Srbija (Partneri Srbija) uzeli su aktivno učešće u promovisanju prava na privatnost, širenju svesti građana i podizanju kapaciteta rukovalaca i organizacija civilnog društva za efikasnu primenu Zakona i zaštitu podataka o ličnosti u skladu sa najvišim međunarodnim standardima. U okviru saradnje Partnera Srbija sa službom Poverenika i drugim organizacijama, sprovedeno je više projekata i ostvaren niz aktivnosti: U okviru projekta podržanog od strane Fondacije za otvoreno društvo Srbija (FOD), 28. januara 2011. godine održana je konferencija kojom je po prvi put u Srbiji obeležen Dan zaštite podataka o ličnosti, kao i Tridesetogodišnjica Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u vezi sa automatskom obradom podataka o ličnosti, kao i niz promotivnih aktivnosti; organizovano je više seminara i panel diskusija za predstavnike državnih organa, lokalnih samouprava, organizacionih jedinica MUP-a, organizacija civilnog društva, medijskih organizacija i udruženja novinara i centara za socijalni rad; u okviru projekta podržanog od strane Delegacije EU u Srbiji i FOD, organizovana je specijalizovana obuka za 40 predstavnika civilnog društva radi

1 Prethodni Zakon o zaštiti podataka o ličnosti iz 1998. godine („Sl. list“ br. 24/98) nije zabeležio ni jedan slučaj praktične primene.

podizanja kapaciteta za primenu Zakona u praksi, kao i osposobljavanje za monitoring, javno zagovaranje u cilju efikasne primene zakona, kao i za pružanje pravne pomoći građanima radi zaštite privatnosti; u saradnji sa Mrežom odbora za ljudska prava u Srbiji (CHRIS) organizovane su aktivnosti u 6 gradova u Srbiji i pokrenut je elektronski newsletter radi promovisanja zaštite privatnosti i podizanja svesti o potrebi sveobuhvatne primene Zakona; u januaru 2013. godine, pokrenuta je internet platforma (www.partners-serbia.org/privatnost) sa ciljem podizanja svesti javnosti o zaštiti ličnih podataka, razmene vesti, informacija i iskustava o pitanjima privatnosti, kao i pružanja besplatne pravne pomoći građanima u oblasti zaštite podataka o ličnosti.

Po procenama Poverenika, u Srbiji postoji između 300.000 i 350.000 rukovalaca-obveznika Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Međutim, do sada u Srbiji nije sprovedena sveobuhvatna analiza primene Zakona, kao ni analiza postupanja rukovalaca po rešenjima Poverenika, koja su *obavezujuća, konačna i izvršna*. Takođe, ne postoje objedinjeni podaci o tome da li rukovaoci preduzimaju organizacione i tehničke mere u cilju zaštite ličnih podataka od zloupotreba, što je takođe jedna od obaveza, predviđena Zakonom.

U okviru projekta za promociju i unapređenje primene Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koji su podržali Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji i USAID Program za reformu pravosuđa i odgovornu vlast (JRG), Partneri Srbija i Mreža CHRIS, sproveli su istraživanje o primeni Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u praksi. Cilj ovog istraživanja čiji rezultati su predstavljeni u ovoj publikaciji, bio je da se ispita da li selektirani rukovaoci podataka o ličnosti postupaju u skladu sa odredbama Zakona, rešenjima Poverenika, te da li unapređuju svoje interne procedure za obradu ličnih podataka, u cilju zaštite privatnosti svojih korisnika, klijenata i zaposlenih. Istraživanjem je obuhvaćen 51 rukovalac iz osam gradova i opština sa teritorije Republike Srbije.

Ova publikacija sadrži prikaz pravnog okvira koji reguliše oblast zaštite podataka o ličnosti u Srbiji i predstavlja metodologiju i rezultate istraživanja o primeni Zakona, što obuhvata prikaz postupanja rukovalaca po zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade ličnih podataka, odluke Poverenika po izjavljenim žalbama, postupanje rukovalaca po rešenjima Poverenika, analizu internih akata rukovalaca i preduzetih mera zaštite podataka o ličnosti, kao i četiri studije slučaja koje su autori izdvojili tokom šestomesečnog rada na istraživanju.

Autori se zahvaljuju predstavnicima institucija i organizacija koje su uzele učešće u ovom istraživanju, sagovornicima koji su iskustvom i stavovima upotpunili ovu Analizu, kao i istraživačima koji su sprovodili aktivnosti na terenu. Posebnu zahvalnost izražavamo službi Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti na pomoći i savetima tokom sprovođenja istraživanja.

Blažo Nedić
Partneri za demokratske promene Srbija

2. ZAŠTITA PODATAKA O LIČNOSTI U SRBIJI

2.1. *O pravu na privatnost*

Pravo na privatnost ima duboke korene u istoriji², ali se na našim prostorima, nakon višedecenijskog trenda podređivanja individualnog interesa kolektivnom, tek odnedavno počelo insistirati na zaštiti privatnosti pojedinca. Pravo na privatnost posebno dobija na značaju razvojem tehničkih i tehnoloških dostignuća koja gotovo neograničeno proširuju mogućnosti za narušavanje privatnosti pojedinca, kao i za zloupotrebe koje iz tog narušavanja mogu proistići.

Značenje pojma privatnost nije uvek bilo isto. Krajem XIX veka Louis Brandeis i Samuel Warren privatnost su definisali kao „pravo da budemo ostavljeni na miru“, što je podrazumevalo zaštitu lične autonomije, moralnog i fizičkog integriteta, prava na izbor životnog stila i načina života, interakcije sa drugim ljudima i sl. S vremenom je ovakvo shvatanje dopunjeno mehanizmima za praktikovanje ovih prava. Alan Westin, jedan od prvih i veoma poštovanih naučnika koji je istraživao pitanja privatnosti u informacionom dobu, tvrdio je da privatnost podrazumeva više od prava da budemo ostavljeni na miru. To je sposobnost da kontrolišemo koliko informacija o sebi otkrivamo drugima, kao i kako i kada to činimo.

Pravo na privatnost danas se nesumnjivo svrstava u jedno od osnovnih ljudskih prava, ali i dalje postoje različita shvatanja njegove sadržine, te se smatra jednim od onih fundamentalnih prava koje je najteže definisati i koje je duboko uslovljeno kulturološkim i širim društvenim kontekstom. U mnogim zemljama, koncept privatnosti je poistovećen sa pravom na zaštitu podataka, koje zapravo tumači privatnost u svetlu upravljanja ličnim podacima. Ukoliko se koncept privatnosti ipak posmatra šire od zaštite podataka o ličnosti, možemo odrediti nekoliko njegovih aspekata:

² Smatra se da su neki vidovi prava na privatnost postojali još u ranoj hebrejskoj, kineskoj i kulturi klasične Grčke.

- Privatnost podataka, koja podrazumeva uspostavljanje pravila za prikupljanje i postupanje sa ličnim podacima;
- Privatnost tela, koja podrazumeva zaštitu ljudskog tela od invanzivnih procedura (poput nevoljnih medicinskih testiranja);
- Privatnost prepiske, koja podrazumeva bezbednost i privatnost pisma, telefonskih razgovora, email-a i drugih vidova komunikacije;
- Privatnost teritorije – koja podrazumeva uspostavljanje granica ulasku trećih lica u lični prostor pojedinca.

Sa razvojem informacionih tehnologija, tokom šezdesetih i sedamdesetih godina XX veka, u svetu raste i interesovanje za pravo na privatnost, praćeno usvajanjem nacionalnih i međunarodnih dokumenata koji prepoznaju i regulišu zaštitu privatnosti. Pre svega, to se čini ustavima, a potom i posebnim zakonima.³

Danas je ovo pravo prepoznato i zaštićeno najvažnijim međunarodnim dokumentima za zaštitu ljudskih prava, počev od Univerzalne deklaracije Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima⁴, preko Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima⁵, Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta⁶, Evropske socijalne povelje⁷, kao i Povelje o osnovnim pravima u Evropskoj uniji.⁸ Možda najsveobuhvatniju zaštitu pruža Član 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, u okviru koga se tokom vremena razvila i bogata praksa Evropskog suda za ljudska prava:

3 Prvi zakon o zaštiti podataka usvojen je u nemačkoj saveznoj državi Heseni, 1970. godine, a pratili su ga usvajanje zakona u Švedskoj (1973), USA (1974), Nemačkoj (1977) i Francuskoj (1978).

4 Član 12. Univerzalne deklaracije: „Niko ne sme biti izložen proizvoljnom mešanju u privatni život, porodicu, stan ili prepisku, niti napadima na čast i ugled. Svako ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvog mešanja ili napada“.

5 Član 17. Pakta propisuje da „niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu“, dok član 23. štiti porodicu i pravo na sklapanje braka i osnivanje porodice, a Član 24. uređuje prava i zaštitu dece i maloletnika.

6 Član 16. Konvencije navodi da „nijedno dete neće biti izloženo proizvoljnom ili nezakonitom mešanju u njegovu privatnost, porodicu, dom ili prepisku, niti nezakonitim napadima na njegovu čast i ugled“.

7 Član 16. Povelje garantuje zaštitu braka i porodičnog života.

8 U Članu 7., naslov „Poštovanje privatnog i porodičnog života“, Povelja navodi: „Svako ima pravo da se poštuje njegov odnosno njen privatni i porodični život, dom i komuniciranje“.

Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Pored ovih, krovnih instrumenata koji predviđaju zaštitu privatnosti, dva dokumenta postavila su osnove za većinu nacionalnih zakona iz ove oblasti: Konvencija Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka⁹ iz 1981. godine, i Smernice Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) koje regulišu zaštitu privatnosti i prekogranični protok podataka o ličnosti¹⁰ iz 1980. godine. Ovi dokumenti, pre svega Konvencija Saveta Evrope, imali su ključni uticaj i na razvoj pravnog okvira za zaštitu podataka o ličnosti u Srbiji.

2.2. Pravni okvir

I pored uspostavljenih osnova zakonodavnog okvira, zaštita privatnosti pojedinca u Srbiji još uvek predstavlja nov koncept, a čini se i da se pravo na privatnost nije dugi niz godina nalazilo na listi prioriteta državnih organa. Još 1998. godine, Savezna Republika Jugoslavija usvojila je Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. list SRJ“ br. 24/98), koji je nakon prestanka postojanja SRJ bio deo pravnog poretka državne zajednice Srbija i Crna Gora, a potom i Republike Srbije. Međutim, ovaj Zakon ostao je zapamćen kao propis koji je bio na snazi oko deset godina, bez ijednog pokušaja bilo kog nadležnog organa i/ili pojedinca da u praksi iskoristi njegove zaštitne mehanizme. Ovaj podatak ilustruje odnos države prema pravu na privatnost koje je osnovno ljudsko pravo građana,

9 <http://www.poverenik.org.rs/index.php/yy/pravni-okvir-zp/medjunarodni-dokumenti-zp/1359-konvencija-o-zastiti-lica-u-odnosu-na-automatsku-obradu-podataka.html>

10 <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/oecdguidelinesontheprotectionofprivacyandtransborderflowsofpersonaldata.htm>

garantovano najvažnijim međunarodnim aktima, počev od Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima¹¹.

Ustav Republike Srbije u nekoliko članova garantuje prava koja proističu iz prava na privatnost, koje obuhvata, između ostalog, i pravo na nepovredivost stana i pravo na tajnost pisama i pošiljki i zaštitu podataka o ličnosti. Za potrebe ovog istraživanja, najrelevantniji je Član 42. Ustava koji uređuje oblast zaštite podataka o ličnosti:

Zajemčena je zaštita podataka o ličnosti.

Prikupljanje, držanje, obrada i korišćenje podataka o ličnosti uređuje se zakonom.

Zabranjena je i kažnjiva 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.

Usled pritisaka da se domaće zakonodavstvo upodobi evropskim standardima, Srbija je usvojila novi Zakon o zaštiti podataka o ličnosti (ZZPL, Zakon) 23. oktobra 2008. godine („Sl. glasnik RS“, br. 98/2008), a primena Zakona počela je 1. januara 2009. godine. Takođe, 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 u odnosu na RS stupila na snagu 1. januara 2006., a u oktobru 2008. potpisala je i ratifikovala Dodatni protokol uz Konvenciju 108 u vezi sa nadzornim organima i prekograničnim protokom podataka („Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 98/2008).¹²

Zakon iz 2008. godine ustanovljava širok krug dužnosti za veliki broj subjekata, te uređuje „uslove za prikupljanje i obradu podataka o ličnosti, prava lica i zaštitu prava lica čiji se podaci prikupljaju i obrađuju, ograničenja zaštite podataka o ličnosti, postupak pred nadležnim organom za

11 <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml> Član 12. Deklaracije: „Niko ne sme biti izložen proizvoljnom mešanju u privatni život, porodicu, stan ili prepisku, niti napadima na čast i ugled“

12 Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije, *Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (2013-2016)*, dostupno na: http://seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/npi_usvajanje_pravnih%20tekovina.pdf, strana 451.

zaštitu podataka o ličnosti, obezbeđenje podataka, evidencija, iznošenje podataka iz Republike Srbije i nadzor nad izvršavanjem ovog zakona.“¹³ Zakon takođe uspostavlja centralnu ulogu Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti (Poverenik), kao nezavisnog državnog organa, nadležnog da u drugostepenom postupku obezbeđuje zaštitu iz oblasti zaštite podataka o ličnosti, kao i nadležnog za sprovođenje nadzora nad primenom Zakona.¹⁴

Važno je napomenuti da cilj Zakona „nije sama zaštita podataka o ličnosti, već zaštita pojedinca na koga se ti podaci odnose, a time i dela njegove takozvane informacijske privatnosti. ZZPL ne pokriva čitav spektar prava na privatnost pojedinca, već samo onaj deo prava na privatnost koji se odnosi na njegove podatke o ličnosti.“¹⁵

Zakon definiše podatak o ličnosti kao svaku informaciju „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.“¹⁶

Dalje, ZZPL u Članu 3. definiše da je obrada podataka „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, 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“.

U Analizi primene Zakona o zaštiti podataka o ličnosti koja sledi, videćemo da razumevanje ova dva osnovna pojma ključno određuje postupanje rukovalaca podataka o ličnosti.

Takođe, Zakon određuje i skup prava pojedinca u pogledu ostvarenja zaštite podataka o ličnosti. Ta prava obuhvataju¹⁷:

13 Član 1., stav 1. ZZPL.

14 *Ibid*, Član 1., stav 3.

15 Nataša Pirc Musar, *Vodič kroz Zakon o zaštiti podataka o ličnosti*, Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, Beograd, 2009, strana 15.

16 *Ibid*, Član 3., stav 1.

17 Vidi: <http://poverenik.rs/sr/s-prava.html>.

- Pravo na davanje/nedavanje pristanka za obradu – svako fizičko lice ima pravo da rukovaocu da ili odbija da da pristanak za obradu podataka o sebi, ako rukovalac ne vrši obradu na osnovu zakonskog ovlašćenja;
- Pravo na obaveštenje o obradi – lice ima pravo da zahteva da ga rukovalac potpuno i istinito obavesti o tome da li obrađuje podatke o njemu, koje i u koju svrhu i po kom pravnom osnovu i od koga ih prikuplja; u kojim zbirkama podataka se nalaze podaci o njemu, ko su korisnici i kojih podataka i u koje svrhe i po kom pravnom osnovu; kome i koji podaci se prenose, u koju svrhu i po kom pravnom osnovu, kao i svim ostalim pitanjima iz Člana 19. Zakona;
- Pravo na uvid – lice ima pravo da zahteva da mu se stave na uvid podaci koji se na njega odnose. Pravo na uvid obuhvata pravo na pregled, čitanje i slušanje podataka, kao i pravljenje beležaka;
- Pravo na kopiju – lice ima pravo da od rukovaoca zahteva kopiju podataka koji se na njega odnose, pri čemu je dužan da snosi samo nužne troškove izrade i predaje kopije;
- Prava povodom izvršenog uvida – lice ima i pravo da od rukovaoca zahteva ispravku, dopunu, ažuriranje ili brisanje podataka, kao i prekid i privremenu obustavu obrade, ako su ispunjeni uslovi predviđeni Članom 22. Zakona.

U skadu sa Zakonom, Vlada Republike Srbije usvojila je i Uredbu o obrascu za vođenje evidencije i načinu vođenja evidencije o obradi podataka o ličnosti („Sl. glasnik RS“ br. 50/2009 od 10.07.2009. godine), ali posebno zabrinjava što Vlada još uvek nije usvojila podzakonski akt kojim bi se uredio način arhiviranja i mere zaštite naročito osetljivih podataka građana, tj. podataka koji se odnose na nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, veroispovest, pripadnost političkoj stranci, sindikalno članstvo, zdravstveno stanje, primanje socijalne pomoći, žrtvu nasilja, osudu za krivično delo i seksualni život.¹⁸ Rok za usvajanje ovog akta istekao je još aprila 2009. godine.

Pravni okvir u oblasti zaštite podataka o ličnosti predstavlja i Odluka Ustavnog suda Republike Srbije 68/2012¹⁹, od 18.07.2012. godine, kojom je utvrđeno da pojedine odredbe ZZPL-a²⁰, kojima je bilo predviđeno da se pravni osnov za obradu podatka može utvrditi i podzakonskim aktom, nisu u saglasnosti sa Ustavom.

18 Član 16. ZZPL.

19 <http://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/BiltenBr7-2012.pdf>.

20 Član 12. stav 1. Tačka 3) u delu koji glasi: „drugim propisom donetim u skladu sa ovim zakonom“, Član 13. u delu koji glasi: „ili drugim propisom“ i Član 14. stav 2. tačka 2) u delu koji glasi: „ili drugim propisom donetim u skladu sa zakonom“.

Ova odluka Ustavnog suda važna je za praksu svih rukovalaca utoliko što potvrđuje Ustavom propisano pravilo da se pravni osnov za obradu podataka može utvrditi isključivo zakonom a ne i podzakonskim aktima. Zato je važno da svi rukovaoci u najskorijem roku usaglase svoju praksu sa ovom odlukom Ustavnog suda, odnosno da ne utvrđuju osnov obrade podataka o ličnosti aktima niže pravne snage od zakona. Praksa međutim pokazuje da je i dalje veliki broj takvih podzakonskih akata na snazi i da se po njima postupa.

Puno poštovanje prava na zaštitu podataka o ličnosti zavisi od nekoliko faktora: adekvatnog pravnog okvira, spremnosti i kapaciteta svih obveznika da u potpunosti poštuju zakonske obaveze, kao i kapaciteta Poverenika da u punoj meri ispunjava nadležnost nadzornog i drugostepenog organa. Pored navedenog, neophodno je i da obveznici zakona budu upoznati sa svojim zakonskim obavezama, ali i da javnost bude informisana o pravima koja su definisana pomenutim zakonom.

3.

ISTRAŽIVANJE O PRIMENI ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI U SRBIJI

Istraživanje o primeni Zakona o zaštiti podataka o ličnosti sprovedeno je u periodu od oktobra 2012. do marta 2013. godine, u okviru projekta podržanog od strane USAID programa za Reformu pravosuđa i odgovornu vlast (JRGa) i Delegacije Evropske unije u Republici Srbiji. Istraživanje je sproveo dvanaest istraživača, predstavnika organizacija Partneri za demokratske promene Srbija, Mreža odbora za ljudska prava CHRIS i Asocijacija tumača srpskog znakovnog jezika, koji su bili polaznici specijalizovanih petodnevnih obuka o zaštiti podataka o ličnosti za organizacije civilnog društva organizovanih tokom 2011. i 2012. godine.²¹ Istraživački tim činili su: Milan Krstev, Dragan Đorđević, Marija Mirković (Niš), Enes Beranac (Novi Pazar), Svetlana Stanković (Negotin), Ljiljana Galović (Novi Sad), Marija Nikolić i Jovana Vujić (Valjevo), Marija Berta, Ana Dešić, Ana Toskić, i Uroš Mišljenović (Beograd). Istraživanje je sprovedeno u osam gradova i opština u Srbiji: Beogradu, Loznici, Negotinu, Nišu, Novom Pazaru, Novom Sadu, Šapcu i Valjevu.

3.1. Ciljevi i razlozi za sprovođenje istraživanja

Po procenama službe Poverenika, u Srbiji postoji između 300.000 i 350.000 rukovalaca – obveznika Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Do sada u Srbiji nije sprovedena sveobuhvatna analiza postupanja rukovalaca po odredbama ZZPL-a. Pored toga, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti definiše nadležnosti Poverenika, čija su rešenja po žalbi građana *obavezujuća, konačna i izvršna*, ali do sada nije sprovedena sveobuhvatna analiza postupanja rukovalaca po rešenjima Poverenika. Takođe, ne postoje objedinjeni

²¹ Obuke su organizovali Partneri za demokratske promene Srbija, u saradnji sa Poverenikom. Više o obukama možete pročitati na: <http://www.partners-serbia.org/sr/arhiva-vesti/65-obuka-o-zatiti-podataka-o-licnosti.html> i <http://www.partners-serbia.org/sr/component/content/article/102.html>.

podaci o tome da li rukovaoci preduzimaju organizacione i tehničke mere u cilju zaštite ličnih podataka od zloupotreba, što je takođe jedna od obaveza svakog rukovaoca, predviđena Zakonom.

Cilj istraživanja bio je da se ispita da li selektirani rukovaoci podataka o ličnosti iz uzorka postupaju u skladu sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, rešenjima Poverenika za informacije of javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, i da li rukovaoci razvijaju svoje interne procedure obrade ličnih podataka, kako bi zaštitili privatnost svojih korisnika, klijenata i zaposlenih.

Na osnovu informacija prikupljenih u toku istraživanja izrađene su preporuke za širok krug društvenih aktera u cilju unapređenja zaštite privatnosti građana, kao i metodologija za praćenje i analizu primene ZZPL-a kao i postupanja rukovalaca po rešenjima Poverenika koju u budućnosti kao osnov mogu koristiti i drugi istraživači zainteresovani za oblast zaštite podataka o ličnosti.

Dugoročno, rezultati ovog istraživanja trebalo bi da utiču na selektivne rukovoace, ali i one rukovoace koji nisu uključeni u istraživanje, da unaprede interne procedure obrade ličnih podataka svojih korisnika, klijenata i zaposlenih.

Rezultati istraživanja mogu biti korisni za širog krug društvenih aktera, i to:

- a) Za **građane** – Ova Analiza sadrži konkretne savete na koji način građani mogu ostvariti svoja prava u pogledu zaštite podataka o ličnosti. Iako ZZPL sadrži izvesne nedostatke (o tome više u nastavku), ovaj Zakon pruža određene garancije za zaštitu prava u pogledu obrade ličnih podataka od strane rukovalaca koje građani i dalje nedovoljno koriste.
- b) Za **rukovoace podataka o ličnosti** – ova Analiza predstavlja primere dobre prakse u postupanju rukovalaca u pogledu zaštite podataka o ličnosti i ukazuje na uočene propuste u praksi. Uvidom u primere dobre prakse, drugi rukovaoci mogu unaprediti interne politike i procedure obrade ličnih podataka svojih korisnika, klijenata i zaposlenih. Ovo može biti naročito značajno za kompanije koje posluju na razvijenom tržištu, gde zaštita privatnosti klijenata može predstavljati komparativnu prednost, odnosno kada propusti prilikom obrade podataka o ličnosti mogu ugroziti reputaciju rukovaoca. Za rukovoace koji obrađuju naročito osetljive podatke o ličnosti²², koji

22 U Članu 16. ZZPL navodi se da su naročito osetljivi podaci oni koji se odnose na: nacionalnu pripadnost, rasu, pol, jezik, veroispovest, pripadnost političkoj stranci, sindikalno članstvo, zdravstveno stanje, primanje socijalne pomoći, žrtvu nasilja, osudu za krivično delo i seksualni život.

ANALIZA PRIMENE ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

po Zakonu uživaju viši stepen zaštite, ova Analiza može biti značajna jer predstavlja neka rešenja u oblasti zaštite ovakvih podataka.

- c) Za **organizacije civilnog društva** – ova Analiza daje smernice za buduće aktivnosti praćenja postupanja rukovalaca podataka o ličnosti, pre svega onih rukovalaca koji su ujedno i obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (javni sektor).
- d) Za **predstavnike zakonodavne, izvršne i sudske vlasti** – u ovoj Analizi predstavljaju se uočene slabosti postojećih zakonskih rešenja, i daju određeni predlozi za njihove izmene i dopune, kao i preporuke za unapređenje sudske zaštite u ovoj oblasti.
- e) Za **medije** – ova Analiza će doprineti afirmaciji pitanja zaštite privatnosti građana u medijskoj sferi, i motivisaće medije da pažnju posvete konkretnim slučajevima kršenja ovog prava, kao i da svojim izveštavanjem i istraživanjem utiču na predstavnike izvršne i zakonodavne vlasti da unaprede postojeće propise i dosledno ih sprovode.
- f) Za **druge nezavisne organe u Srbiji** – Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, Zaštitnik građana, kao i drugi nezavisni organi, mogu određene zaključke ovog istraživanja primeniti u svom radu na predmetima u vezi sa povredom privatnosti građana.
- g) Za **advokate i druge zastupnike i pružaoce pravne pomoći (uključujući i besplatnu pravnu pomoć)** – Budući da Poverenik ne raspolaže dovoljnim resursima za delovanje u oblasti zaštite privatnosti građana, te da se nadležnosti ove institucije ne prostiru na određene subjekte (na primer medije), ova Analiza može ukazati na nove oblasti u kojima advokati i drugi zastupnici mogu i moraju obezbediti adekvatan pravni savet i pružiti pravnu pomoć svojim klijentima, kako građanima, tako i pravnim licima – obveznicima Zakona, te motivisati advokate da se specijalizuju za oblast zaštite privatnosti, što bi unapredilo i sudsku zaštitu od zloupotrebe podataka o ličnosti.
- h) Za **Poverenika** – S obzirom na to da Poverenik ne raspolaže adekvatnim resursima za sprovođenje svog mandata u oblasti zaštite podataka o ličnosti, ova Analiza može biti korisna službi Poverenika jer detaljno predstavlja praksu selektiranih rukovalaca u pogledu zaštite podataka o ličnosti. Na osnovu rezultata istraživanja moguće je utvrditi propuste u postupanju rukovalaca, što može uticati na Poverenika da rezultate istraživanja koristi u svom radu. Takođe, iznose se i drugi uočeni nedostaci ZZPL-a koji otežavaju rad Poverenika.

3.2. Metodologija istraživanja

Informacije za potrebe ovog istraživanja prikupljene su korišćenjem Zahteva za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, Zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, upitnika kao i polustrukturiranih intervjua.

Na početku istraživanja izvršena je selekcija rukovalaca. S obzirom da je prava iz ZZPL moguće ostvariti samo lično ili preko punomoćnika²³, 51 rukovalac sa sedištem u Beogradu, Loznici, Negotinu, Nišu, Novom Pazaru, Novom Sadu, Šapcu i Valjevu, odabran je tako što su istraživači uključeni u projekat prethodno naveli niz rukovalaca za koje pretpostavljaju da poseduju određene podatke o njima. Dodatni kriterijum pri selekciji rukovalaca bio je taj da uzorak sadrži ne manje od 30 institucija kojima su poverena javna ovlašćenja, kako bi se tokom kasnije faze istraživanja iskoristila mogućnost koju daje Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, u cilju pribavljanja dodatnih informacija o procedurama obrade ličnih podataka kod ovih rukovalaca. Takođe, za potrebe istraživanja odabran je 21 rukovalac kojem je Poverenik ranije uputio mišljenje, preporuku, upozorenje, rešenje ili je sproveo nadzor. Namera je bila da se uoči, da li nakon intervencije Poverenika ovi rukovaoci u većoj meri poštuju odredbe ZZPL-a u odnosu na rukovaoce kod kojih Poverenik ranije nije intervenisao. Konačno, odabrana su tri rukovaoca kojima je, zbog složene organizacije i činjenice da posluju na teritoriji čitave države imaju kancelarije, filijale, uprave, podružnice u više gradova i opština, zahtev iste sadržine uručen putem više od jedne lokalne organizacione jedinice. Istraživački tim tako je ispitao da li kod ovih rukovalaca postoji ujednačena praksa u postupanju sa zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade ličnih podataka.

Nakon selekcije uzorka, istraživači su izvršili proveru upisa zbirki podataka u Centralni registar na sajtu Poverenika.

Kao sledeći korak, istraživači su, svako u svoje ime, selektiranim rukovaocima uputili Zahteve za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti²⁴. Kao istraživačka tehnika korišćena je analiza sadržaja odgovora na zahteve. Određenom broju rukovalaca koji nisu odgovorili na upućene zahteve pružena je prilika da to učine dostavljanjem ponovljenog zahteva.

Istraživači su izjavili žalbe Povereniku u slučajevima kada rukovalac nije odgovorio na zahtev, ili kada je odgovor sadržao neistinite i nepotpune navode koji istraživaču nisu pružili zadovoljavajuće odgovore na postavljena pitanja. Žalbe su izjavljivane prevashodno u cilju provere funkcionisanja

23 Član 34. ZZPL.

24 Primer Zahteva nalazi se u prilogu.

sistema zaštite prava iz ZZPL i u cilju pribavljanja informacija koje su tražene upućenim zahtevima.

Koristeći odgovore rukovalaca, istraživači su tokom naredne faze istraživanja izradili i dostavili Zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, onim rukovaocima koji su obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (na primer: sudovi, obrazovne institucije, zdravstveni centri, itd.). Od ovih rukovalaca zatraženo je da dostave informacije o preduzetim merama zaštite podataka o ličnosti unutar institucije. Rukovaocima koji nisu obveznici pomenutog Zakona, dostavljen je upitnik iste sadržine²⁵.

Na kraju, istraživači su uputili dopise sa zahtevom za organizovanje intervjua. Cilj ovih intervjua bio je da se prikupe informacije o nedostacima postojeće pravne regulative u oblasti zaštite podataka o ličnosti, da se utvrdi sa kojim se problemima susreću rukovaoci, te da se predstave neka rešenja zaštite podataka kod rukovaoca. Organizovani su polustrukturisani intervjui sa predstavnicima službe Poverenika, Ministarstva unutrašnjih poslova, kao i sa poverenikom za zaštitu podataka unutar jednog privrednog subjekta sa sedištem u Austriji.

Formiranje uzorka istraživanja

Kao što je gore navedeno, za potrebe istraživanja odabran je ukupno 51 rukovalac iz osam gradova i opština. Upućeno je ukupno 58 Zahteva za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti. Razlika u broju rukovalaca i broja zahteva nastala je usled odluke istraživačkog tima da Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije bude upućen zahtev u šest gradova i opština, dok je Telenoru i Komercijalnoj banci upućeno po dva zahteva, kako bi se ustanovilo da li ovi subjekti imaju ujednačene procedure i načine odgovaranja na upućene zahteve u svojim lokalnim upravama i filijalama. Istraživački tim je u uzorak uvrstio najmanje jednu zdravstvenu ustanovu u svakom gradu, lokalnu policijsku upravu, lokalna ili nacionalna javna preduzeća, kao i druge subjekte za koje je svaki istraživač opravdano pretpostavio da poseduju podatke o njemu. Rukovaoci iz privatnog sektora takođe su odabrani po istom principu.

Za istraživanje su odabrani sledeći rukovaoci kojima su upućeni zahtevi:

- **Beograd:** Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Beograd, Dom zdravlja Vračar, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Gradska opština Čukarica, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Javno komunalno preduzeće Gradska čistoća, Košarkaški klub Partizan, Zavod za

25 Primer upitnika nalazi se u prilogu.

ZAŠTITA PRIVATNOSTI U SRBIJI

laboratorijsku dijagnostiku „Konzilijum“, Apex Technology Solutions, Liberalno demokratska partija, Socijalistička partija Srbije, Srpska napredna stranka, Demokratska stranka, G17+, Demokratska stranka Srbije (ukupno 16 rukovalaca)

- **Niš:** Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Niš, Policijska uprava u Nišu, Javno komunalno preduzeće Naissus, Javno komunalno preduzeće Objedinjena naplata, Osnovna škola Ivo Andrić, Elektrotehnička škola Nikola Tesla, Telenor, OTP banka (8)
- **Novi Sad:** Dom zdravlja Novi Sad, Policijska uprava u Novom Sadu, Javno gradsko saobraćajno preduzeće GSP Novi Sad, Javno komunalno preduzeće Informatika, Elektrovojvodina Novi Sad, Gradska poreska uprava Novi Sad, Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, Banca Intesa, SBB, Nis Gasprom Neft (10)
- **Novi Pazar:** Dom zdravlja Novi Pazar, Policijska uprava u Novom Pazaru, Javno komunalno preduzeće Čistoća, Privredno društvo „Elektrosrbija“ d.o.o. Kraljevo (ogranak Novi Pazar), Prekršajni sud u Novom Pazaru, Komercijalna banka ekspozitura N. Pazar, Turistička agencija Znak (7)
- **Valjevo:** Dom zdravlja Valjevo, Policijska Uprava u Valjevu, Telekom Srbija, Javno komunalno preduzeće Toplana Valjevo, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Univerzal banka, Telenor, Osnovni sud u Valjevu (8)
- **Negotin:** Zdravstveni centar Negotin, Policijska stanica Negotin, Javno komunalno preduzeće „Badnjevo“, Javno preduzeće „Elektrotimok“ Zaječar, Opština Negotin, Komercijalna banka, Turistička agencija „Sedmica +“ (7)
- **Šabac:** Osnovni sud u Šapcu (1)
- **Loznica:** Osnovni sud u Loznici (1).

3.3. Analiza rezultata istraživanja

3.3.1. Postupanje rukovalaca po upućenim Zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade ličnih podataka

Članom 19. ZZPL definiše se pravo građanina da ga rukovalac *istinito i potpuno* obavesti o obradi njegovih podataka, tako što će pružiti informacije o tome:

- da li obrađuje podatke o njemu;
- koju radnju obrade vrši;
- koje podatke obrađuje o njemu;
- od koga su prikupljeni podaci o njemu, odnosno ko je izvor podataka;
- u koje svrhe obrađuje podatke o njemu;
- po kom pravnom osnovu obrađuje podatke o njemu;
- u kojim zbirkama podataka se nalaze podaci o njemu;
- da li se podaci o njemu nekome ustupaju;
- ko su korisnici podataka o njemu;
- u kom vremenskom periodu se podaci obrađuju (što se odnosi, između ostalog na rokove čuvanja).

Građanin ovo pravo ostvaruje upućivanjem rukovaocu Zahteva za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti. Članom 24. ZZPL definisano je da Zahtev mora da sadrži: *podatke o identitetu podnosioca (ime i prezime, ime jednog roditelja, datum i mesto rođenja, jedinstveni matični broj građana), adresu prebivališta, odnosno boravišta, kao i druge podatke neophodne za kontakt*. Takođe, potrebno je da građanin (podnosilac) navede što precizniji opis u vezi sa obradom podataka, pre svega da pojasni kontekst koji je prethodio prikupljanju podataka od strane rukovaoca, kako bi rukovalac mogao da odgovori na zahtev u slučaju da se podaci nalaze u neautomatizovanim zbirkama podataka o ličnosti. Zahtev se može dostaviti poštom, e-mailom ili predati na pisarnici rukovaoca. Članom 25. ZZPL predviđa se da rukovalac, nakon što je primio Zahtev, mora izdati obaveštenje o obradi *bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja*. Istim članom Zakona, predviđa se da, ako rukovalac odbije zahtev, *o tome donosi rešenje sa poukom o pravnom sredstvu*. Ukoliko rukovalac ne obrađuje nikakve podatke o podnosiocu, o tome će obavestiti podnosioca, a Članom 32. ZZPL predviđeno je da u tom slučaju prosleđuje zahtev Povereniku, *osim ako se podnosilac zahteva tome protivi*, nakon čega Poverenik proverava da li rukovalac obrađuje traženi podatak.

U nastavku su ukratko predstavljene odgovori dobijeni od rukovalaca.

Ministarstvo unutrašnjih poslova

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) je najveći rukovalac podataka u Srbiji. Na dan zaključenja ove Analize, broj prijavljenih zbirki podataka u Centralnom registru na sajtu Poverenika bio je 126, a kako navode iz MUP-a, ovaj broj može u narednom periodu biti i udvostručen jer Ministarstvo redovno upisuje nove zbirke podataka u Centralni registar. Veliki broj zbirki podataka ustanovljen je zakonom.

Istraživači su se obratili lokalnim policijskim stanicama ili upravama zahtevom koji je sadržao pitanje o obradi ličnih podataka koje su istraživači ustupili MUP-u za potrebe izdavanja lične karte ili pasoša. Budući da se radi o zbirki podataka koja se uspostavlja zakonom (Zakon o ličnoj karti i Zakon o putnim ispravama), vrsta podataka koju MUP prikuplja definisana je zakonom.

Na zahtev koji je upućen **Policijskoj upravi Valjevo** odgovoreno je direktno iz te uprave, u zakonskom roku. U odgovoru je navedeno da se obrada za potrebe izdavanja lične karte vrši na osnovu „dobrovoljno datog pristanka“ što nije sasvim tačno jer je Zakonom o ličnoj karti propisano da je svaki građanin dužan da poseduje ličnu kartu, te da shodno tome i u obavezi da ustupi tražene podatke Ministarstvu unutrašnjih poslova kako bi ono izdalo ličnu kartu. Dakle, u ovom slučaju ne radi se o obradi podataka o ličnosti na osnovu pristanka. Dalje se u odgovoru navodi da se podaci koje je istraživač dao nalaze u „pisanjoj ali i elektronskoj formi“ i „čuvaju se u jedinstvenom informacionom sistemu MUP R Srbije i mogu se shodno Članovima 12. i 13. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, bez Vašeg pristanka koristiti ili obrađivati od strane drugih organa vlasti.“

Pozivanje na Članove 12. i 13. ZZPL kao osnov za obradu bez pristanka lica interesantno je zbog samog sadržaja navedenih članova Zakona, čije je delove Ustavni sud proglasio nesaglasnim sa Ustavom²⁶. Ustavom Republike Srbije u Članu 42. propisano da se obrada podataka može sprovoditi samo po dva osnova – ako je to propisano određenim zakonom ili uz pristanak lica. Citirani članovi ZZPL pružali su priliku rukovaocima, među kojima je i MUP, da za potrebe obavljanja poslova iz „svoje nadležnosti“ koji su definisani „*dru-gim propisom*“, mogu obrađivati lične podatke građana bez pristanka i bez zakonskog osnova. Zato je važno da MUP, bez odlaganja upodobi svoje podzakonske akte odluci Ustavnog suda. Praksa međutim pokazuje da je određen broj takvih podzakonskih akata i dalje na snazi i da se po njima postupa. Za potrebe ovog istraživanja navodimo jedan takav akt – Uputstvo o načinu

26 Odluka Ustavnog suda Republike Srbije 68/2012, <http://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/BiltenBr7-2012.pdf>

prikupljanja, obradi, evidentiranju i korišćenju podataka Ministarstva unutrašnjih poslova iz 1998. godine, koji je pritom klasifikovan kao strogo poverljiv akt, te nije dostupan javnosti (videti odgovor PU Valjevo na Zahtev za pristup informaciji od javnog značaja koji je priložen u nastavku).

Policijska uprava u Novom Pazaru odgovorila je na zahtev u zakonskom roku. Istraživač je u odgovoru informisan da je MUP upisao evidenciju u centralni registar i da se tamo nalaze odgovori na tražene informacije, što je uglavnom zadovoljavajući odgovor, budući da je svrha postojanja Centralnog registra upravo to da građanin može pronaći odgovore na pitanja o obradi podataka i bez slanja Zahteva rukovaocu. Ipak, preporučljivo je tražiocu pružiti odgovore na pitanja iz zahteva, a ne samo uputiti ga na Registar. Odgovor slične sadržine dostavila je **Policijska uprava Niš**, dok je **Policijska stanica u Negotinu** na sličan način odgovorila šest dana nakon isteka zakonskog roka (zahtev predat lično u PS Negotin 9. oktobra, odgovor sačinjen 30. oktobra, a dostavljen poštom 7. novembra 2012. godine). Budući da je odgovor bio uglavnom zadovoljavajuće sadržine, istraživač nije izjavio žalbu Povereniku zbog zakasnelog dostavljanja odgovora.

Odgovor sličnog sadržaja dostavljen je istraživaču iz Novog Sada, ali u ovom slučaju je **Policijska uprava Novi Sad** zahtev prosledila **Birou za informacije od javnog značaja pri Ministarstvu unutrašnjih poslova** i o tome pisano obavestila istraživača. U odgovoru Biroa navodi se da se svi odgovori na pitanja iz zahteva mogu pronaći u odgovarajućoj zbirci podataka u Centralnom registru na sajtu Poverenika.

Istraživač iz **Beograda** se Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije obratio zahtevom kojim je tražio informaciju o tome da li MUP poseduje podatke o njemu, kao vlasniku sezonske propusnice jednog sportskog kluba, budući da je od tog kluba dobio informaciju da su podaci o njemu prikupljeni od strane kluba, ali da su prosleđeni MUP-u. MUP je u odgovoru naveo da ne poseduje navedene podatke o istraživaču. Ova oblast dalje je ispitana i predstavljena u delu koji se odnosi na Studiju slučaja II.

Iz navedenog, može se uočiti da je praksa postupanja MUP-a po Zahtevima delimično usaglašena. Odgovori su zadovoljavajuće sadržine ali primećuje se da neke Policijske uprave same odgovaraju na zahteve, dok druge prosleđuju zahteve Birou za informacije od javnog značaja. O ovome su istraživači razgovarali sa predstavnikom MUP-a, o čemu će biti više reči u nastavku analize.

Sudovi

Ovim istraživanjem obuhvaćeni su: Osnovni sud u Valjevu, Osnovni sud u Loznici, Osnovni sud u Šapcu i Prekršajni sud u Novom Pazaru.

Osnovnim sudovima u Valjevu, Loznici i Šapcu obratila se istraživačica koja saraduje sa pomenutim sudovima u svojstvu sudskog prevodioca. Odgovor **Osnovnog suda u Šapcu** predstavljamo kao primer dobre

prakse²⁷, jer je na zahtev istraživačice odgovoreno blagovremeno, detaljno i sistematično, sa vrlo temeljnim obrazloženjem prilikom odgovora na svako postavljeno pitanje.

Sa druge strane, odgovori **Osnovnog suda u Loznici** i **Osnovnog suda u Valjevu** nisu bili adekvatni. Ovi sudovi informisali su istraživačicu da ne obrađuju nikakve podatke o njoj. Istraživačica sa ovim sudovima godinama saraduje na isti način kao i sa Osnovnim sudom u Šapcu, pa je očekivala odgovor iste ili slične sadržine. Zbog toga je protiv ovih rukovalaca izjavila žalbu Povereniku. Takođe, služba Poverenika informisala je istraživačicu da Osnovni sud u Valjevu i Osnovni sud u Loznici Povereniku nisu prosledili njen Zahtev, iako je to obaveza rukovaoca kada ne obrađuje podatke o podnosiocu zahteva.²⁸ Postupanje Poverenika po ovim žalbama je u toku.

Prekršajni sud u Novom Pazaru naveo je da o istraživaču ne poseduje podatke, budući da se podaci o istraživaču „ne pojavljuju u prethodne dve godine“, od kada je ustanovljena automatizovana obrada podataka u ovom Sudu. Međutim, sud je propustio da o svom odgovoru informiše Poverenika, što je obaveza rukovaoca kada ne obrađuje podatke o tražiocu²⁹.

Zdravstvo

Zdravstveni centar Negotin nije odgovorio na zahtev u zakonskom roku. Ponovni zahtev uputio je drugi istraživač i na taj ponovljeni zahtev odgovoreno je na zadovoljavajući način. U odgovoru se navodi koje podatke zdravstveni centar poseduje, da se JMBG istraživača koristi u statističke svrhe i radi obavljanja poslova ustanove, da ustanova poseduje zdravstveni karton istraživača i da te podatke preuzima Filijala RFZO sa kojim Zdravstvena ustanova zaključuje svake godine ugovor o pružanju i finansiranju usluga zdravstvene zaštite iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, a prema Zakonu o zdravstvenom osiguranju. Navodi se da prestankom svojstva osiguranika, prestaje obrada podataka, a dostavljanje podataka iz medicinske dokumentacije pacijenta nadležnim organima, predviđeno je Članom. 37. Zakona o zdravstvenoj zaštiti.

Dom zdravlja Novi Sad odgovorio je u zakonskom roku na zahtev ali se odgovor sastojao od niza citata nekoliko zakona i podzakonskih akata koji uređuju oblast obrade podataka o ličnosti, a da nije odgovoreno na konkretna pitanja iz zahteva. Istraživač je izjavio žalbu koju je Poverenik prihvatio i naložio rukovaocu da dostavi istinit i potpun odgovor.

27 Odgovor se nalazi u prilogu.

28 Član 32. ZZPL: „Kada rukovalac ne obrađuje podatak, proslediće zahtev Povereniku, osim ako se podnosioc zahteva tome protivi“.

29 Ibid.

Dom zdravlja Valjevo je u zakonskom roku odgovorio na zahtev istraživača, a odgovor je sadržao potrebne informacije.

Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Niš odgovorio je na zahtev u zakonskom roku ali je odgovor sadržao kontradiktorne i netačne navode. U odgovoru je navedeno da Zavod ne obrađuje podatke o istraživaču. Međutim, navodom iz odgovora da su podaci iz zdravstvenog kartona istraživača dostupni „isključivo izabranom lekaru“ istraživača, negira se prethodno rečeno da instucija ne obrađuje podatke o istraživaču, budući da obrada podataka o ličnosti podrazumeva različite radnje obrade, među kojima su čuvanje podataka i uvid u podatke. Nakon ponovnog zahteva u kojem je istraživač instituciji skrenuo pažnju da nije zadovoljan odgovorom te pružio priliku rukovaocu da ponovo razmotri zahtev, odgovor je sadržao iste kontradiktornosti. Istraživač je izjavio žalbu Povereniku.

Dom zdravlja Novi Pazar je nepotpuno odgovorio na zahtev. U odgovoru se navodi da dom zdravlja poseduje zdravstveni karton istraživača koji je dostupan samo službi doma zdravlja i koji se ne koriste u druge svrhe.

Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Beograd, takođe je odgovorio da ne obrađuje podatke o tražiocu, iako je u odgovoru naveo da poseduje podatke o tražiocu i da su ti podaci arhivirani. Nakon primljenog odgovora, istraživač je skrenuo pažnju Zavodu na kontradiktornosti u odgovoru. Nakon toga, Zavod je uputio potpun i istinit odgovor na zahtev, koji je sadržao odgovore na sva pitanja.

Dom zdravlja Vračar obavestio je istraživača da je proverom protokola utvrdio da ne poseduje podatke o njemu, što je istraživač prihvatio kao istinit odgovor. Međutim, Dom zdravlja je propustio da odgovor prosledi Povereniku, što je njegova obaveza ukoliko ne poseduje podatke o tražiocu.³⁰

Obrazovanje

Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu obratila se nekadašnja studentkinja Fakulteta, zahtevajući da je informiše o tome da li Fakultet obrađuje neke podatke o njoj, koje podatke obrađuje, sa kojim pravnim osnovom, kao i koji su rokovi čuvanja podataka o nekadašnjim studentima. Odgovor Fakulteta je nezadovoljavajući, jer je na početku navedeno da fakultet ne obrađuje nikakve podatke o ovoj nekadašnjoj studentkinji, dok se u nastavku odgovora navodi da su podaci o njoj arhivirani. Odgovor je kontradiktoran, ali istraživačica je odlučila da ne uputi žalbu Povereniku budući da je odgovor delom sadržao odgovore na neka navedena pitanja. U svakom slučaju, može se konstatovati da rukovalac nije u potpunosti upoznat sa sadržinom Zakona, što, uzimajući u obzir obim podataka za koji se

30 Član 32. ZZPL.

pretpostavlja da poseduje, kao i činjenicu da se radi o najvećoj ustanovi za obrazovanje pravnika u Srbiji, može dodatno da zabrine.

Elektrotehnička škola Nikola Tesla iz Niša odgovorila je na sledeći način „U vezi Vašeg zahteva za dostavu podataka o informacijama od javnog značaja odnosno informacijama o zaštiti podataka o ličnosti obaveštavamo Vas da ne obrađujemo nikakve podatke o vama [...]“. Pre svega, nije jasno zbog čega se rukovalac poziva na Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Dalje se međutim u odgovoru navodi da se podaci o istraživaču nalaze u matičnoj knjizi škole koja se trajno čuva, da se ne ustupaju drugima osim na lični zahtev odnosno po službenoj dužnosti ovlašćenima u skladu sa zakonom i to ceneći svaki slučaj pojedinačno. Iako je odgovor sadržao kontradiktornosti, žalba nije izjavljena Povereniku jer je istraživač procenio da se iz odgovora mogu saznati odgovori na više pitanja iz zahteva.

Osnovna škola Ivo Andrić iz Niša nije odgovorila na zahtev zbog čega je istraživač izjavio žalbu Povereniku. Poverenik je rešenjem naložio školi da odgovori na zahtev, što je škola i učinila. U odgovoru su navedene informacije koje je istraživač tražio.

Javna i komunalna preduzeća i javne institucije

Republički fond za zdravstveno osiguranje je u zakonskom roku veoma detaljno odgovorio na sva pitanja istraživača.

Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje, je u odgovoru naveo da Fond vodi nekoliko evidencija, među kojima se nalaze i evidencije koje nisu upisane u Centralni registar. Fond se poziva na „evidenciju o činjenicama koje su od uticaja na sticanje i ostvarivanje prava iz ovog osigurnaja“, koja nije prijavljena u Centralni registar. Budući da istraživač nije dobio odgovore na pitanja, niti je to mogao učiniti pretragom registra, izjavio je žalbu Povereniku. Poverenik prihvatio žalbu, i doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.

Javno preduzeće Elektrotimok Zaječar je na zahtev odgovorilo u potpunosti i u zakonskom roku.

Javno komunalno preduzeće Badnjevo iz Negotina nije odgovorilo na zahtev i istraživač je izjavio žalbu Povereniku.

Javno komunalno preduzeće Naissus iz Niša odgovorilo je sva pitanja iz upitnika, i navelo konkretne podatke koje poseduje o tražiocu.

Javno komunalno preduzeće Objedinjena naplata iz Niša je odgovorilo na sva pitanja iz upitnika, ali odgovor sadrži određene kontradiktornosti, pre svega u pogledu značenja izraza „obrađa“. Ovo preduzeće navodi da „se podaci o Vama obrađuju u svrhu evidentiranja i štampanja računa...kao i za dostavu računa“, te da se „nalaze u bazi podataka u našoj matičnoj službi“. Zatim se navodi da institucija „ne sprovodi nikakve obrade podataka o Vama“. Ipak, istraživač je iz odgovora mogao da stekne uvid u načine obrade podataka kod ovog rukovaoca.

Elektrovojvodina d.o.o. iz Novog Sada je na zahtev odgovorilo u potpunosti i u zakonskom roku.

Telekom Srbija je u svom odgovoru naveo da „se ne bavi bilo kakvom obradom podataka svojih korisnika usluga, niti obradom istih“. Međutim, u nastavku odgovora navodi se da ovaj rukovalac poseduje podatke o tražiocu, navodi se izvor podataka, a navode se svrha obrade kao i uslovi pod kojim se podaci ustupaju trećoj strani. Istraživač je dobio odgovore na neka pitanja, ali konstatuje se da rukovalac nije u dovoljnoj meri upoznat sa sadržajem ZZPL koji se odnosi na značenje pojedinih izraza. Istraživač je ponovio zahtev kojim je tražio odgovore na sva pitanja, ali odgovor nije dostavljen zbog čega je izjavljena žalba Povereniku.

Javno komunalno preduzeće Gradska čistoća Novi Pazar u odgovoru je navelo koje podatke poseduje o tražiocu, i navodi da se podaci ne ustupaju trećoj strani, te da se „ne koriste u nikakve svrhe“, što je neobična formulacija, budući da bi u slučaju prestanka svrhe obrade nastali razlozi za brisanje podataka.

Javno komunalno preduzeće Gradska čistoća iz Beograda, odgovorilo je na sva pitanja iz zahteva, ali je saopštilo kontradiktornu informaciju da se podaci „ne obrađuju i koriste se isključivo u okviru službe za informisanje i marketing“.

Javno preduzeće PTT saobraćaja „Srbija“ je u detaljnom odgovoru na zahtev pružilo odgovore na sva pitanja iz zahteva.

Javno gradsko saobraćajno preduzeće „Novi Sad“ navelo je u odgovoru da se tražene informacije mogu pronaći u evidencijama koje su prijavljene u Povereniku i nalaze se upisane u Centralnom registru. Međutim, tražilac nije upućen na konkretnu evidenciju. Umesto toga, naveden je spisak evidencija koje su prijavljene u Centralni registar. Ipak, i pored nepotpunog odgovora, istraživač je pretragom Registra pribavio odgovore na pitanja koja je postavio.

Javno komunalno preduzeće Informatika u detaljnom odgovoru navodi sve tražene informacije.

Privredno društvo „Elektrosrbija“ d.o.o. Kraljevo, ogranak ED Novi Pazar, odgovorilo je na sva pitanja iz zahteva.

Javno komunalno preduzeće Toplana-Valjevo nije u potpunosti upoznata sa značenjem određenih izraza iz ZZPL, pre svega u pogledu značenja izraza „obrada“, ali je odgovor sadržao sve potrebne informacije.

Gradska poreska uprava grada Novog Sada je u potpunosti odgovorila na zahtev istraživača.

Državna uprava i lokalna samouprava

Opština Negotin je u potpunosti odgovorila na zahtev istraživača.

Gradska opština Čukarica je zahtev istraživača prosledila Javnom pravobranilaštvu ove Opštine. U odgovoru se navodi da se na podatke koje

Opština obrađuje o istraživaču ZZPL ne primenjuje, „s obzirom da je to podatak koji je dostupan svakom i objavljen je u javnom glasilu i publikacijama a u vezi sa Čl. 5. ZZPL“. Međutim, u odgovoru nije navedeno na koje se podatke ovo odnosi, odnosno, nije precizirano koje podatke o istraživaču Opština poseduje, i da li je obim tih podataka jednak obimu podataka koji je objavljen u javnom glasilu.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je na zahtev odgovorilo istinito i u celosti. U odgovoru se navode odgovori na sva pitanja iz zahteva, a u prilogu su dostavljene kopije podataka koje ovo Ministarstvo poseduje o istraživaču, uz navođenje konkretnog registra u kojem se podaci nalaze.

Političke partije

Zahtevi za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti dostavljeni su: Srpskoj naprednoj stranci, Demokratskoj stranci, Socijalističkoj partiji Srbije, G17+ (koja i dalje funkcioniše kao poseban politički subjekt), Liberalno demokratskoj partiji i Demokratskoj stranci Srbije. Zahtevi su sadržali pitanje da li partija poseduje podatke o tražiocu u kopijama izvoda iz biračkih spiskova ili u drugim zbirkama podataka o glasačima. U zahtevu je posebno navedena opština na čijoj teritoriji istraživač ostvaruje pravo glasa, kako bi se rukovaocu olakšalo postupanje po zahtevu, ukoliko rukovalac smatra da pri sačinjavanju odgovora treba da konsultuje svoj lokalni opštinski odbor.

Na zahtev su u zakonom predviđenom roku odgovorile Socijalistička partija Srbije i Demokratska stranka, dok su preostale četiri partije propustile da to učine, zbog čega su istraživači izjavili žalbe Povereniku protiv Srpske napredne stranke, G17+, Liberalno demokratske partije i Demokratske stranke Srbije.

U odgovoru Demokratske stranke navodi se da ona ne poseduje nikakve podatke o istraživaču. Ujedno se navodi da je zbirka podataka o članovima stranke jedina zbirka koju ovaj rukovalac poseduje. Međutim, stiče se utisak da ovo nije u potpunosti tačno, jer zbirka podataka o zaposlenim osobama takođe predstavlja zbirku podataka o ličnosti, koju Demokratska stranka svakako poseduje³¹.

U odgovoru Socijalističke partije Srbije, navedeno je da ova stranka ne poseduje nikakve podatke o istraživaču, osim podataka koje je prikupila prijemom upućenog zahteva.

31 http://www.danas.rs/danasrs/politika/tadic_zaposlen_u_ds_plata_148000_dinara.56.html?news_id=251893

Komercijalni subjekti (Banke, Operateri mobilne telefonije, turističke agencije i dr.)

Istraživači su uputili **Komercijalnoj banci** dva zahteva iste sadržine. Obe filijale, u **Negotinu** i **Novom Pazaru**, pružile su zadovoljavajuće i potpune odgovore na pitanja, navodeći tražene informacije.

Univerzal Banka je na sva pitanja istraživača pružila potpune odgovore i temeljno je informisala istraživača.

OTP banka je u potpunosti odgovorila na zahtev istraživača.

Banka Intesa je odgovorila na sva pitanja iz zahteva.

Telenoru su upućena dva zahteva. U odgovoru kontakt centra tražilac se upućuje na ugovor koji su zasnovali Telenor i korisnik, kojim je definisana oblast upotrebe podataka. Navodi se i to da Telenor ne prisluškuje razgovore korisnika niti da čita SMS komunikaciju. Na zahtev koji je upućen iz Valjeva nije odgovoreno. Istraživač je izjavio žalbu Povereniku, nakon čega je Poverenik rešenjem naložio Telenoru da odgovori na zahtev, što je Telenor ubrzo učinio, dostavivši odgovore na sva pitanja iz zahteva.

Turistička agencija Znak iz Novog Pazara u potpunosti je odgovorila na zahtev. U odgovoru se navodi da se podaci o klijentu brišu „po realizaciji aranžmana i regulisanja materijalnih troškova“.

Turistička agencija „Sedmica +“ iz Negotina odgovorila je na sva pitanja iz zahteva. U odgovoru se navodi da se podaci „obrađuju do momenta prestanka aranžmanskih usluga. Nakon realizacije aranžmana, jedini podaci koji ostaju u našoj arhivi su podaci sa Potvrde o putovanju.“

Serbia Broadband (SBB) u odgovoru navodi da se traženi podaci mogu pronaći u odgovarajućim zbirkama podataka koje su prijavljene u Centralnom registru. Takođe se navodi da je ugovorom koji je potpisan između tražioca i SBB-a detaljnije definisana oblast obrade podataka o ličnosti, ali ovaj rukovalac u odgovoru ispravno odlučuje da pruži sve odgovore na postavljena pitanja.

Zavod za laboratorijsku dijagnostiku Konzilijum je naveo da je oblast obrade podataka uređena odgovarajućim zakonima o evidencijama u oblasti zdravstva i zdravstvene zaštite, odgovarajućim podzakonskim aktima donetim na osnovu tih zakona. U odgovoru se takođe navodi da rukovalac „vodi propisane evidencije, ali ne vrši nikakve obrade dobijenih podataka, kako o Vama (tražiocu, prim. aut), tako ni o jednom svom pacijentu, jer za tim nema nikakvih potreba.“ Odgovor nije sadržao odgovore na pitanja iz zahteva ali je istraživač iz navoda mogao steći uvid u propise koje je potrebno konsultovati kako bi se prikupili odgovori na pitanja iz zahteva.

Apex Solution Technology je odgovorio na zahtev, navođenjem podataka koje poseduje o istraživaču. Navedeno je i u koje svrhe se podaci koriste, kao i to da se oni ne ustupaju trećim licima.

Košarkaški klub Partizan obavestio je istraživača da ne poseduje podatke o njemu, odnosno, da ih je ubrzo nakon prikupljanja prosledio Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Uzimajući u obzir dobijene odgovore na Zahteve istraživača, može se zaključiti sledeće:

- Značajan broj rukovalaca iz uzorka nije upoznat sa značenjem određenih izraza iz Zakona. Ovo se naročito odnosi na izraz obrada (podataka o ličnosti) koji, kako se pokazalo, značajan broj rukovalaca pogrešno tumači ili ne razume. Takvi rukovaoci, verovatno intuitivno, smatraju da čuvanje, obezbeđivanje ili pohranjivanje podataka, dakle, radnje koje ne podrazumevaju fizičko rukovanje i izmenu podataka, ne predstavljaju radnje obrade, što je pogrešno. Zbog takvog tumačenja izraza, rukovaoci odgovaraju da ne obrađuju podatke o tražiocu, te samim tim, ne pružaju odgovore na pitanja o rokovima čuvanja, radnjama obrade, pravnom osnovu i svrsi obrade, čime njihov odgovor nužno postaje nepotpun i neistinit.
- Dalje, iz načina na koji su rukovaoci postupili prilikom razmatranja primljenih zahteva, stiče se utisak da se određeni broj rukovalaca do sada nije suočavao sa takvim zahtevima. Jedan rukovalac je zahtev prosledio nadležnom pravobranilaštvu; drugi je vratio zahtev tražiocu uz napomenu da prilikom dostavljanja zahteva nije navedena osoba kojoj je isti upućen, itd. Za razliku od Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, koji je na snazi od 2004. godine i koji je u rasprostranjenoj upotrebi, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti i dalje nije dovoljno poznat kako građanima tako ni rukovaocima, pa rukovaoci i dalje nisu razvili adekvatne procedure postupanja po primljenim zahtevima. Iz odgovora se vrlo često saznaje da subjekti imaju ovlašćeno lice za postupanje po zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja, ali da nemaju ovlašćeno lice za postupanje po zahtevima koji su predviđeni Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Zato bi jedan od zaključaka bio i da svaki rukovalac odredi određenu službu ili osobu koja će postupati po takvim zahtevima.
- Određeni broj rukovalaca smatra da na zahtev treba odgovoriti upućivanjem na zakone koji uređuju oblast obrade ličnih podataka na koju se odnose pitanja iz zahteva. Umesto toga, potpun i istinit odgovor treba da sadrži konkretne odgovore na pitanja iz zahteva, odnosno, potrebno je navesti koje podatke rukovalac poseduje, koje radnje obrade preduzima, koji su rokovi čuvanja, itd.
- Konačno, primećuje se da rukovaoci iz privatnog sektora uglavnom pokazuju nešto viši stepen svesti o sopstvenim obavezama iz Zakona, iako i u javnom sektoru ima primera dobre prakse. Autori publikacije smatraju da zbog poslovanja na tržištu, gde se

klijenti osvajaju i gube, privatni subjekti imaju podsticaj da usaglase svoje postupanje sa odredbama ZZPL. Ipak, mora se napomenuti da pružanje potpunih i istinitih odgovora na zahtev za ostvarivanje prava ne znači nužno da rukovalac u potpunosti zakonito postupaju sa podacima o ličnosti svojih klijenata, korisnika ili zaposlenih lica.

3.3.2. Postupanje Poverenika po izjavljenim žalbama

Članom 38. ZZPL definisano je da podnosilac zahteva u vezi sa obradom [ličnih podataka, prim. aut.] može izjaviti žalbu Povereniku. Članom 39. ZZPL detaljnije je definisano postupanje Poverenika po žalbi. Ovim članom se, između ostalog, propisuje da „Poverenik donosi odluku po žalbi najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja žalbe“. Istraživači su tokom perioda implementacije projekta izjavili ukupno 14 žalbi Povereniku. U odnosu na 58 upućenih zahteva, žalbe su izjavljene u 24% slučajeva, što ukazuje da veliki procenat selektiranih rukovalaca nije upoznat sa svojim obavezama. Broj žalbi mogao je biti i veći, jer je određenom broju rukovalaca zahtev ponovljen nakon što nije odgovoreno ili zbog toga što je odgovor sadržao određene kontradiktornosti ili neistinite navode. Namera istraživača nije bila da Povereniku, koji raspolaže veoma ograničenim resursima, upućuju žalbu povodom svakog odgovora koji je sadržao određene nedostatke, već je to učinjeno samo kada nije odgovoreno na zahtev, ili kada se iz odgovora nije moglo jasno utvrditi kako rukovalac obrađuje podatke o istraživaču. U *Tabeli 1* prikazano je postupanje Poverenika po izjavljenim žalbama.

ZAŠTITA PRIVATNOSTI U SRBIJI

Tabela 1: Postupanje Poverenika po izjavljenim žalbama

Rukovalac	Razlog za izjavljivanje žalbe	Datum izjavljivanja žalbe	Postupanje Poverenika	Datum Rešenja Poverenika
Osnovna škola Ivo Andrić, Niš	Rukovalac nije odgovorio na zahtev.	13.11.2012.	Poverenik je rukovaocu dostavio kopiju zahteva i žalbu na izjašnjenje rukovaocu i naložio rukovaocu da odgovori na zahtev.	28.11.2012.
Telenor	Rukovalac nije odgovorio na zahtev.	13.11.2012.	Poverenik je prihvatio žalbu, i doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	26.11.2012.
Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Niš	Odgovor rukovaoca je nepotpun i neistinit.	28.11.2012.	11.3.2013. Poverenik je informisao istraživača da zbog prevelikog broja predmeta u radu, žalba nije rešena.	
NIS Gazprom Neft	Rukovalac nije odgovorio na zahtev.	29.11.2012.	Poverenik je prihvatio žalbu, i doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	23.1.2013.
Dom zdravlja Novi Sad	Odgovor rukovaoca je nepotpun.	5.12.2012.	11.3.2013. Poverenik je informisao istraživača da zbog prevelikog broja predmeta u radu, žalba nije rešena.	
Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje	Odgovor rukovaoca je nepotpun.	5.12.2012.	Poverenik je prihvatio žalbu, i doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	11.3.2013.
Javno komunalno preduzeće Badnjevo, Negotin	Rukovalac nije odgovorio na zahtev.	6.12.2012.	Žalba je zavedena ali do dana zaključenja ove Analize nije poznato da li je postupano po žalbi.	
Telekom Srbija	Odgovor rukovaoca je nepotpun. Na ponovljen zahtev rukovalac nije odgovorio.	20.12.2012.	11.3.2013. Poverenik je informisao istraživača da zbog prevelikog broja predmeta u radu, žalba nije rešena.	
Osnovni sud u Valjevu	Odgovor nepotpun i neistinit.	25.2.2013.	Žalba je zavedena ali do dana zaključenja ove Analize nije poznato da li je postupano po žalbi	
Osnovni sud u Loznici	Odgovor neistinit.	25.2.2013.	Žalba je zavedena ali do dana zaključenja ove Analize nije poznato da li je postupano po žalbi	
Liberalno demokratska partija	Nije odgovoreno na zahtev u roku.	25.3.2013.	Rok za postupanje Poverenika po žalbi nije protekao	
Demokratska stranka Srbije	Nije odgovoreno na zahtev u roku.	25.3.2013.	Rok za postupanje Poverenika po žalbi nije protekao	
Srpska napredna stranka	Nije odgovoreno na zahtev u roku.	25.3.2013.	Rok za postupanje Poverenika po žalbi nije protekao	
G17+	Nije odgovoreno na zahtev u roku.	25.3.2013.	Rok za postupanje Poverenika po žalbi nije protekao	

Postupanje Poverenika po žalbama bila je tema razgovora sa predstavnicima službe Poverenika u više navrata tokom sprovođenja ovog istraživanja. U godišnjim izveštajima o napretku Srbije koji izrađuje Evropska komisija, od izveštaja za 2009. godine kada je Povereniku za informacije od javnog značaja proširena nadležnost u oblasti zaštite podataka o ličnosti, navodi se da „Kancelariji Poverenika nedostaju osoblje i finansijska sredstva, što sprečava delotvorni nadzor“.³²

Sličan navod ponavlja se u izveštajima za 2010.³³, 2011.³⁴ i 2012.³⁵ godinu, iz čega se vidi da neadekvatni resursi predstavljaju kontinuirani problem sa kojim se suočava ova institucija. U izveštaju Poverenika za 2011. godinu navodi se da „zbog nedostatka odgovarajućeg prostora, Poverenik nije u mogućnosti nikog da zaposli, osim na mesto onih koji su otišli, iako stvarne potrebe posla to zahtevaju, a sistematizacija, Kadrovski plan i obezbeđena sredstva to omogućavaju.“³⁶

Na žalost, ni tokom 2012. godine nije došlo do pomaka u ovoj oblasti. Prema Zbirnom mesečnom statističkom izveštaju³⁷, Služba Poverenika je na dan 28. februara 2013. godine rešila ukupno 18.265 predmeta, dok je u radu imala ukupno 2.865 predmeta, iz obe oblasti svoje nadležnosti. Samo u toku februara 2013. godine, Poverenik je primio 428 novih predmeta, od čega 106 iz oblasti zaštite podataka o ličnosti. Istraživači su u komunikaciji sa predstavnicima kancelarije Poverenika saznali da se „[...]do danas nije ništa promenilo u pogledu prostora u kome radi Poverenik što znači da ukupno 44 zaposlena, uključujući i izabrana lica, radi u manje od 500m² na dve neuslovne lokacije i prati primenu Zakona o pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Pravilnikom

32 Vidi *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2009. godinu*, dostupan na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/godisnji_izvestaj_sa_statisticnim_aneksom_2009_cir.pdf, strana 63.

33 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2010. godinu*, dostupan na: http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_o_napretku_srbije_2010_sa_%20aneksom.pdf, strana 50.

34 *Analitički izveštaj koji prati Saopštenje Komisije upućeno Evropskom parlamentu i Savetu – Mišljenje Komisije o zahtevu Srbije za članstvo u Evropskoj uniji*, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/misljenje_kandidatura/izvestaj_o_napretku_2011.pdf, strana 132.

35 *Izveštaj Evropske komisije o napretku Srbije za 2012. godinu*, dostupan na http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izve%C5%A1taj_napretku_2012.pdf, strana 71.

36 *Izveštaj Poverenika za 2011. godinu*: <http://poverenik.rs/sr/o-nama/godisnji-izvestaji/1332-izvestaj-poverenika-za-2011-godinu.html>, strana 48.

37 <http://poverenik.rs/index.php/sr/o-nama/mesečni-statistički-izveštaji/1542-zbirni-mesečni-statistički-podaci.html>

o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u službi Poverenika sistematizovano je ukupno 69 izvršilaca. U ovaj broj ne ulaze izabrana lica.³⁸ U službi Poverenika navode da upravo zbog navedenih smeštajnih uslova, ova institucija nije u mogućnosti da popuni sistematizaciju tako da u nadzoru nad primenom Zakona o zaštiti podataka o ličnosti trenutno radi ukupno 12 lica a sistematizovan je 21 izvršilac. Ovaj broj zaposlenih treba da prati primenu navedenog zakona nad oko 300 hiljada objekata nadzora (rukovalaca). Istraživački tim još jednom naglašava da mnogi rukovaoci u svom radu obrađuju podatke na više lokacija, a da neki zbog svoje složene organizacione strukture imaju i po više desetina, pa čak i stotina filijala, odbora, uprava, stanica, podružnica, sektora i drugih organizacionih jedinica koje takođe obrađuju podatke o ličnosti, što ukazuje da se podaci o građanima obrađuju verovatno na više od milion mesta u Srbiji, što takođe treba da bude uzeto u obzir kada se ocenjuje rad Poverenika.

Kada se govori o nedostatku sredstava, važno je napomenuti da se ne radi nužno o nedostatku finansijskih sredstava. Iz službe Poverenika takođe navode da ova institucija nije u mogućnosti da vrši prijem novih zaposlenih jer faktički nedostaje prostor za radne stolove i stolice. Skučeni uslovi rada takođe sprečavaju Poverenika da razvija i unapređuje delokrug svog rada. Za Poverenika bi bilo minimalno prihvatljivo da u ovoj fazi ima najmanje 25 službenika u nadzoru, a s vremenom taj broj bi svakako morao da se povećava ako želimo kvalitetnu i efikasnu zaštitu ličnih podataka.

Ovim istraživanjem i empirijski se potvrđuje da Poverenik, sa trenutnim kapacitetima na raspolaganju, ne može u potpunosti da ispunjava svoj mandat. Činjenica da Poverenik po četiri žalbe koje su izjavljene u okviru istraživanja (protiv Zavoda za zdravstvenu zaštitu studenata Niš, Doma zdravlja Novi Sad, Javnog komunalnog preduzeća Badnjevo iz Negotina i Telekom Srbija) postupa više od tri meseca, u drugačijim okolnostima predstavljala bi razlog za kritiku na račun ove institucije. Međutim, kako iz navedenih razloga, a bez svoje krivice, Poverenik nije u mogućnosti da zaposli potreban broj službenika, iako za to postoje sredstva u budžetu, ova institucija godinama unazad ne realizuje u potpunosti svoj budžet i preostala sredstva vraća u budžet Republike Srbije³⁹. Iako se ovo može činiti kao ušteda javnih sredstava, mora se konstatovati da se, krivicom izvršne vlasti koja Povereniku nije stavila na raspolaganje adekvatne prostorne kapacitete, ove „uštede“ postižu na štetu zaštite privatnosti građana.

38 U periodu od oktobra 2012. do marta 2013. istraživački tim je u više navrata razgovarao sa predstavnicima službe Poverenika, između ostalih, sa zamenikom Poverenika Aleksandrom Resanovićem i Generalnim sekretarom službe Poverenika Marinkom Radićem. Citirane izjave date su tokom ovih razgovora.

39 O ovome više u godišnjim izveštajima Poverenika. U izveštaju za 2011. godinu navodi se da je Poverenik tokom prethodnih godina po pravilu realizovao od 45% do 74% odobrenih sredstava. Izveštaj za 2011. godinu, strana 48.

3.3.3. Postupanje rukovalaca po nalogima i rešenjima Poverenika

Tokom perioda implementacije ovog projekta, Poverenik je u četiri navrata naložio rukovaocima da odgovore na zahtev. Do dana zaključnja ove Analize, sva četiri rukovaoca su postupila po nalogima i rešenjima Poverenika. Ova četiri slučaja ukazuju na značaj institucije Poverenika za zaštitu podataka o ličnosti jer, bez ovakvog drugostepenog organa, građani ne bi mogli uživati zaštitu svoje privatnosti. U sva četiri slučaja odgovori rukovalaca usledili su u veoma kratkom roku nakon rešenja Poverenika.

Tabela 2: Postupanje rukovalaca po nalogima i rešenjima Poverenika

Rukovalac	Postupanje Poverenika	Datum Rešenja Poverenika	Postupanje rukovaoca
Osnovna škola "Ivo Andrić", Niš	Poverenik je rukovaocu dostavio kopiju zahteva i žalbu na izjašnjenje i naložio rukovaocu da odgovori na zahtev.	28.11.2012. ⁴⁰	Rukovalac je postupio po nalogu Poverenika i 20.11.2012. godine dostavio je odgovor tražiocu.
Telenor	Poverenik je doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	26.11.2012.	Rukovalac je postupio po rešenju Poverenika i 4.12.2012. godine dostavio je odgovor tražiocu.
NIS Gazprom Neft	Poverenik je doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	23.1.2013.	Rukovalac je postupio po rešenju Poverenika i 6.2.2013. godine dostavio je odgovor tražiocu.
Republički fond za penzijsko i invalidsko osiguranje	Poverenik je doneo rešenje kojim se nalaže da rukovalac odgovori na zahtev.	11.3.2013.	Rukovalac je postupio po rešenju Poverenika i 20.3.2013. godine uputio je poziv tražiocu da ostvari uvid u podatke.

3.3.4. Postupanje rukovalaca u pogledu upisa zbirke podataka u Centralni registar na internet stranici Poverenika

Centralni registar je registar zbirke podataka o ličnosti koji uspostavlja i vodi Poverenik sa ciljem da se građanima pruže informacije o obradi podataka o njima. Pretragom Registra, koji se nalazi na internet stranici

40 Poverenik je 28.11.2012. godine obustavio dalje postupanje po žalbi jer je rukovalac postupio po nalogu Poverenika.

Poverenika⁴¹, građani mogu da saznaju koje podatke, na koji način i u koju svrhu rukovalac obrađuje.

Obaveze rukovalaca podataka o ličnosti u vezi sa Centralnim registrom definisane su članovima 48-52. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Ukratko, rukovalac je dužan da obrazuje i vodi evidencije obrade podataka, da dostavi Povereniku evidenciju o zbirci podataka, odnosno da dostavljanjem obaveštenja Povereniku najavi uspostavljanje nove zbirke podataka. Članom 57. ZZPL-a predviđene su kazne u slučaju postupanja protivno Zakonu.

Prijava zbirki podataka predstavlja bazičnu obavezu svakog rukovaoca, i ujedno može biti pokazatelj nivoa svesti rukovaoca o sopstvenim obavezama u oblasti zaštite podataka o ličnosti svojih korisnika, klijenata ili zaposlenih osoba. Pored toga, sam postupak prijave zbirki podataka u Centralni registar predstavlja efikasan način da se ovlašćena lica za obradu podataka o ličnosti kod rukovaoca bolje upoznaju sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i može motivisati rukovaoca da unapredi interne procedure obrade podataka o svojim korisnicima, klijentima, članovima i zaposlenim licima. Prilikom upisa u Centralni registar rukovalac često prvi put se postavlja pitanja: koje podatke o ličnosti obrađujem, kojim radnjama obrade pristupam, imam li pravni osnov za obradu podataka, da li sam definisao rok za čuvanje i upotrebu podataka, da li sam preduzeo adekvatne mere zaštite podataka i dr.

Zakon o zaštiti podataka ličnosti, u Članu 48. stav 2. propisuje da „Rukovalac nije dužan da obrazuje i vodi evidenciju obrade [...] podataka koji se obrađuju radi vođenja registara čije je vođenje zakonom propisano“ (Na primer: matične knjige, podaci Agencije za privredne registre, evidencije u oblasti zdravstvene zaštite, birački spisak, itd). Ovo znači da rukovaoci nisu dužni da ove evidencije prijave u Centralni registar, što može dovesti u pitanje svrhu i domašaj ovog registra, budući da građani pretragom Centralnog registra ne mogu na jednom mestu pribaviti informacije o obradi svojih ličnih podataka.

Iako je prijava postojećih zbirki Povereniku zakonska obaveza, broj rukovalaca koji je to učinio veoma je mali. Od procenjenih 300.000-350.000 rukovalaca, zaključno sa 28. februarom 2013. godine, ovu obavezu ispunilo je svega 888 rukovalaca⁴², odnosno, manje od tri promila od ukupnog broja rukovalaca, koji su ukupno upisali 4915 zbirki podataka u Centralni registar.

Kada se govori o uzorku koji je odabran za potrebe ovog istraživanja, primećuje se da je procenat rukovalaca iz uzorka koji su prijavili zbirke podataka značajno veći od navedenog procenta koji se odnosi na sve rukovaoce sa teritorije Republike Srbije. U registar se upisalo ukupno 27 rukovalaca iz uzorka, dok 24 rukovalaca to nije učinilo.

41 <http://poverenik.rs/registar/>.

42 Podatak dostupan na: <http://poverenik.rs/index.php/sr/o-nama/mesecni-statisticki-izvestaji/1542-zbirni-mesecni-statisticki-podaci.html>.

Autori publikacije smatraju da informacija o tome da li je rukovalac prijavio barem jednu zbirku podataka u Centralni registar može biti jedan od indikatora za procenu nivoa svesti rukovaoca u pogledu svojih obaveza iz ZZPL. U tom smislu, zabrinjava to što su, u okviru ovako formiranog uzorka, istraživači bili prinuđeni da izjave 14 žalbi Povereniku, odnosno, u skoro svakom četvrtom slučaju.

3.3.5. Analiza internih akata rukovalaca i preduzetih mera zaštite podataka o ličnosti

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, u Članu 47. navodi:

Podaci moraju biti odgovarajuće zaštićeni od zloupotreba, uništenja, gubitka, neovlašćenih promena ili pristupa.

Rukovalac i obrađivač dužni su da preduzmu tehničke, kadrovske i organizacione mere zaštite podataka, u skladu sa utvrđenim standardima i postupcima, a koje su potrebne da bi se podaci zaštitili od gubitka, uništenja, nedopuštenog pristupa, promene, objavljivanja i svake druge zloupotrebe, kao i da utvrde obavezu lica koja su zaposlena na obradi, da čuvaju tajnost podataka.

Obaveza je svakog rukovaoca da podatke o ličnosti koje poseduje zaštititi od zloupotrebe, uništenja, gubitka, neovlašćenih promena ili pristupa. Pozivajući se na utvrđene standarde i postupke, zakonodavac je rukovaoca obavezao da se upoznaju sa međunarodnim i domaćim pravnim okvirom zaštite podataka o ličnosti, pa je u tom smislu uredio da svaki rukovalac mora preduzeti tehničke, kadrovske i organizacione mere u cilju zaštite podataka od prethodno navedenih radnji. Zakonodavac takođe definiše da svaki rukovalac mora da utvrdi obavezu lica koja su zaposlena na obradi da čuvaju tajnost podataka. Ovo se odnosi na svaku osobu koja, tokom obavljanja svog posla, dolazi u bilo kakav kontakt sa ličnim podacima građana. Istraživači su ispitali da li i kako rukovaoci ispunjavaju ove zakonske obaveze.

Podaci o ličnosti se efikasno mogu zaštititi ustanovljavanjem jasnih internih procedura za obradu ličnih podataka⁴³. Zakon o zaštiti podataka o ličnosti ne propisuje obavezu rukovaoca da internim aktima bliže obradi način obrade ličnih podataka klijenata i zaposlenih. Ipak, ovakvi interni akti su svakako poželjni, kako bi rukovalac načinio prvi korak ka ispunjenju

43 Za potrebe izrade ovog poglavlja publikacije, istraživači su sprovedi intervju sa poverenikom unutar jedne kompanije iz Austrije.

svojih obaveza koje su definisane Članom 47. Zakona. Ovim aktima može se propisati ko ima pristup (uvid) određenoj zbirci podataka o ličnosti, može se urediti postupak ustupanja podataka o ličnosti trećim licima, i sl. Na taj način povećala bi se odgovornost osoba koje su u dnevnom kontaktu sa ličnim podacima, i može se umanjiti diskrecija u njihovom radu i time predupređiti eventualne zloupotrebe. Ovu oblast je posebno važno urediti kod onih rukovalaca koji obrađuju naročito osetljive podatke o ličnosti, koji uživaju viši stepen zaštite, shodno članovima 16-18. ZZPL.

Kada se govori o merama zaštite podataka, one se pre svega odnose na relevantne, važeće, ISO standarde (ISO 27001). Međutim, primenu ovih mera neko unutar rukovaoca mora da propiše i zato je preporuka ove analize da rukovaoci, naročito oni koji obrađuju podatke o velikom broju građana, ili oni koji obrađuju naročito osetljive podatke o ličnosti, internim aktom odrede određenu zaposlenu osobu nadležnu za oblast obrade podataka o ličnosti, na sličan način na koji su neki obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja delegirali određenu osobu za postupanje institucije po ovom zakonu. Nacrtom nove Uredbe o zaštiti podataka na nivou Evropske unije⁴⁴, predviđa se obaveza „velikih rukovalaca“ da ustanove poziciju poverenika za podatke o ličnosti unutar rukovaoca, što je obaveza koja će vremenom svakako biti propisana za ovakve rukovaoce i u Republici Srbiji, u procesu usklađivanja pravnog okvira *acquis communautaire*.

Kada se govori o Zakonom propisanim obavezama zaštite podataka o ličnosti, potrebno je zaštititi podatke od *uništenja* (požara, poplave, itd.). Kada rukovalac propisuje mere zaštite podataka od uništenja, on obično propisuje mere koje se ne odnose samo na podatke o ličnosti, već i na svu dokumentaciju relevantnu za poslovanje institucije. Međutim, dužnost da se podaci o ličnosti zaštite *od nedopuštenog pristupa, promene, objavljivanja i svake druge zloupotrebe* zahteva ulaganje dodatnih napora ne samo u domenu sigurnosti dokumentacije šire gledano, već i u pogledu zaštite privatnosti građana (korisnika, zaposlenih).

Mere koje istovremeno mogu osigurati privatnost korisnika i bezbednost podataka mogu biti, na primer: lozinke korisnika, mere zaštite od krađe podataka, zaštita podataka od neovlašćenog pristupa, itd. Ova oblast se sveobuhvatno može urediti donošenjem politike o privatnosti na nivou rukovaoca. Ovakav akt može predstavljati krovni akt koji uređuje šta je neophodno uraditi u oblasti zaštite privatnosti unutar konkretnog rukovaoca. U ovakvoj politici o privatnosti trebalo bi da budu navedeni standardi zaštite podataka o ličnosti korisnika i zaposlenih. Nakon donošenja takvog opšteg akta, mogu se doneti usaglašeni akti koji će bliže urediti procedure obrade podataka o ličnosti unutar određene organizacione

44 http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_en.pdf

jedinice, imajući na umu zakonom definisane limite koji se odnose pre svega na načela srazmernosti i svrishodnosti obrade podataka o ličnosti. Konkretnim uputstvima zaposleni se mogu uputiti na koji način bi trebalo da postupaju sa podacima o ličnosti. Ovakvi propisi moraju biti dovoljno razumljivi i u tom smislu je potrebno izbeći prepisivanje zakonskih odredaba, i umesto toga, što je moguće jasnije urediti konkretnu oblast obrade podataka o ličnosti. Takođe, internim aktima moguće je propisati obavezu određenih, ovlašćenih lica za postupanje po ZZPL, da se kontinuirano stručno usavršavaju u oblasti zaštite podataka o ličnosti, za šta im je potrebno staviti na raspolaganje potrebne resurse. Takođe, poželjno je povremeno organizovati obuke svih zaposlenih koji obrađuju podatke o ličnosti korisnika i zaposlenih osoba.

Institucijama obuhvaćenim ovim istraživanjem koje su obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja upućen je Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, kojim je od njih zatraženo da navedu i dostave podatke o internim procedurama, kao i akte koji uređuju obradu ličnih podataka, i navedu koje mere zaštite podataka su do sada preduzele. Privrednim subjektima upućen je upitnik iste sadržine, na koji nisu bili dužni da odgovore.

Institucije koje nisu dostavile odgovore u propisanom roku su: Dom zdravlja Vračar Dom zdravlja Valjevo, Osnovna škola Ivo Andrić iz Niša, Pravni fakultet u Beogradu, Osnovni sud u Šapcu, Gradska poreska uprava Novi Sad, Javno komunalno preduzeće Naissus iz Niša, Javno komunalno preduzeće „Badnjevo“ iz Negotina, Javno preduzeće „Elektrotimok“ Zaječar, Javno komunalno preduzeće Toplana Valjevo, „Elektrosrbija“ d.o.o. Kraljevo. Protiv ovih institucija koje nisu dostavile odgovor po Zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja biće izjavljene žalbe Povereniku⁴⁵.

O d 7 upitnika koji su u okviru ovog istraživanja upućeni privrednim subjektima (Telenor, OTP Banka, Serbia Broadband (SBB), NIS Gazprom Neft, Banca Intesa, Komercijalna banka, Turistička agencija Znak), dobijen je samo jedan usmeni odgovor (Banca Intesa), kojim su istraživači upućeni na prijavljene zbirke podataka u Centralnom registru na sajtu Poverenika.

45 Žalbe će biti izjavljene na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, te stoga nisu predmet ove analize.

U nastavku predstavljamo mere zaštite koje su institucije preduzele, kao i sadržaj internih akata koji uređuju oblast obrade ličnih podataka, na osnovu odgovora dobijenih od strane ispitanih institucija.

Ministarstvo unutrašnjih poslova⁴⁶ je najveći rukovalac podataka u Srbiji; ono raspolaže najvećim brojem zbirki podataka i te zbirke često sadrže podatke o velikom broju građana. Pripadnici Biroa za informacije od javnog značaja Ministarstva unutrašnjih poslova posetili su skoro sve policijske uprave, i organizovali jednodnevne obuke svih starešina svih nivoa u okviru policijskih uprava i policijskih stanica i ispostava, a obukama su obuhvaćeni i svi oni koji mogu da dođu u kontakt sa zahtevima za pristup informacijama od javnog značaja i zahtevima koji se mogu uputiti po osnovu ZZPL. Određeno je ko treba da postupa u konkretnom slučaju, uz definisane nadležnosti odnosno ovlašćenja. Takođe, sve organizacione jedinice imaju pristup intranetu, gde se nalaze sva akta izdata na temu zaštite podataka o ličnosti, pre svega ZZPL, ali i vodiči i priručnici koje je objavio Poverenik. Internim aktom u okviru Ministarstva, sva relevantna lica obaveštena su i gde se ovi akti nalaze i kako im se pristupa. Što se tiče odgovora na upućene zahteve, MUP je ustanovio pravilo da, kada se zahtev odnosi na postupanje jedne policijske uprave, postupa isključivo ta policijska uprava. Kada se radi o složenijoj materiji ili kada se prepozna nadležnost više organizacionih jedinica, zahtev se prosleđuje Birou za informacije od javnog značaja koji odgovara na zahtev. Dostavljanjem zahteva lokalnim policijskim upravama istraživači su nastojali da utvrde da li postoji usaglašen način odgovaranja na zahteve, i zaključak ove Analize je da je oblast postupanja sa zahtevima dobro uređena internim aktima Ministarstva unutrašnjih poslova, ali da u konkretnim slučajevima povremeno dolazi do različitog postupanja, što se može pripisati činjenici da je materija zaštite podataka o ličnosti izuzetno složena, i da se MUP sastoji od velikog broja organizacionih jedinica gde prirodno dolazi do određenih odstupanja.

Takođe, značajno je da MUP nastoji da usaglasi postupanje svojih organizacionih jedinica, ne samo po zahtevima građana za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, već i kada se ovom Ministarstvu obraćaju drugi subjekti, najčešće državni organi, tražeći od MUP-a da im ustupi podatke o građanima. To najčešće čine komunalna preduzeća, republički zavodi i fondovi, i druge institucije. Ministarstvo je izradilo uputstva za postupanje po ovakvim zahtevima koja su prosleđena organizacionim jedinicama.

46 Postupanje Ministarstva unutrašnjih poslova u pogledu zaštite podataka bilo je tema razgovora sa Jasminom Vasiljević, glavnim policijskim inspektorom i Šefom Biroa za informacije od javnog značaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

Iz MUP-a napominju da se zaštita podataka o ličnosti unapređuje u saradnji sa Poverenikom. Saradnja se odnosi na davanje mišljenja, naročito u prvoj godini primene ZZPL kada je ova oblast bila potpuno nova, a nije bilo dovoljno relevantne stručne literature i priručnika. Predstavnici službe Poverenika pružali su podršku MUP-u u izradi podzakonskih akata. Poverenik je u nekoliko navrata sproveo nadzor u MUP-u. Slučaj nadzora zbog incidenta kod dvorane „Arena“⁴⁷ unapredio je oblast rukovanja opremom za video nadzor, a po rečima predstavnika MUP-a, sve što je bilo tehnički izvodljivo da se primeni kao mere kojima se suzbija neovlašćeno postupanje, urađeno je u periodu od dva dana nakon sprovedenog nadzora. U jednom slučaju nadzor je trajao godinu dana u sedištu Ministarstva, nad svim evidencijama pri MUP-u. Ovaj nadzor pomogao je MUP-u da bliže sprovede mere zaštite podataka u tim evidencijama, u skladu sa materijalnim mogućnostima Ministarstva. U nedostatku sredstava, MUP radi na pripremi predloga projekta kojim će, ukoliko bude odobren, biti sprovedene mere zaštite podataka koji se čuvaju neautomatizovano (u papirnoj formi) u svim organizacionim jedinicama Ministarstva (policijske uprave, policijske stanice, stanice granične policije, i dr.).

Prekršajni sud u Novom Pazaru navodi da ne poseduje interne akte koji uređuju obradu ličnih podataka, ali da vodi evidencije o tome „da li je i ko je imao uvid u određeni predmet, na način da se zavodi svaki zahtev za uvid u predmet i upisuju se razlozi traženja i odobravanja ili neodobravanja uvida u predmet“. Sud je istraživačima dostavio primer Zahteva za razgledanje spisa⁴⁸ i Zahteva za prepis i fotokopiranje⁴⁹.

Osnovni sud u Valjevu ne poseduje interne akte, niti je preduzeo mere zaštite podataka. Sud ne vodi evidenciju o tome ko je i kada imao uvid u određeni predmet, ali se Sud poziva na odredbe Sudskog poslovnika kojim se uređuje način na koji se ostvaruje uvid u predmet.

Osnovni sud u Loznici ne poseduje interne akte i poziva se na Sudski poslovnik. Navodi se da je „u sudu u toku izrada Pravilnika o minimumu anonimizacije sudskih odluka“. Oblast upotrebe opreme za video nadzor nije uređena internim aktom ali se u odgovoru napominje da „pristup i uvid u video nadzor ima rukovodilac pravosudne straže i pravosudni stražari“.

47 <http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/135/Hronika/870122/Prijava+zbog+snimka+kod+Arene.html>.

48 Sudski poslovnik, (‘‘Sl. glasnik RS’’, br. 110/2009), član 328, Obrazac 135,

49 *Ibid*, Obrazac 136,.

Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Niš sačinio je službenu belešku odgovarajući na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja. Zavod je odgovorio da ne poseduje interne akte, ali je naveo da je u jednom slučaju „tražena informacija o sadržini podataka iz zdravstvenog kartona i to od strane Odseka za inspeksijski nadzor – zdravstveni inspektor, što je i evidentirano u skladu sa propisima koji regulišu ovu materiju“.

Dom zdravlja „Novi Sad“ bliže je uredio zaštitu ličnih podataka Statutom Doma zdravlja, u kome se ponavljaju definicije službene tajne iz Zakona o zdravstenoj zaštiti, kao i način postupanja sa takvim podacima. Statutom se poslovnom tajnom označava, između ostalog, i „plan fizičko-tehničkog obezbeđenja Doma zdravlja“. Dom zdravlja takođe navodi da je „softver elektronskog zdravstvenog kartona koji se koristi u Domu zdravlja usaglašen sa funkcionalnim i tehnološkim zahtevima za uspostavljanje integrisanog informacionog sistema“, a navodi se i da su „preduzete sve mere zaštite u cilju sprečavanja nezakonitog postupanja sa ličnim podacima pacijenata i zaposlenih“, bez navođenja konkretnih mera.

Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata Beograd navodi da poseduje Poslovni kodeks Zavoda⁵⁰ koji je dostavljen istraživačima. U ovom Kodeksu definisano je da „sve što zdravstveni radnik sazna pri obavljanju svoje profesije o bolesti pacijenta, ličnim i porodičnim podacima, dužan je da čuva kao profesionalnu tajnu“. Svakom zaposlenom uručuje se po jedan primerak Kodeksa, a definišu se nadležnosti za primenu Kodeksa kao i postupanje u slučaju propusta u primeni Kodeksa. Zavod dalje navodi da se „u tekućem postupku akreditacije zdravstvene ustanove utvrđuju određene procedure po oblastima rada i poslovanja ustanove, u okviru kojih će biti regulisani i segmenti zaštite ličnih podataka“. Mere zaštite koje su preduzete u okviru Zavoda odnose se na „uspostavljanje odgovarajućeg sistema po objektima i organizacionim jedinicama, sa sistemom zaštite bezbednosti i sigurnosti informatičkih podataka kojim se onemogućava neovlašćen rad i pristup informacijama koje su van delokruga rada određenih organizacionih jedinica i zaposlenih u istima (korisnički nalozi, dodele određenih prava, logovanje, i dr.)“. Preduzimaju se i „druge odgovarajuće mere u smislu sigurnog odlaganja i čuvanja poslovne dokumentacije i sprečavanja neovlašćenog pristupa istoj (posebni ormani, sefovi, zaključavanje radnog prostora, i dr.)“.

Zdravstveni centar Negotin ne poseduje interne akte koji uređuju oblast zaštite podataka, a u odgovoru se ne navodi koje su mere zaštite podataka preduzete.

50 Od 21.1.2008. br. 176.

Dom zdravlja u Novom Pazaru naveo je da ne poseduje nikakve interne akte koji uređuju oblast obrade ličnih podataka, niti je preduzeo ikakve mere zaštite podataka.

Elektrotehnička škola „Nikola Tesla“ iz Niša navela je da je oblast „zloupotrebe ličnih podataka od strane učenika odnosno zaposlenih regulisana kroz disciplinsku odgovornost u okviru pravilnika o disciplinskoj i materijalnoj odgovornosti učenika i zaposlenih“, ali škola nije dostavila ovaj Pravilnik iako je to zatraženo u Zahtevu, te istraživači nisu mogli do zaključenja ove Analize utvrditi sadržaj ovog dokumenta. Kao preduzete mere zaštite, ova škola navodi da „čuva matične knjige sa podacima o učenicima u čeličnim ormanima i kasama koje se zaključavaju“.

Odgovor **JKP Objedinjena naplata Niš** sadrži sledeće navode: „Sve potrebne podatke i akta iz oblasti zaštite ličnih podataka od zloupotreba, uništenja, gubitka, neovlaštenih promena ili pristupa uredno smo dostavili Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, a nije poslovna politika Preduzeća da na svako pitanje po osnovu ove regulative, dostavlja akte“. Nije jasno zbog čega je ova institucija odlučila da ne dostavi sadržaj navedenih akata jer se ti akti ne nalaze javno objavljeni na sajtu Poverenika, niti je institucija uputila gde se ti akti mogu drugde pronaći (na primer, na sajtu institucije). Ovi akti svakako moraju biti dostupni građanima, budući da se radi o aktima javnog komunalnog preduzeća čiji rad mora biti povrgnut uvidu javnosti. Stiče se utisak da ova javna institucija smatra da je pravo javnosti da zna zadovoljeno dostavljanjem akata Povereniku. Ova institucija prijavila je ukupno četiri zbirke podataka u Centralni registar. Opisujući preduzete mere zaštite, rukovalac je za sve četiri zbirke podataka naveo da je „čuvanje ovih podataka radna obaveza“. U nastavku odgovora na Zahtev, ovaj rukovalac navodi da „pristup bazi podataka ima samo lice koje je zaduženo za održavanje baze“, da „preduzeće vodi evidenciju“ o tome ko je imao uvid u određene podatke, te da „niko ne može da pristupi bazi bez prethodnog legitimisanja koje označava ovlašćenje i domen ovlašćenja, a to mogu biti samo napred pomenuta lica“, što je mera koja treba biti označena kao primer dobre prakse. Na pitanje koje su mere zaštite preduzete, navodi se da su preduzete „sve potrebne mere zaštite... čak i zaštita od požara“, bez informacija o konkretnim preduzetim merama.

Privredno društvo za distribuciju električne energije Elektrovojvodina d.o.o. u odgovoru na Zahtev navodi da su „svi interni akti privrednog društva [...]koji bliže uređuju predmetnu materiju [...]upisani u Centralni registar“. Ovaj rukovalac upisao je ukupno 10 zbirki podataka. U ovim evidencijama ne navode se interni akti, ali se navode preduzete mere zaštite koje se odnose na obradu automatizovanih zbirki podataka koje su osigurane „sistemom lozinki za autorizaciju i identifikaciju korisnika podataka. Podatke mogu

obrađivati samo ovlašćena lica.“ Neautomatizovane zbirke „se čuvaju u prostorijama Elektrovojvodina d.o.o. Novi Sad sa posebnim režimom zaključavanja, dostupne samo posebno ovlašćenom licu i zaposlenom.“

Javno gradsko saobraćajno preduzeće „Novi Sad“, odgovorilo je da ne poseduje interne akte, i uputilo je istraživače na mere zaštite podataka koje su navedene u prijavama zbirki podataka koje se nalaze u Centralnom registru, gde se navodi da je „zbirka podataka koja se nalazi u računarskom sistemu osigurana sistemom lozinki za autorizaciju i identifikaciju korisnika programa i podataka. „Dalje se navodi da se „dokumentacija koja sadrži lične podatke čuva u posebnim ormanima u prostorijama koje se zaključavaju i izvan radnog vremena.“ Ovo preduzeće navelo je u odgovoru da je Poverenik izvršio nadzor nad sprovođenjem i izvršavanjem ZZPL, i da tokom nadzora nisu utvrđene nepravilnosti u postupanju niti su naložene posebne mere. Nadzor je sproveden tokom prve polovine 2012. godine.

Javno komunalno preduzeće Gradska čistoća iz Beograda nije donelo interne akte, ali je navelo da se podaci o zaposlenim osobama „čuvaju na zaštićenom serveru“, da pristup tim podacima imaju samo „ovlašćena lica i lica koja se za pristup podacima moraju prijaviti u sistem svojim korisničkim imenom i lozinskom“. Ovo preduzeće koristi opremu za video nadzor a „materijal se snima u zavisnosti od pokreta do 40 dana, kada se najstariji video zapis automatski briše. Korisnici ovih podataka su isključivo lica zaposlena u službi obezbeđenja“. Konačno, ovo preduzeće navodi da je preduzelo mere zaštite privatnosti učesnika u projektu reciklaže. Svakom učesniku u programu dodeljuje se jedinstveni bar kod koji se lepi na kesu sa proizvodima za reciklažu. U odgovoru se navodi da „ne postoji mogućnost uparivanja podataka o vlasniku bar koda sa sadržajem kese za reciklažu, i da „bar kod čitač ima mogućnost samo validiranja i evidentiranja ispravnih kesa“ Dalje se navodi da, „kada se očita ispravan bar kod, informacija se šalje na zaštićeni softver, odakle se informacija koja je uparena sa IDENT brojem korisnika komunalne usluge prosleđuje JKP Infostan“ radi ostvarivanja prava na popust.

Javno komunalno preduzeće Gradska čistoća Novi Pazar u odgovoru navodi da nisu doneti interni akti u ovoj oblasti, ali da se „lični podaci (dosi-jei) drže zaključani“ i određeno je „lice zaduženo za čuvanje i sprečavanje zloupotrebe istih“.

Jedini rukovalac koji je u odgovoru na Zahtev naveo da je oblast zaštite ličnih podataka uređena Standardom ISO/IEC 27001:20005, je **Javno komunalno preduzeće „Informatika“**. Ovo preduzeće u odgovoru dalje navodi da su „svi zaposleni pri zasnivanju radnog odnosa [...] potpisali Ugovor o poverljivosti podataka“. Lični podaci zaposlenih „se čuvaju u kancelarijama Službe za kadrovske poslove i istima pristup imaju samo ovlašćeni zaposleni“.

Republički fond za zdravstveno osiguranje, u veoma detaljnom odgovoru na Zahtev, navodi da se Pravilnikom o poslovnoj tajni⁵¹ određuju „podaci i dokumenti koji predstavljaju poslovnu tajnu Zavoda [...] čije bi saopštavanje neovlašćenom licu prouzrokovalo ili moglo prouzrokovati štetne posledice Republičkom zavodu, osiguranom licu na koje se podaci i dokumenti odnose. [...] Rukovanje materijalima koji imaju karakter poslovne tajne, u smislu ovog pravilnika jeste prijem, označavanje, izrada, evidentiranje, čuvanje i uništavanje tih materijala“. Svi zaposleni u Zavodu, kao i članovi upravljačkih tela „koji rukuju podacima i dokumentima koji imaju karakter poslovne tajne, dužni su da čuvaju poslovnu tajnu i da preduzimaju neophodne mere bezbednosti da podaci i dokumenti [...] ne dođu u ruke neovlašćenom licu“. Značajno je da se ovim aktom propisuje da „dužnost čuvanja poslovne tajne ne prestaje ni nakon prestanka radnog osnosa zaposlenih...“. Narednim članom Pravilnika, definisano je da „poslovnu tajnu predstavljaju: Podaci iz matične evidencije osiguranih lica⁵², članovima porodice osiguranika, obveznicima plaćanja doprinosa za obavezno zdravstveno osiguranje; a takođe se navode i personalni dosijei zaposlenih. U internom aktu se navodi da „zaposleni koji radi na koncipiranju, izradi, kucanju i umnožavanju dokumenata i podataka koji predstavljaju poslovnu tajnu, dužni su da unište tragove koncepta, odnosno da na bezbedan način čuvaju papire, indigo i matrice, odnosno da zaštite program odnosno dokumenta na računaru i drugi materijal koji bi mogao otkriti sadržinu tih isprava“. Evidencija o podacima i dokumentima sa oznakom tajnosti, koja sadrže i podatke o ličnosti, „čuvaju se odvojeno u ormanima i čeličnim kasama na način kojim se obezbeđuje njihova tajnost.“ Dalje, ovim aktom uređen je postupak uništavanja podataka, na način da se formira Komisija koju obrazuje Direktor Republičkog zavoda odnosno Direktor Pokrajinskog zavoda. Komisija sačinjava zapisnik koji sadrži: naziv dokumenta koji se uništava; broj i datum pod kojim je zaveden; broj primeraka koji se uništava; oznaku stepena poverljivosti; datum predaje dokumenta na uništenje uz potpis odgovornog lica. Ovim internim aktom uređuje se ko može i pod kojim uslovima (na koji način) trećim licima saopštiti sadržaj podataka koji imaju karakter poslovne tajne. Posebna evidencija vodi se o saopštavanju podataka i, što je posebno važno, „odobrenja uvida u dokumenta koji imaju karakter poslovne tajne trećim licima“, a ovim internim aktom definisano je kome su podaci saopšteni ili dati na uvid, koji su podaci saopšteni i dati na uvid i kada i u koje svrhe je to učinjeno.

Zavod navodi da je „u ovom trenutku u toku postupak donošenja novog Pravilnika u cilju usklađivanja sa odredbama propisa iz određenih oblasti, donetih nakon donošenja važećeg Pravilnika“, što ukazuje da ova institucija unapređuje oblast zaštite ličnih podataka, odnosno, da interne

51 01 broj: 110-22/06

52 Bliže definisano: i to o: osiguranim licima; članovima porodice osiguranika; obveznicima plaćanja doprinosa za obavezno zdravstvo osiguranje.

akte upodobljava novim aktima više pravne snage. Zavod je, takođe, naveo da, „prilikom zasnivanja radnog odnosa u Republičkom fondu, zaposleni potpisuju Sporazum o poverljivosti i neodavanju informacija, kojim se utvrđuju obaveze zaposlenih u oblasti čuvanja podataka i neodavanju informacija“. Izjava o poverljivosti i neodavanju informacija⁵³ sadrži obavezu zaposlenog da pohađa „neophodne obuke i predavanja“ u cilju „stručnog usavršavanja [...] za obavljanje radnih ili preuzetih obaveza“; da će postupiti sa „poverljivim informacijama u skladu sa zahtevima Poslodavca i odredbama važećih propisa“, te će zaposleni „u slučaju sumnje da je još neko došao u posed poverljivih informacija, odmah obavestiti Poslodavca u cilju preduzimanja neophodnih mera za dodatno obezbeđivanje tajnosti informacija.“ Zaposleni se obavezuje da će „vratiti sve kopije poverljivih informacija koje poseduje“ u slučaju prestanka radnog odnosa.

Zavod je takođe naveo da je procedura postupanja sa pristiglim Zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti uređena internim aktom – Procedurom za sprovođenje pravnih poslova⁵⁴ koja je usvojena u postupku implementacije sistema menadžementa u Republičkom fondu za zdravstveno osiguranje“. Ovaj akt je takođe dostavljen istraživačima.

Uprava za veterinu pri **Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede** u odgovoru na zahtev navodi da „u okviru svojih nadležnosti, a u oblasti zaštite ličnih podataka [...]postupa u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti“, ne navodeći da li i koje su mere zaštite preduzete u ovoj oblasti.

Opština Negotin navela je da ne poseduje interne akte, navodeći da je na to „ne obavezuju pozitivni propisi Republike Srbije“. Opština nije odgovorila na pitanje da li su preduzete mere zaštite ličnih podataka.

Gradska Opština Čukarica je istraživačima dostavila Kodeks ponašanja zaposlenih u upravi Gradske opštine Čukarica⁵⁵, gde se navodi da je zaposleni „obavezan da čuva podatke o ličnosti i druge poverljive podatke i dokumenta do kojih dođe u toku obavljanja posla, odnosno koji nastanu kao rezultat tog posla“. Takođe se navodi da „zaposleni sme da saopšti samo one informacije za čije je saopštavanje ovlašćen“. Procena istraživača je da se ova odredba odnosi i na saopštavanje podataka o ličnosti. Isto tako, „Zaposleni ne treba da traži pristup informaciji ukoliko za to nije ovlašćen“. U Kodeksu se takođe navodi da „zaposleni ima obavezu da se upozna sa ovim kodeksom i da se ponaša u skladu sa njim“; da se rukovodilac „stara o primeni Kodeksa i

53 02/11 broj 112-/13, interni akt.

54 Zavodni broj: 07/5 br. 54-2913/12-51

55 I-01 br. 110-4/12 od 09.11.2012. godine

preduzima mere za njegovo poštovanje“, kao i da su pravila u ovom Kodeksu „sastavni deo programa obuke i usavršavanja zaposlenih“.

U Uputstvu o pružanju pravne pomoći Gradske opštine Čukarica uređuje se proces pružanja ove usluge, a posebnim članom se uređuje koji se podaci prikupljaju od tražioca usluge. Ovi podaci se Uputstvom definišu kao službena tajna.

Predstavljeni odgovori rukovalaca ukazuju na to da je zaštita podataka o ličnosti u Srbiji i dalje relativno nov koncept koji rukovaoci još uvek samo delimično razumeju i usvajaju. Samo postojanje internih akata ne podrazumeva da su podaci kod rukovaoca nužno zaštićeni, niti odsustvo ovakvih akata implicira da su podaci potpuno nezaštićeni. Ipak, iz priloženog se vidi da se ova oblast može bliže urediti internim aktima, koji se moraju predložiti zaposlenima, i time se može unaprediti zaštita podataka o ličnosti kod rukovaoca. Predstavljena konkretna rešenja mogu motivisati rukovaoce da uče na iskustvima drugih i time unaprede nivo zaštite podataka.

3.4. Studije slučaja

Upućivanjem zahteva za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, kao i zahteva za pristup informacijama od javnog značaja, istraživači su za potrebe ove analize posebno izdvojili četiri teme koje su detaljnije predstavljene u nastavku teksta.

Evidencije o vlasnicima sezonskih propusnica i ulaznica za sportske priredbe

„Organizator [sportske priredbe] je dužan da u saradnji sa sportskim klubovima koji učestvuju na sportskoj priredbi i klubovima njihovih navijača obezbedi vođenje evidencije o identitetu lica kojima se ulaznice prodaju, odnosno ustupaju preko klubova navijača, kao i da te evidencije dostavi Ministarstvu [nadležnom za unutrašnje poslove].“⁵⁶

Istraživač je Košarkaškom klubu Partizan uputio Zahtev za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, pitajući da li klub poseduje neke njegove podatke, s obzirom na to da je na početku takmičarske sezone 2011/12. kupio sezonsku propusnicu za utakmice ovog kluba, i da je tom prilikom službenik kluba prikupio podatke o njemu iz lične karte. Odgovor kluba bio je sledeće sadržine:

Poštovani,

Košarkaški klub Partizan, kao organizator utakmica, je dužan prema Zakonu o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, a prema članu 13. istog Zakona, da Ministarstvu unutrašnjih poslova obezbedi podatke o licima koji su kupili karte za našu utakmicu. Spiskove evidentiranih lica i fotokopije ličnih karata naš klub predaje Ministarstvu unutrašnjih poslova – Uprava za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, po zaključenju prodaje ulaznica za svaku utakmicu posebno. Za svaki izostanak dostavljanja spiskova kao i fotokopija, naš klub se novčano sankcioniše.

56 Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, Član 13.

ANALIZA PRIMENE ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

Košarkaški klub Partizan je samo posrednik, tako da vaše lične podatke niti posedujemo, niti obrađujemo, niti se bavimo takvim poslovima.

Za sve dalje informacije po ovom pitanju, obratite se Ministarstvu unutrašnjih poslova – Uprava za sprečavanje nasilja i nedoljčnog ponašanja na sportskim priredbama.

Nakon primljenog odgovora od Košarkaškog kluba Partizan, istraživač se obratio Ministarstvu unutrašnjih poslova, Zahtevom za ostvarivanjem prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, zahtevajući da dobije informaciju o tome da li MUP poseduje podatke o njemu kao vlasniku sezonske propusnice. U zahtevu se istraživač pozvao na odgovor koji mu je dostavio navedeni košarkaški klub.

Odgovor MUP-a bio je sledeće sadržine:

Poštovani,

Povodom Vašeg zahteva za obaveštenje u vezi sa obradom podataka o ličnosti koji ste ovom Ministarstvu uputili 29.11.2012. godine, obaveštavam Vas da Ministarstvo unutrašnjih poslova, Direkcija policije, Uprava policije, Odeljenje za praćenje i sprečavanje nasilja na sportskim priredbama, ne vodi evidenciju lica koja su vlasnici sezonskih propusnica KK „Partizan“ za sezonu 2011/12.

Iz odgovora dva rukovoca istraživač nije mogao utvrditi šta se dogodilo sa njegovim ličnim podacima, odnosno, da li su podaci zaista prosleđeni MUP-u. Stoga je tokom naredne faze istraživanja Ministarstvu unutrašnjih poslova upućen Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja sledeće sadržine:

Da li MUP poseduje evidencije o vlasnicima ulaznica i sezonskih propusnica za utakmice sportskih klubova? Koje evidencije MUP poseduje (za koji sportski klub i za koju takmičarsku sezonu)? Ukoliko takve evidencije postoje, molimo vas da nam dostavite odgovore na sledeca pitanja:

- Koji lični podaci se obrađuju u ovim evidencijama?*
- U koje svrhe se podaci obrađuju?*
- Koje vrste obrade podataka se sprovode?*
- Koji je pravni osnov za obradu ovih podataka?*
- U kom vremenskom periodu se podaci obrađuju, odnosno da li je predviđena obustava obrade (brisanje) podataka u određenom trenutku?*

Zahtev upućen Ministarstvu dostavljen je Policijskim upravama u Nišu, Novom Pazaru i Valjevu, sa ciljem da se izvrši procena usaglašenosti postupanja

sa primljenim zahtevima. Iz Policijske uprave u Nišu odgovoreno je:

MUP ne poseduje evidencije o vlasnicima ulaznica i sezonskih propusnica za utakmice sportskih klubova. U skladu sa članom 13. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama evidencije vode organizatori.

Odgovor Policijske uprave Valjevo je bio sledeće sadržine:

Policijska uprava u Valjevu ne raspolaže podacima niti poseduje evidencije o vlasnicima ulaznica i sezonskih propusnica za utakmice sportskih klubova.

Policijska uprava u Novom Pazaru uputila je sledeći odgovor:

Policijska uprava u Novom Pazaru ne poseduje evidenciju o vlasnicima ulaznica i sezonskih propusnica za utakmice sportskih klubova, nema obavezu da je posedujemo u skladu sa Zakonom o sprečavanju nasilja na sportskim priredbama, već su sportski klubovi u obavezi da poseduju takvu evidenciju.

Nije jasno zbog čega su PU Valjevo i PU Novi Pazar odgovorile na ovaj način, redukujući odgovor na rad lokalne PU, s obzirom na to da je pitanje bilo upućeno MUP-u kao jedinstvenom subjektu, rukovaocu u smislu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, odnosno obvezniku Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. Ista primedba odnosi se na odgovor Policijske uprave u Novom Pazaru.

Niz organa Republike Srbije navodi borbu protiv nasilja na sportskim priredbama kao prioritet svog rada⁵⁷, zbog čega je formiran Nacionalni savet za borbu protiv nasilja na sportskim terenima. Predsednik Vlade Republike Srbije i Ministar unutrašnjih poslova smatra da „nasilje na sportskim terenima ugrožava nacionalne interese Srbije“⁵⁸. Ipak, odgovori organizacionih jedinica MUP-a ukazuju da MUP ne vodi evidencije o vlasnicima ulaznica i sezonskih propusnica, iako Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama u Članu 13. propisuje obavezu klubova da podatke o vlasnicima ulaznica prosleđuju MUP-u.

57 <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.289.html:404501-Alisa-Maric-Huliganin-ecce-proci>.

58 <http://sport.blic.rs/Ostali-sportovi/229355/Dacic-Nasilje-na-sportskim-terenima-ugrozava-nacionalne-interese> „Suzbijanje nasilja je imperativ očuvanja srpskog sporta, bezbednosti sportista i navijača koji bi želeli da sa svojim porodicama uživaju u sportskim nadmetanjima“, rečeno je na sednici Saveta za sprečavanje nasilja u sportu, koja je održana 6. marta 2013. godine.

Ovaj kratak pregled aktivnosti istraživača i odgovora organizacionih jedinica MUP-a ukazuje da ova oblast i dalje nije adekvatno regulisana. Članom 13. navedenog Zakona definisana je obaveza organizatora da prikupi podatke o vlasnicima ulaznica, ali nije navedeno koji podaci se imaju prikupiti. Tim povodom, Poverenik je ukazao da praksa fotokopiranja ličnih karata vlasnika ulaznica⁵⁹ predstavlja kršenje načela srazmernosti, odnosno da se sprovodi prekomerna obrada ličnih podataka, te je tom prilikom upozorio „sve subjekte koji upražnjavaju gore navedenu obradu podataka o ličnosti da je ona nezakonita i da sa njom treba odmah da prestanu.“⁶⁰ Istovremeno, iz odgovora Ministarstva saznajemo da klubovi te evidencije ne ustupaju MUP-u, dok selektirani klub iz istraživanja tvrdi suprotno.

U razgovoru sa predstavnicima Ministarstva unutrašnjih poslova, saznali smo da se nacrtom novog Zakona o policiji predviđa ustanovljavanje ovakve zbirke podataka, što podrazumeva i preciziranje obima i vrste podataka koji se prikupljaju, način obrade kao i rokove čuvanja podataka.

U međuvremenu, odnosno do donošenja novog Zakona o policiji, istraživači su predložili Povereniku da sprovede nadzor kod klubova koji imaju najveći broj navijača, i utvrdi da li klubovi prikupljaju podatke o vlasnicima ulaznica, da li zadržavaju ove podatke ili ih ubrzo po prikupljanju dostavljaju MUP-u bez izrade kopija za potrebe posedovanja internih evidencija. Takođe, preporučuje se da Poverenik sprovede nadzor u MUP-u i utvrdi da li ovo Ministarstvo poseduje podatke o vlasnicima ulaznica, kao i da utvrdi koje radnje obrade podataka Ministarstvo sprovodi; kada se podaci uništavaju i pod kojim uslovima, i dr. Posebnu pažnju tokom nadzora treba posvetiti pitanju bezbednosnih provera, jer je ova oblast obrade podataka u Srbiji i dalje neuređena posebnim zakonom.

Evidencije MUP-a o legitimisanim osobama

„Uputstvo o načinu prikupljanja, obradi, evidentiranju i korišćenju podataka od 01.10.1998. god. ... nismo u mogućnosti da vam dostavimo jer se radi o Str. poverljivom internom aktu MUP-a.“ Odgovor PU u Valjevu (Br. 037-3/13-1) na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, u okviru ovog istraživanja.

⁵⁹ http://www.b92.net/sport/kosarka/vesti.php?yyyy=2012&mm=11&dd=27&nav_id=663702.

⁶⁰ <http://partners-serbia.org/privatnost/aktuelno/nezakonito-prikupljanje-fotokopija-licnih-karata/>.

Građani Srbije, naročito mlađe osobe koje se zateknu na ulicama gradova posle ponoći, mogu se susresti sa praksom da pripadnici Ministarstva unutrašnjih poslova vrše proveru njihovog identiteta i tom prilikom upisuju podatke iz njihovih ličnih isprava u svoje notese. Pravni osnov za proveru identiteta građanina nije sporan jer je Zakonom o policiji propisano da, *u obavljanju policijskih poslova ovlašćena službena lica imaju policijska ovlašćenja*, koja, između ostalog, podrazumevaju, i *proveru i utvrđivanje identiteta lica i identifikaciju predmeta* (Član 30.). Namera ovog istraživanja nije da preispituje odredbe Zakona o policiji koji bliže uređuju uslove za proveru identiteta lica (što je definisano u Članu 42. Zakona o policiji), već da ispita procedure i postupke obrade podataka nakon što su takvi podaci prikupljeni. Zato su se istraživači obratili Ministarstvu unutrašnjih poslova Zahtevom za pristup informacijama od javnog značaja, koji je sadržao sledeća pitanja:

Da li MUP poseduje evidencije o osobama koje su pripadnici MUP-a legitimisali? (Odnosi se na praksu legitimisanja na ulicama i upisivanje podataka iz lične karte u notese)

Ukoliko takve evidencije postoje, molimo vas da nam dostavite odgovore na sledeća pitanja:

- *Koji lični podaci se obrađuju u ovim evidencijama?*
- *U koje svrhe se podaci obrađuju?*
- *Koje vrste obrade podataka se sprovode?*
- *Koji je pravni osnov za obradu ovih podataka?*
- *U kom vremenskom periodu se podaci obrađuju, odnosno da li je predviđena obustava obrade (brisanje podataka) u određenom trenutku?*

Policijska uprava u Nišu u odgovoru je navela:

Ministarstvo unutrašnjih poslova poseduje evidencije o osobama koje su službenici MUP-a legitimisali. Ova oblast je regulisana Zakonom o policiji, Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima (Službeni glasnik RS broj 54/2006) i Pravilnikom o načinu obavljanja policijskih poslova (Službeni glasnik RS broj 27/20007).

Policijska stanica u Negotinu prosledila je Zahtev Birou za informacije od javnog značaja MUP-a, koji je uputio odgovor iste sadržine.

Policijska uprava u Novom Pazaru odgovorila je na sledeći način:

MUP sačinjava evidenciju na osnovu Zakona o policiji.

Svaki uvid u obradu podataka registruje se elektronski, a korišćenje elektronske baze podataka regulisano je zakonom.

Odgovor Policijske uprave u Valjevu bio je sledeće sadržine:

Svaka PU u okviru MUP-a pa i PU u Valjevu poseduje evidencije o legitimisanim licima. Evidencije sadrže osnovne podatke o licu koji su sadržani u ličnoj karti:

- *Ime, prezime, ime oca, datum rođenja, JMBG, adresa stanovanja i vreme i mesto legitimisanja.*
- *Podaci se shodno čl.76 st.1 tač.6 Zakona o policiji prikupljaju i obrađuju u cilju operativnih provera i pretraga neophodnih za vršenje poslova policije.*
- *Podaci se obrađuju ručnim popunjavanjem obrazaca i elektronski unosom podataka u jedinstveni sistem.*
- *Pravni osnov je sadržan u pomenutoj odredbi Zakona o policiji.*
- *Rok za čuvanje ovih podataka je 10 godina ili se ranije mogu brisati ako se za to ispune uslovi (smrt lica, prestanak razloga zbog čega su evidentirani), Uredba o registarskom materijalu sa rokovima čuvanja Sl. Gl. RS 44/93.*
- *Korisničko uputstvo MUP određuje preciznije ko, na koji način može vršiti evidentiranje, obradu ali i kontrolu obrade podataka o licu kao i Uputstvo o načinu prikupljanja, obradi, evidentiranju i korišćenju podataka od 01.10.1998. god. čije odredbe nismo u mogućnosti da vam dostavimo jer se radi o Str. poverljivom internom aktu MUP-a.*

Predstavljeni odgovori na identične zahteve sadrže приметно različite navode. Nije jasno zbog čega je PU u Valjevu navela da su rokovi za čuvanje ovih podataka 10 godina (uz ogradu da se mogu ranije brisati ako se za to ispune uslovi), budući da Zakon o policiji, u Članu 81. kojim se uređuju rokovi čuvanja ličnih i drugih podataka u evidencijama, propisuje da se podaci sadržani u evidenciji „provera identiteta lica“ čuvaju *dve godine po sprovedenom postupku provere identiteta*. Sudeći po odgovoru PU u Valjevu na upućeni zahtev, ova PU čuva navedene podatke duže od zakonom propisanog roka. Pozivanje na navedenu Uredbu o registarskom materijalu sa rokovima čuvanja svakako ne može biti opravdanje da se podaci o ličnosti čuvaju duže nego što je to propisano Zakonom o policiji.

Takođe, odgovor PU u Valjevu značajan je i zbog toga što se navodi da se podaci o legitimisanim licima obrađuju ručnim popunjavanjem obrazaca i elektronski unosom podataka u jedinstveni sistem. Postojanje jedinstvenog elektronskog sistema omogućuje pretragu što građanima pruža priliku da dobiju informaciju da li se njihovi lični podaci nalaze u ovim evidencijama koje se obrađuju automatizovano. U tom smislu, svaki građanin može MUP-u dostaviti Zahtev za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, i pitati da li MUP poseduje neke podatke u njemu u okviru evidencije o legitimisanim licima. Ukoliko od MUP-a dobije odgovor da se njegovi podaci nalaze u evidenciji, građanin može zatražiti da MUP predoči razloge za dalje

zadržavanje ovih podataka u bazi te da, ukoliko je ispunjena svrha obrade podataka, zahteva brisanje podataka o njemu iz ove evidencije.

Konačno, odgovor PU u Valjevu interesantan je i zbog toga što ova PU istraživačima nije dostavila Uputstvo o načinu prikupljanja, obradi, evidentiranju i korišćenju podataka, pozivajući se na to da je ovaj interni akt klasifikovan kao strogo poverljiv. Članom 14. Zakona o tajnosti podataka⁶¹, predviđa se da se „*stepen tajnosti, STROGO POVERLJIVO' određuje radi sprečavanja nastanka teške štete po interese Republike Srbije*“. Nije jasno pod kojim kriterijumima je ovakav opšti akt klasifikovan kao strogo poverljiv. Budući da je sadržaj ovog Uputstva nedostupan javnosti, može se na osnovu njegovog naziva samo pretpostaviti da se njime uređuje oblast obrade ličnih podataka, što je praksa koja je odlukom Ustavnog suda 68/2012 proglašena neustavnom.

Odgovor PU u Valjevu pruža razloge za zabrinutost, budući da se u odgovoru navodi da se podaci o legitimisanim građanima čuvaju po pravilu 10 godina, suprotno odredbama Zakona o policiji; da je nedovoljno precizno definisano na koji način prestaju razlozi *zbog čega su građani evidentirani*; te da je oblast obrade podataka o ovim građanima uređena podzakonskim aktom (iako je ovakva praksa proglašena neustavnom), a koji je pritom nedostupan javnosti.

Istraživači su početkom marta 2013. godine Povereniku izjavili žalbu protiv odluke PU u Valjevu da im ne dostavi sadržaj pomenutog Uputstva, a epilog ove žalbe biće predstavljen na internet sajtu Partnera Srbija (www.partners-serbia.org/privatnost), s obzirom na to da do zaključenja ove publikacije Poverenik nije doneo rešenje po žalbi. U ovom trenutku, budući da je istraživačima ovo Uputstvo nedostupno, te da se ne može rasuđivati o sadržaju Uputstva, konstatuje se da je Zakonom o tajnosti podataka predviđeno da akt koji je klasifikovan kao strogo poverljiv postaje dostupan javnosti 15 godina nakon stupanja na snagu (Član 19.), osim u slučaju kada postoje razlozi da se podatak i dalje čuva kao tajni (Član 20.). Istraživači će nakon isteka zakonskog roka od 15 godina (01.10.2013.) MUP-u uputiti Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, tražeći da im dostavi traženi dokument.

Najava uspostavljanja centralizovane baze podataka o pacijentima

U intervjuu za dnevni list Press od 8. novembra 2012. godine⁶², Ministarka zdravlja Slavica Đukić-Dejanović izjavila je da ovo ministarstvo planira uspostavljanje centralizovane baze podataka o pacijentima. Kako se navodi u uvodu intervjuja, „baza će sadržati sve podatke, analize i

61 Zakon o tajnosti podataka, „Službeni glasnik RS“, br. 104/2009

62 <http://www.pressonline.rs/info/politika/250931/nase-zdravstvo-nije-najvece-leglo-korupcije.html>.

rezultate osiguranika, radili ih u privatnoj ili državnoj ustanovi, što će zaustaviti ponavljanje procedura, skratiti put do pravovremene zdravstvene zaštite i olakšati lečenje pacijenata, ali i doneti uštede srpskom zdravstvu.“ Po rečima Ministarke, to će „biti jedan centralizovani softverski sistem u koji će biti umrežene sve zdravstvene ustanove, a sadržaće dosijee svakog od nas. Pacijent koji dođe u bolnicu neće morati iz početka da radi analize koje je prethodno uradio ako to nije potrebno, jer će ona sadržati sve rezultate analiza, dijagnoze, u bilo kojoj ustanovi da su rađene. Lekar bi klikom na samo jedno dugme imao zdravstvenu biografiju svakog čoveka“. Na pitanje novinara kada će baza biti napravljena i odakle novac za to, Ministarka je odgovorila: „plan je da za početak budu umreženi svi domovi zdravlja i da se tokom sledeće godine (2013. godine – prim. aut.) napravi baza podataka. Za umrežavanje bih iskoristila novac nekog međunarodnog projekta.“

Iako ovakva baza podataka doprinosi efikasnijem radu zdravstvenog sistema što može unaprediti kvalitet pružanja usluga, Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti u Članu 16. zdravstveni podaci kao i podaci o invaliditetu tretiraju se kao naročito osetljivi podaci o ličnosti i kao takvi uživaju viši stepen zaštite. Do objavljivanja ove publikacije Vlada Republike Srbije nije donela podzakonsku regulativu koja bi uredila praktične mehanizme i pravila zaštite naročito osetljivih podataka, iako je Članom 16. stav 5. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti obavezna da to učini i to u roku od 6 meseci od stupanja na snagu Zakona⁶³ (ovaj rok istekao je aprila 2009. godine).

Testirajući postupanje zdravstvenih ustanova kao rukovalaca podataka o ličnosti, istraživači su konstatovali da te ustanove po pravilu nisu u dovoljnoj meri upoznate sa svojim obavezama u pogledu zaštite privatnosti pacijenata. Neke ustanove nisu odgovorile na zahtev, neke su odgovorile nepotpuno, a odgovarajući na Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja neke zdravstvene institucije su navele da nisu preduzete nikakve mere zaštite podataka, iako je to njihova zakonska obaveza.

Imajući u vidu kašnjenje Vlade da donese odgovarajuće podzakonske akte i rezultate ovog istraživanja, autori ove Analize izražavaju zabrinutost za privatnost građana u pogledu zaštite njihovih zdravstvenih podataka, do čijeg ugrožavanja može doći tokom sprovođenja namere Ministarstva zdravlja da uspostavi centralizovanu bazu podataka o pacijentima.

Zato je važno da se u predstojećem periodu utvrdi da li postoji jasan zakonski osnov za uspostavljanje ovakve zbirke podataka, kao i da se, ukoliko se započne sa njenom izradom, adekvatnim preventivnim merama zaštititi privatnost pacijenata. U ovom procesu značajna je i uloga Poverenika kao nadzornog organa. Istraživački tim je 1. marta 2013. godine uputio poziv za intervju Ministarstvu zdravlja kako bi sva navedena pitanja bila predstavljena javnosti, međutim, do dana zaključenja ove Analize iz Ministarstva nije dobijen odgovor.

63 Član 60. ZZPL.

Postupanje političkih partija

Političke partije u Srbiji takođe su obveznici Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Njihova je obaveza da se pridržavaju Ustavom defnisanih načela koja uređuju oblast obrade ličnih podataka. U tom smislu, obrada podataka o ličnosti od strane političkih partija, dozvoljena je ukoliko za to postoji zakonski osnov ili pristanak građanina.

Građani Srbije imali su priliku da primaju pozive ili poštanske pošiljke od političkih partija, kojim ih partije pozivaju da iskoriste svoje pravo glasa. Uočeni su primeri dostavljanja čestitki za punoletstvo, kojima se građanin poziva da iskoristi svoje biračko pravo koje stiče punoletstvom. Takođe, veruje se da političke partije poseduju zbirke podataka o tzv. „sigurnim glasačima“, članovima biračkih odbora koje su stranke delegirale, kao i druge zbirke podataka. O korišćenju zbirki podataka građana koje formiraju organi vlasti od strane političkih partija Poverenik je govorio u nekoliko navrata, napominjući da se podaci iz biračkog spiska ne smeju umnožavati, odnosno, da upotreba ovakvih podataka o ličnosti u svrhe radi kojih nisu uspostavljene „predstavlja kažnjiv prekršaj, a pod određenim okolnostima čak i krivično delo“.⁶⁴

Ovim istraživanjem analizirano je postupanje šest političkih partija zastupljenih u Narodnoj skupštini Republike Srbije. Poražavajuća je činjenica da su samo dve partije odgovorile na Zahtev za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti, kao što je navedeno ranije u tekstu. Protiv partija koje su propustile da to učine istraživači su izjavili žalbe Povereniku, a epilog ovih žalbi biće predstavljen na internet sajtu Partnera Srbija (www.partners-serbia.org/privatnost).

Konstatujući da su političke partije izuzetno složene celine, koje deluju na celokupnoj teritoriji države, da neke od njih imaju više od stotinu partijskih ogranaka (odbora), te da niti jedna partija iz uzorka istraživanja nije ispunila osnovnu obavezu iz ZZPL-a prijavljivanjem zbirki podataka u Centralni registar na sajtu Poverenika, autori Analize ukazuju da mogućnost zloupotrebe ličnih podataka građana od strane političkih partija ne treba zanemarivati. U tom smislu, istraživački tim uputio je predlog Povereniku da sprovede nadzor, i utvrdi, pre svega, da li političke partije poseduju evidencije čije postojanje nije predviđeno zakonom, a u kojima se nalaze podaci o građanima koji se obrađuju bez njihove saglasnosti.

64 <http://www.dnevnik.rs/politika/sabic-stranke-da-postuju-licne-podatke-gradjana>

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Čini se da oblast zaštite privatnosti još uvek nije predmet dovoljne pažnje građana, medija, ali i stručne javnosti. Dokaz za to je i činjenica da, nasuprot značajnom angažovanju pre svega civilnog sektora u promociji i praćenju ostvarenja prava po osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, do sada nisu sprovođenje aktivnosti praćenja primene Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao ni analiza prakse Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti u ovoj oblasti.

4.1. Metodologija praćenja i analiza postupanja rukovalaca

Jedan od izazova i zadatak ovog istraživanja bila i izrada metodologije za praćenje i analizu primene ZZPL-a, kao i postupanja rukovalaca po rešenjima Poverenika. Izrađena metodologija može biti korisna kako za službu Poverenika, tako i za organizacije civilnog društva, medije i građane koji su zainteresovani za ovu oblast.

- Pri **određivanju uzorka istraživanja**, potrebno je rukovoditi se određenim kriterijumima, koji mogu biti:
 - Teritorijalna rasprostranjenost rukovalaca,
 - Postupanje rukovaoca u pogledu obaveze upisa u Centralni registar koji vodi Poverenik,
 - Status rukovaoca (organ vlasti, privredni subjekt, udruženje, i sl.),
 - Prethodno postupanje Poverenika kod rukovaoca u oblasti zaštite podataka o ličnosti (da li je Poverenik ranije intervenisao kod ovog rukovaoca).
- **Dostavljanje Zahteva za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti** selektiranim rukovaocima, i **praćenje postupanja rukovalaca** po dostavljenim zahtevima. Ukoliko rukovalac dostavi odgovor na zahtev, istraživač pristupa analizi odgovora. Protiv

rukovalaca koji nisu odgovorili na zahtev ili su dostavili neistinite i nepotpune odgovore, istraživač može **izjaviti žalbu Povereniku**.

- **Postupanje Poverenika po izjavljenim žalbama.** Istraživač u ovoj fazi prati da li je Poverenik prihvatio izjavljenu žalbu ili to nije učinio. Treba imati u vidu da Poverenik, u sprovođenju svojih nadležnosti, preduzima različite vrste intervencija⁶⁵ (davanje mišljenja, upozorenja, donošenje rešenja, sprovođenje nadzora). Poverenik raspolaže ovlašćenjima da donosi različite vrste rešenja, poput Rešenja o privremenoj zabrani obrade podataka, Rešenja o brisanju podataka, Rešenja o otklanjanju nepravilnosti, Rešenja o postupanju po zahtevu, i dr. Za razliku od drugih nezavisnih tela u Republici Srbiji, poput Zaštitnika građana i Poverenika za zaštitu ravnopravnosti, rešenja Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti su *konačna, obavezujuća i izvršna*, a protiv odluke Poverenika može se pokrenuti upravni spor.
- **Postupanje rukovaoca po odluci (nalogu) Poverenika.** Ukoliko Poverenik utvrdi da je žalba osnovana i rešenjem naloži rukovaocu da u određenom roku postupi po zahtevu, istraživač prati postupanje rukovaoca, prevashodno u pogledu toga da li mu je dostavio odgovore na upućeni zahtev, da li mu je omogućio uvid u podatke (u zavisnosti od sadržaja zahteva) i td.
- **Dostavljanje Zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.** Ovakvim zahtevom istraživač se može obratiti javnoj instituciji kako bi ispitao da li rukovalac ima i da li poštuje internieprocedure i preduzima tehničke, kadrovske i organizacione mere zaštite podataka. Ove informacije su po prirodi javne i institucije su dužne da ih na zahtev građana, medija ili organizacija civilnog društva učine dostupnim, nakon čega se može sprovesti analiza dostavljenih akata i odgovora, i utvrditi da li je rukovalac postupio po nalogu Poverenika, odnosno, preduzeo adekvatne mere u cilju unapređenja privatnosti korisnika, klijenata ili zaposlenih. Dodatno, Zahtevom se može od rukovaoca zatražiti da precizira koje su mere donete nakon intervencije Poverenika u konkretnom slučaju, čime se može utvrditi da li je rukovalac preduzeo određene mere u tom vremenskom periodu, odnosno, da li je intervencija Poverenika motivisala odgovorne osobe kod rukovaoca da pitanju privatnosti korisnika, klijenata i zaposlenih posvete dužnu pažnju, ne nužno u domenu na koji se odnosila konkretna intervencija Poverenika.

65 <http://poverenik.rs/sr/o-nama/mesecni-statisticki-izvestaji/1542-zbirni-mesecni-statisticki-podaci.html>.

- **Dostavljanje upitnika.** Kada se ispituje postupanje rukovalaca koji nisu organi vlasti, pa tako ni obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, rukovaocu se može uputiti molba da popuni upitnik i odgovori na pitanja koja postave istraživači. Upitnik može sadržati ista ili slična pitanja koja se upućuju javnim institucijama u formi Zahteva za pristup informacijama od javnog značaja. Primer upitnika nalazi se u Prilogu.
- **Organizovanje intervjua.** Konačno, da bi istraživač pribavio informacije o preduzetim merama zaštite podataka kod rukovaoca, kao i da utvrdi da li je i na koji način rukovalac postupio po rešenju Poverenika, istraživač može uputiti molbu za organizovanje intervjua sa predstavnikom rukovoaca. Tokom ovakvog razgovora često se može saznati više nego što se to može učiniti dostavljanjem zahteva i upitnika.

Istraživački tim smatra da su dometi analize primene ZZPL-a, kao i postupanja rukovalaca po rešenjima Poverenika, najveći ukoliko za predmet imaju organe vlasti, budući da su ovi rukovaoci ujedno i obveznici Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja. U ovoj Analizi predstavljen je način na koji je moguće koristiti Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja u cilju dobijanja podataka od organa vlasti o radnjama obrade podataka o ličnosti. Ovakva metodologija može se koristiti ne samo prilikom praćenja i analize postupanja rukovalaca po odlukama Poverenika, već i prilikom analize postupanja bilo kog organa vlasti u pogledu obrade ličnih podataka.

4.2. Preporuke

Iskustva ovog istraživanja ukazala su na nekoliko osnovnih problema u oblasti zaštite podataka o ličnosti u Srbiji, na osnovu kojih se mogu uputiti i preporuke za dalje postupanje u ovoj oblasti:

- Značajan broj rukovalaca podacima o ličnosti još uvek nije upoznat sa sadržinom Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, a posebno sa značenjem određenih izraza iz Zakona. Stoga je nužno dalje informisati i edukovati rukovaoce, ali i širu javnost, o obavezama i pravima koja proizilaze iz Zakona.
- Većina rukovalaca još uvek nije razvila adekvatne mehanizme postupanja po zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade podataka o ličnosti. Preporuka je da svaki rukovalac odredi službu ili

osobu koja će postupati po takvim zahtevima, posebno imajući u vidu takve tendencije u pravnoj regulativi Evropske unije, sa kojom će naše zakonodavstvo takođe biti usklađeno.

- Budući da je preduzimanje mera zaštite podataka zakonska obaveza svakog rukovaoca, preporuka je da svaki rukovalac preduzme takve mere, kao i da donese interne akte kojim bi se bliže uredila oblast zaštite podataka.
- Izvršna vlast, i nakon više od četiri godine od početka primene Zakona, nije usvojila odgovarajuće podzakonske akte u oblasti zaštite podataka o ličnosti, pre svega one koji uređuju način arhiviranja i mere zaštite naročito osetljivih podataka (nacionalna pripadnost, veroispovest, zdravstveno stanje, seksualni život, itd). Potrebno je izvršiti dodatni pritisak na Vladu kako bi se ovi podzakonski akti što hitnije usvojili, i pružila adekvatna zaštita naročito osetljivih podataka građana.
- Imajući u vidu odluku Ustavnog suda Republike Srbije 68/2012⁶⁶, od 18.07.2012. godine. kojom je utvrđeno da pojedine odredbe ZZPL⁶⁷, kojima je bilo predviđeno da se pravni osnov za obradu podatka može utvrditi i podzakonskim aktom, nisu u saglasnosti sa Ustavom, neophodno je da svi rukovaoci u najskorijem roku usaglase svoju praksu sa odlukom Ustavnog suda, odnosno da ne utvrđuju osnov obrade podataka o ličnosti aktima niže pravne snage od zakona. Zakonodavna, izvršna i sudska vlast moraju dodatno podržati rad Poverenika, kako bi ovaj organ ispunio svoj mandat u domenu zaštite podataka o ličnosti. Podrška podrazumeva pravovremeno donošenje neophodnih podzakonskih akata, obezbeđivanje dodatnih finansijskih i tehničkih uslova za rad, ali i postupanje nadležnih organa u skladu sa odlukama i inicijativama Poverenika, uz unapređenje sudske prakse u ovoj oblasti.
- Građani još uvek nisu upoznati sa pravima sadržanim u ZZPL, i mogućnostima za njihovo ostvarivanje. Stoga je neophodno javnim kampanjama unaprediti svest građana o značaju zaštite privatnosti.
- Pružaoci pravne pomoći (advokati, službe besplatne pravne pomoći, organizacije civilnog društva, itd.) trebalo bi dodatno da se

66 <http://www.uzzpro.gov.rs/doc/biblioteka/BiltenBr7-2012.pdf>.

67 Član 12. stav 1. Tačka 3) u delu koji glasi: „drugim propisom donetim u skladu sa ovim zakonom“, Član 13. u delu koji glasi: „ili drugim propisom“ i Član 14. stav 2. tačka 2) u delu koji glasi: „ili drugim propisom donetim u skladu sa zakonom“

usavršavaju u ovoj oblasti, kako bi bili osposobljeni za adekvatnu zaštitu prava građana, čime bi se sprešila zloupotreba ličnih podataka.

- Organizacije civilnog društva još uvek nisu u dovoljnoj meri prepoznale značaj zaštite privatnosti u svetlu unapređenja opšteg stanja ljudskih prava u Srbiji. Stoga je potrebno dalje ojačati kapacitete ovih organizacija za praćenje i izveštavanje o postupanju rukovaoaca o podacima o ličnosti, i zaštiti privatnosti, uopšte.
- Donošenje novog Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, koje najavljuje Ministarstvo pravde i državne uprave, treba da ispravi i otkloni nedostatke postojećeg zakona, pre svega da reguliše i oblasti video nadzora, biometrijskih podataka, direktnog marketinga i bezbednosnih provera. Međutim, ukoliko je namera zakonodavca da unapredi zaštitu podataka o ličnosti građana Srbije, novi Zakon morao bi da sadrži i daleko jasnije i razumljivije odredbe na osnovu kojih bi rukovaoci uvideli svoje obaveze i u skladu sa njima i postupali.

* * *

Nakon više od dve godine sproviđenja promotivnih i edukativnih aktivnosti iz oblasti zaštite podataka o ličnosti u Srbiji, autori ove Analize prinuđeni su da sa žaljenjem zaključe da se stanje u ovoj oblasti nije značajno unapredilo.

Međutim, s obzirom na to da Zakon o zaštiti podataka o ličnosti obavezuje rukovaoce da istinito i u potpunosti informišu građane o obradi njihovih ličnih podataka, ovo pravo građani mogu široko koristiti upućivanjem odgovarajućih zahteva svim rukovaocima za koje opravdano pretpostavljaju da poseduju podatke o njima. Metodologija za praćenje postupanja rukovalaca po zahtevima može biti zasnovana na modelu koji je predstavljen u ovom istraživanju. Stoga je, pored potrebe za unapređenjem pravnog okvira o kojoj je bilo reči u ovom dokumentu, nužno i dalje ukazivati građanima na značaj zaštite ličnih podataka, rukovaocima na njihove obaveze predviđene Zakonom, a donosiocima odluka na potrebu da dodatno podrže instituciju Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, nadležnu za primenu Zakona. Ovi naponi ne bi trebalo da budu isključivo uslovljeni procesom prilagođavanja domaćeg pravnog okvira i prakse standardima Evropske unije, već nastojanjem našeg društva da svojim građanima pruži zaštitu jednog od osnovnih ljudskih prava i omogući im dostojanstven život. Nadamo se da će ova Analiza tome bar delom doprineti.

5. PRILOZI

Prilog 1. Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata – Zahtev za ostvarivanje prava u vezi sa obradom podataka o личности

Завод за здравствену заштиту студената, Крунска 57, Београд

**З А Х Т Е В
за остваривање права у вези са обрадом података о личности**

На основу члана 24. став 1. Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС“, бр.97/08 и 104/09 - др.закон), од горе наведеног руковоаца захтевам обавештење о обради података о личности.

У Студентској поликлиници сам се лечио у неколико наврата у периоду 2003-2008.године. Желим да ме информишете доставивши ми одговоре на следећа питања:

1. Да ли обрађујете неке податке о мени?
2. Које податке о мени обрађујете?
3. Које врсте обраде података спроводите?
4. Од кога су прикупљени подаци, односно ко је извор података?
5. У које сврхе се подаци обрађују?
6. У којим збиркама података се налазе подаци о мени?
7. Да ли се моји подаци преносе (уступају) другим руковоацима или обрађивачима? По ком правном основу и за које потребе се ти подаци преносе?
8. У ком временском периоду се подаци обрађују, односно да ли је предвиђена обустава обраде мојих података у одређеном тренутку?

Претрагом Централног регистра на сајту Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности нисам пронашао да сте извршили пријаву постојећих база података, те вас најљубазније молим да ме о наведеном обавестите у Законом предвиђеном року у писменој форми давањем одговора на свако од постављених питања. Молим да одговор доставите поштом, или електронском поштом.

С поштовањем,

У Београду,

21.11.2012.

Име (Име оца) Презиме

Датум рођења: --.------

ЈМБГ: -----

Адреса: -----

-----@-----

Prilog 2. Odgovor Osnovnog suda iz Šapca



Република Србија
ОСНОВНИ СУД У ШАПЦУ
 Број: Су VIII-42-6/2013
 Датум: 12.02.2013. године
Ш а п ц

У поступку по поднетом захтеву за доставу обавештења о обради података о личности, подносиоца [REDACTED] на основу одредбе члана 19, и 25 Закона о заштити података о личности (Службени гласник РС 97/08, 104/09...107/12) обавештава се подносилац [REDACTED]

Овај суд обрађује податке о лицу које је у својству судског тумача регистровано од стране Министарства правде и државне управе, и коме је решењем поступајућег судије одређена исплата за ангажовање у одређеном судском поступку (трошкови и награда), односно податке о лицима која су у својству судског тумача ангажована у судском поступку пред овим судом. Обрада се врши у односу на следеће информације о личности: име и презиме, адреса становања, контакт телефон, јединствени матични број, број рачуна и назив банке код које се воде рачун и на који се има извршити исплата, износ исплате (брuto и нето) који је извршен или треба извршити на терет буџетских средстава. Радње обраде су следеће: прикупљање, бележење, преписивање, потхрањивање, обједињавање, разврставање, коришћење. Подаци се прикупљају од лица на које се односе (непосредно, и посредно- увид у решење о одређивању исплате на име ангажовања у судском поступку), и то само они подаци који су неопходни ради вршења законских обавеза суда. Подаци се обрађују у сврху извршења законских обавеза, и то вршења исплате накнаде и награде ангажованим стручним лицима, и у вези извршених исплата, вршења обрачуна и плаћања пореза и доприноса за обавезно социјално осигурање, у складу са Законом о порезу на доходак грађана, Законом о доприносима за обавезно социјално осигурање, Законом о пореском поступку и администрацији, и донетим подзаконским актима. Подаци се налазе у евиденцијама и помоћним рачуноводственим књигама: именик судских вештака и тумача који су били/јесу ангажовани у судским поступцима у овом суду- интерна књига која се налази у рачуноводству суда, искључиво намењена за попуну обавезних података у прописаним обрасцима (пријаве), и у збирци – регистратору у коме се налазе пријаве које су достављене надлежним државним органима, и то: Појединачна пореска пријава о обрачунатом и плаћеном порезу и доприносима за обавезно социјално осигурање по одбитку на терет примаоца прихода – образац ППП (за период од годину дана, збирно за сва запослена и ангажована лица у суду; електронски облик); Пореска пријава о обрачунатом и плаћеном порезу на приходе спортиста и спортских стручњака и на друге приходе (уговор о делу, допунски рад, трговинско заступање, волонтерски рад, примања чланова управног и надзорног одбора, накнада посланицима и одборницима, накнада по основу послова одбране и заштите, примања стечајних управника, судских вештака, судија поротника и судских тумача и друга примања када се обрачунавају доприноси за обавезно социјално осигурање)- образац ПП ОПЈ-6; Пријава о уплати доприноса по основу уговорене накнаде, односно накнаде по основу уговора о допунском раду и висини те накнаде- образац М-УН. Подаци се прослеђују у пријавама које је суд по закону дужан да достави и то надлежној филијали Пореске управе (образца ППП, и ПП ОПЈ-6), и надлежној филијали фонда за пензијско и инвалидско осигурање (образца М-УН). Подаци се обрађују док лице не буде брисано из регистра судских тумача, односно буду ангажовани од стране суда у појединачном судском поступку. Обрађени подаци, односно пријаве чувају у складу са општим роковима прописаним за чување рачуноводствене документације.



Тачност отправака тврди и оверава:

В.Ф.Председника суда
 Владимир Јокановић,с.р.

*Prilog 3. Dom zdravlja Vračar –
Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja (strana 1)*

PARTNERI
za demokratske promene
SRBIJA

Svetozara Markovića 9, I sprat, 11000 Beograd, Srbija
Tel: 011/3231 551 • Fax: 011/3231 553
office@partners-serbia.org, www.partners-serbia.org

**Dom zdravlja Vračar
Bojanska 16
11000 Beograd**

Beograd, 14. februar 2013.g.

Poštovani,

Predmet: Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja

Partneri za demokratske promene Srbija i Mreža odbora za ljudska prava u Srbiji tokom 2012. i 2013. godine sprovode projekat "Zaštita podataka o ličnosti kao osnovno ljudsko pravo". Projekat finansiraju Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji i USAID program JRGA.

U okviru projekta sprovodi se istraživanje o primeni Zakona o zaštite podataka o ličnosti. U okviru ovog istraživanja prikupljamo informacije o postupanju rukovalaca podataka o ličnosti i o merama koje su rukovaoci preduzeli u cilju zaštite prava na privatnost svojih korisnika, klijenata i zaposlenih.

U prilogu se nalazi Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja. Molimo vas da nam dostavite odgovore na postavljena pitanja. Rezultati istraživanja će biti predstavljeni u aprilu mesecu 2013. godine, a odgovori koje nam dostavite biće korišćeni za potrebe izrade finalne publikacije.

S poštovanjem,

Blažo Nedić,
Partneri za demokratske promene Srbija

*Prilog 3. Dom zdravlja Vračar –
Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja (strana 2)*

Dom zdravlja Vračar, Bojanska 16, Beograd

**Z A H T E V
za pristup informacijama od javnog značaja**

Na osnovu člana 15. st. 1. Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja („Službeni glasnik RS“ br. 120/04), molimo vas da nam u zakonom predviđenom roku dostavite traženu dokumentaciju i tražene informacije od javnog značaja u pisanoj formi.

1. Da li je nekim internim aktom institucije uređena oblast zaštite ličnih podataka od zloupotreba, uništenja, gubitka, neovlašćenih promena ili pristupa? Ukoliko jeste, molimo vas da nam dostavite konkretan akt ili deo akta koji reguliše ovu oblast.
2. Da li je nekim internim aktom institucije precizirano ko i pod kojim uslovima može ostvariti uvid u određeni zdravstveni karton? Ukoliko jeste, molimo vas da nam dostavite konkretan akt ili deo akta koji reguliše ovu oblast.
3. Da li Dom zdravlja vodi evidenciju o tome ko je i kada imao uvid u određeni zdravstveni karton? Ukoliko da, molimo vas da nam dostavite dodatne informacije o vrsti i načinu vođenja evidencije. Ističemo da ne tražimo da nam dostavite samu evidenciju.
4. Da li Dom zdravlja koristi opremu za video nadzor? Ukoliko koristi, da li je nekim internim aktom institucije precizirano na koji način se snimljeni materijal koristi, ko ima pristup materijalu, kada se snimljeni materijal briše? Ukoliko takvi akti postoje, molimo vas da nam dostavite konkretan akt ili deo akta koji reguliše ovu oblast.
5. Da li su i koje su (kadrovske, tehničke i organizacione) mere zaštite preduzete u cilju sprečavanja nezakonitog postupanja sa ličnim podacima pacijenata i zaposlenih a koje su potrebne da bi se podaci zaštitili od gubitka, uništenja, nedopuštenog pristupa, promene, objavljivanja i svake druge zloupotrebe?
6. Da li postoje drugi interni akti institucije koji uređuju način obrade ličnih podataka pacijenata i zaposlenih osoba? Ukoliko postoje, molimo vas da nam dostavite konkretan akt ili deo akta koji reguliše ovu oblast.
7. Da li je određenim internim aktom bliže preciziran način postupanja sa pristiglim zahtevima za ostvarivanje prava u pogledu obrade ličnih podataka i drugih zahteva koji su definisani Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti? Ukoliko jeste, molimo vas da nam dostavite konkretan akt ili deo akta koji reguliše ovu oblast.

14. februar 2013.godine
U Beogradu

Partneri za demokratske promene Srbija
Svetozara Markovića 9, Beograd
Telefon: 011 3231551
E-mail: office@partners-serbia.org