

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ



**Независни надзорни органи за заштиту података
о личности**

(мастер рад)

Ментор
Проф. др Милош Прица

Студент
Јелена Ђокић
Број индекса: М004/21-ИТ

Ниш, 2022. године

САДРЖАЈ

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА	1
II ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ НЕЗАВИСНИХ НАДЗОРНИХ ОРГАНА	6
III ЕВРОПСКИ ПРОПИСИ КОЈИ УРЕЂУЈУ ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	8
IV НЕЗАВИСНИ НАДЗОРНИ ОРГАНИ ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ.....	11
1. Правна природа независних надзорних органа у ЕУ.....	11
2. Надлежност и задаци независних надзорних органа у ЕУ	14
3. Овлашћења независних надзорних органа у ЕУ	15
4. Сарадња, конзистентност и узајамна помоћ независних надзорних органа ЕУ	18
5. Европски одбор за заштиту података	20
6. Положај независних надзорних органа у појединим државама чланицама ЕУ	21
6.1. <i>Независни надзорни орган у Француској.....</i>	<i>21</i>
6.2. <i>Независни надзорни орган у Италији</i>	<i>24</i>
6.3. <i>Независни надзорни орган у Хрватској</i>	<i>26</i>
6.4. <i>Независни надзорни орган у Данској.....</i>	<i>28</i>
6.5. <i>Независни надзорни орган у Аустрији</i>	<i>29</i>
V НЕЗАВИСНИ НАДЗОРНИ ОРГАН ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....	32
1. Историјски развој институције Повереника	32
2. Нормативни оквир.....	34
2.1. <i>Устав Републике Србије.....</i>	<i>34</i>
2.2. <i>Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја.....</i>	<i>35</i>
2.3. <i>Закон о заштити података о личности.....</i>	<i>36</i>
2.4. <i>Закон о општем управном поступку</i>	<i>38</i>
3. Правна природа и положај Повереника.....	38
3.1 <i>Независност и самосталност</i>	<i>38</i>
3.2. <i>Стручност.....</i>	<i>40</i>
4. Избор Повереника	41
5. Престанак дужности Повреника	43
6. Заменик Повереника.....	45
7. Стручна служба Повереника	45
VI НАДЛЕЖНОСТ ПОВЕРЕНИКА У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	47
1. Дужност обезбеђења примене закона, давања мишљења и извештавање	48
2. Старање о подизању свести и пружање информација грађанима	49

3. Поступање по притужбама.....	50
4. Инспекцијска и друга овлашћења Повереника	51
5. Активности и пракса Повереника у области заштите података о личности.....	54
5.1. <i>Поступање Повереника у вршењу надзора.....</i>	56
5.1.1. Примери утврђивања чињеничног стања у поступцима надзора.....	57
5.1.1.1. <i>Објављивање ЈМБГ деце примљене у предшколску установу на званичној интернет презентацији и огласној табли.....</i>	57
5.1.1.2. <i>Здравствени центар Основном суду, у сврху доказивања датума отварања боловања запослене, доставио податке о здравственом стању њене ћерке</i>	57
5.1.1.3. <i>Неовлашћено приступање фотографијама лица, сачињеним за потребе издавања личне карте, након чега су те фотографије објављене у штампаним и електронским медијима</i>	58
5.1.1.4. <i>Аудио-снимање затвореника</i>	59
5.2. <i>Поступање Повереника по жалбама/притужбама.....</i>	60
5.2.1. Примери остваривања права на основу поднетих притужби	63
5.2.1.1. <i>Остварење сврхе обраде података о личности као разлог за њихово брисање</i>	63
5.2.1.2. <i>Уговор о кредиту с пратећом документацијом јесте податак о личности лица на које се уговор односи и лице има право на копију без обзира на то да ли је престао пословни однос између банке и тог лица</i>	64
5.3. <i>Поступање државних органа у вези са актима Повереника у области заштите података о личности.....</i>	66
5.3.1. <i>Поступање тужилаштва по кривичним пријавама Повереника.....</i>	66
5.3.2. <i>Поступање прекршајних судова по захтевима Повереника за покретање прекршајног поступка</i>	67
5.3.3. <i>Поступање Управног суда по тужбама против одлука Повереника у заштити података о личности</i>	69
5.3.4. <i>Поступање Уставног суда по тужбама против одлука Повереника у заштити података о личности</i>	71
5.4. <i>Мишљења Повереника</i>	71
5.5. <i>Упозорења Повереника</i>	72
VII ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	73
ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ.....	77
ПОПИС ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ.....	78
САЖЕТАК.....	82
АВСТРАКТ	83
БИОГРАФИЈА АУТОРА	84

I УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Сагледавањем целокупне историје човечанства, може се приметити једна појава, статична у својој константности и променљива у облицима свога испољавања. Појава која умногоме одређује човека у онтолошком и социолошком смислу, а налази се у корену свих светских сукоба, односи се на његову тежњу ка освајању и поседовању територија. Својина, а нарочито приватна својина, као апсолутно субјективно право, оличење је те човекове непролазне и незајажљиве тежње. Од римског права, преко индустријске револуције, све до савремених капиталистичких система, она је заузимала најзначајније место, одолевајући свим идеолошким изазовима.

Развитак технике, нарочито информационих технологија, погодовао је развоју нове појаве, коју је у прошлом веку пророчки окарактерисао Радомир Лукић синтагмом „постварење човека и друштва“. „Савремени друштвени процеси воде друштво и човека постварењу, тј. њега претварају у ствар, а друштвене односе - у односе између ствари уместо између људи“.¹ Будући да је човек данас у потпуности овладао стварима, покретним и непокретним, обележио их најразноврснијим ознакама и податке о њима похранио у различитим регистрима, предмет својих тежњи ка овладавању усмерио је ка новој ствари, подацима о личности, а све у циљу контроле и стицања политичке и економске надмоћи. Државе, међународне организације, владине агенције, а нарочито мултинационалне компаније стреме прикупљању података о личности грађана, како би успоставиле контролу и биле у прилици да утичу на економске, политичке, па чак и психолошке чиниоце у оквиру глобалне заједнице. „Тежи се све више да се сви односи механизују, стандардизују, прецизно искалкулишу, регулишу и сл., тако да се човек у њима мора понашати управо као аутомат. Долази до тога да је човек сметња нужним процесима, јер је особена личност, јер има слободу у поступању, јер је спонтан, јер може да поступи на неочекиван начин, јер има осећања, машту, немир итд.“² О томе да се човек може „постварити“ и означити бројком сведоче бројне историјске околности, од „живих алатки“ у робовласничкој антици, до концентрационих логора у првој половини двадесетог века.

Наиме, уколико направимо паралелу између права својине и права заштите података о личности, као саставног дела права на приватност, можемо уочити значајне сличности. Најпре, како се у историји читава политика састојала у стицању превласти

¹ Р. Лукић, *Социологија морала*, Правни факултет Универзитета у Београду, 2011, стр. 718.

² *Ibid.*

над земљом, тако данас она своје упориште има у борби за прикупљањем података. Друго, право својине, као што је општепознато, састоји се из три овлашћења. Сагласно томе, може се говорити о праву својине на подацима о личности, које се састоји из а) овлашћења за поседовање личних података; б) овлашћења за коришћење, узимање и плодоуживање тих података, као и примање накнаде за њихово чињење доступним; в) овлашћења за њихово чињење доступним трећем лицу. Треће, национализација приватне својине, оваплоћена у ФНРЈ, може се донекле поредити са, условно речено, „национализацијом власништва над подацима о личности“ што је главна тачка у агенди светских сила и мултинационалних компанија. Најбољи пример који илуструје наведену тврдњу је стављање политичарима на располагање података о осамдесет седам милиона корисника Фејсбука, од стране консултанске фирме Кембриџ Аналитика у сарадњи са Фејсбуком, како би се манипулисало мишљењем гласача.³

Премда и право својине и право заштите података о личности представљају апсолутна права која делују *erga omnes*, право заштите података о личности има једно посебно својство, а то је његов колективни значај. Наиме, уколико се повреди право приватне својине, нарушено је право само сопственику и он своје право може заштитити у грађанском судском поступку, *mutatis mutandis*, када је повређено право заштите података о личности, поред сопственика права повређено је читаво друштво. „Друштво није личност у психолошком смислу, јер му недостаје биолошка подлога за то - посебна психа какву има човек. Али оно је блиско личности у другом смислу. Наиме, ако је суштина личности самосвест, свест о самој себи, онда друштво у знатној мери има то својство. Ова колективна самосвест је подлога једне врсте колективне личности - друштвене личности. Психолошки, постоје само појединци са својим личностима, али социолошки, постоји и једна врста друштвене личности, састављене из садржаја свести својих чланова који се односе на друштво“.⁴ Иако претходно изложено никако не може имати упориште у позитивном праву, управо се у томе налази суштина насртаја и покушаја успостављања контроле, што проблем заштите података о личности уздиже у ранг најзначајнијих проблема овога века. Као што је својини потребно трајно „интегрисање“, те она мора непрекидно бити попуњавана делотворношћу, употребљавана, и тако стално изнова стицана и стварана,⁵ тако је и власништво над

³ Више о овоме на веб сајту: <https://www.bbc.com/news/technology-54722362>, приступ дана 20.10.2022.

⁴ Р. Лукић, *Систем филозофије права*, прво издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012, стр. 209.

⁵ R. Jhering, *Der Zweck im Recht*, Erster Band, Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel, Leipzig, 1904, pp. 404.

личним подацима неодвојиво интегрисано у биће самог сопственика и од њега је нераскидиво.

Област заштите података о личности у 21. веку, нарочито од доношења Опште уредбе о заштити података о личности (ГДПР)⁶ од 27. априла 2016. године на нивоу Европске уније, изузетно добија на важности. Проблеми заштите података настали су услед све већег коришћења савремене рачунарске технологије на најразличитијим подручјима човекове делатности, а посебно у јавној управи.⁷ Свакодневно смо сведоци масовног коришћења личних података који се прикупљају од стране различитих ентитета и користе у разне сврхе, а као последица енормне циркулације тако прикупљених података, у литератури се често наводи да су управо подаци ново гориво, при чему се најпре има у виду њихова економска и комерцијална вредност. Оно што је постало извесно јесте то да ће даљи развој информационих технологија, нарочито коришћење вештачке интелигенције, условити стварање нових модела складиштења и обраде података, услед чега ће настати и нови изазови у домену очувања приватности грађана и супротстављања недозвољеном упливу у ово фундаментално људско право.

Право на заштиту података о личности, као саставни део права на приватност у ширем контексту, прокламовано је у члану 42 Устава Републике Србије⁸, а конкретизовано је у посебном Закону о заштити података о личности.⁹ Усвајањем овог закона успостављен је нов систем у области заштите личних података и постављен је темељ даљој хармонизацији домаћег права са правом Европске уније у овој значајној области. Међутим, да би се дошло до пуне имплементације овог закона, потребно је да држава, с једне стране, уложи напоре усмерене на подизање свести самих грађана о питањима заштите њихових личних података, док је с друге стране, установљена обавеза обезбеђења адекватног надзора над применом прописа.

Сагласно наведеном, државе широм света оснивају једно или више независних тела одговорних за праћење примене прописа у овој области и осигуравају да чланови тих тела при обављању својих послова буду слободни од било каквих утицаја. Улога тих независних органа је да примењују начела заштите података о личности, подижу свест о

⁶ Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Official Journal of the European Union, 2016/L119, приступ на линку: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

⁷Л. Штурм, *Правни аспекти заштите података у савременим информационим системима*, Анали Правног факултета у Београду, бр. 6, 1986, стр. 652.

⁸ Устав Републике Србије ("Сл. Гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

⁹ Закон о заштити података о личности ("Сл. Гласник РС", бр. 87/2018)

друштвеној одговорности у овој области, покрећу поступке и остварују права и обавезе у циљу заштите појединаца и институција у вези са заштитом података о личности. Из овако постављене улоге ових органа несумњиво произлази и њихов велики значај у демократском друштву.

Напад на личне податке, представља напад на човеково биће и његов унутрашњи живот. У констелацији таквих поставки ствари, важна брана заштите права на приватност налази се управо у рукама независних контролних тела. Будући да је „правна наука, наука о објективном смислу, а не о субјективном смислу права и њен предмет сачињавају позитивни правни пореци“¹⁰, ми се нећемо задржавати на социјалној теорији права, већ ће претежни метод нашег истраживања, „као што и јесте посао истинске, догматске, систематске правне науке, који се обавља у три фазе (интерпретација, конструкција и систем)“¹¹ бити нормативни, догматски метод, уз повремено коришћење историјскоправног, дескриптивног и, напоследку, компаративног метода, што сматрамо и најзначајнијим делом овог истраживања.

Предмет овог рада ће најпре бити теоријско одређење независних надзорних органа (независних контролних тела). Ови органи се понекад сврставају у тзв. „четврту грану власти“. Четврта грана власти се користи као теоријска конструкција који тежи да обухвати оне државне органе и тела који обављају специфичне задатке, обично регулаторне и контролне, али који се због специфичног правног статуса и посебних овлашћења не могу сврстати у традиционалне гране власти.¹²

Након теоријског дефинисања појма независних органа за заштиту података о личности, аутор ће у раду настојати да упоредноправним прегледом сагледа нормативна решења на нивоу Европске уније и у појединим државама чланицама ЕУ, како би на јединствен начин приказао постојећу регулативу и праксу независних тела за заштиту података о личности у изабраним државама, након чега ће се извршити поређења и извући одговарајући закључци, а чиме ће се засигурно допринети сагледавању сличности, разлика и дејстава ових органа у различитим политичким и државним системима. Истраживање тежи да продуби знања о функционисању ових органа у различитим државама и подстакне критичко сагледавање актуелних нормативних решења у домаћем и упоредном праву, у овој недовољно истраженој правној области.

¹⁰ Г. Радбрух, *Филозофија права*, треће издање, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2016, стр. 152.

¹¹ *Ibid.*

¹² С. Андоновић, *Заштита података у електронској јавној управи у Републици Србији – Правни аспекти, докторска дисертација*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, стр. 225.

Посебна пажња ће у овом раду свакако бити посвећена излагању прописа домаћег законодавства и теоријских разматрања институције Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Аутор ће у раду настојати да одреди правну природу овог органа, његов положај као независног државног органа, историјски развој, нормативни оквир, улогу у друштву, унутрашњу организацију, као и његову надлежност у области заштите података о личности. Поред тога, аутор ће на свеобухватан начин приказати рад Повереника у области заштите података о личности од ступања на снагу важећег закона са илустративним примерима из његове праксе.

Из овако постављеног предмета и циља рада произлази и његов значај. Како је данас број злоупотреба података о личности велики, а очекујемо да ће у будућности због повећања података тај број бити још већи, нужно је изградити што квалитетнији систем заштите података о личности. Важну улогу у том систему заштите личних података, као и заштите саме приватности грађана имају управо самостални и независни органи, специјализовани за ову област. Ипак, неопходна је константна спремност на промене, како независних органа, тако и правног оквира, да би стандарди били у хармонији са константним напретком информационих технологија, интернета и вештачке интелигенције.¹³

¹³ М. Мајсторовић, Т. Ковачевић, *Заштита података о личности и пракса независних органа у Србији и Француској* у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020, стр. 192.

II ТЕОРИЈСКО ОДРЕЂЕЊЕ НЕЗАВИСНИХ НАДЗОРНИХ ОРГАНА

Појам независних надзорних органа, односно „независних контролних тела“ у позитивноправном систему Републике Србије није заступљен, стога разјашњење овог појма треба тражити на теоријскоправном терену. Независна контролна тела понекад се сврставају у тзв. „четврту грану власти“.¹⁴ Четврта грана власти се користи као теоријска конструкција који тежи да обухвати оне државне органе и тела који обављају специфичне задатке, обично регулаторне и контролне, али који се због специфичног правног статуса и посебних овлашћења не могу сврстати у традиционалне гране власти (законодавну, извршну или судску грану власти). Зато се независна контролна тела могу одредити као „четврта грана власти“, будући да је њихова делатност обично усмерена ка остваривању људских права у појединим областима друштвеног живота, контроли органа јавне власти, старању о правилној примени прописа у појединим областима, итд. Ипак, у Србији четврта грана власти нема утемељења у прописима, али поменути органи ипак поседују независну и посебну правну природу.

Под независним контролним телима подразумевају се заштитници грађана (омбудсман), повереници (повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, повереник за равноправност), агенције (агенција за борбу против корупције, агенција за заштиту јавних набавки, итд) и други. Основна одлика ових тела јесте независност у обављању послова из своје надлежности, што је у пракси упитно због начина избора и државног карактера ових институција. Независност се огледа у односу на органе јавне власти и у односу на лица приватног права.¹⁵

Независна контролна тела појавила су се у нашем правном систему због потребе за додатним облицима контроле управе и заштите људских права, имајући у виду да су се традиционални облици контроле показали као недовољни, неадекватни, а често и зависни у односу на субјекте које контролишу. Процес њиховог настанка и развоја део је ширег феномена деетатизације („агенцификације“) државе, који је постао једна од главних карактеристика модерних политичких система крајем XX и почетком XXI века.¹⁶ Правни основ за њихово успостављање налази се у Уставу Републике Србије, Закону о државној управи и Закону о јавним агенцијама.¹⁷

¹⁴ С. Орловић, *Независна тела – четврта грана власти или контролор власти*, у: Савремена држава: структура и социјалне функције (ур. Чедомир Чупић), Konrad Adenauer Stiftung, Факултет Политичких наука и Центар за демократију, Београд 2010, стр. 232.

¹⁵ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 225.

¹⁶ М. Давинић, *Независна контролна тела у Републици Србији*, Досије, Београд, 2018, стр. 17

¹⁷ *Ibid.*, стр. 18.

Одредба члана 137 у ставу првом Устава Републике Србије прописује да се, у интересу ефикаснијег и рационалнијег остваривања права и обавеза грађана и задовољавања њихових потреба од непосредног интереса за живот и рад, законом може поверити обављање одређених послова из надлежности Републике Србије аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе, док у ставу другом прописује да се поједина јавна овлашћења могу законом поверити и предузећима, установама, организацијама и појединцима. Ставом трећим истог члана одређено је да се јавна овлашћења могу законом поверити и посебним органима преко којих се остварује регулаторна функција у појединим областима или делатностима.¹⁸ Устав непосредно дефинише положај два независна контролна тела: Заштитника грађана и Државне ревизорске институције¹⁹, док су остала нормирана законском регулативом.

Ради остваривања људских права, вредности демократског друштва и владавине права, и сами независни државни органи и тела, успостављени ради ефикасне контроле јавних институција, подлежу одговарајућим облицима контроле. Два су основна вида контроле коју парламент остварује у односу на независна тела. С једне стране, парламент располаже сувереним правом одлучивања у погледу избора, односно разрешења, а с друге, независна тела парламенту подносе одговарајуће „извештаје о стању“ у области за коју су образована. Коначно, и само доношење закона од стране парламанта којим се успоставља одговарајуће независно тело и одређују његове функције, јасно указује на њихове међусобне односе.²⁰

Ова тела су, дакле, везана за Народну скупштину у погледу свог избора и одговорности, а ослањају се на парламент и у погледу спровођења својих препорука услед недостатка обавезујућих инструмената којима располажу. Међутим, њихова улога није занемарива нити излишна. Само постављање питања о четвртој грани власти може бити довољно да укаже на потребу за постојањем ефикасније контроле извршне власти, која превазилази устаљене системе парламентарне контроле, што потенцијално води ка унапређењу транспарентности и демократичности целокупног система.²¹

¹⁸ Чл. 137 ст. 1 – 3 Устава Републике Србије

¹⁹ Чл. 96 и 138 Устава Републике Србије

²⁰ С. Лилић, *Управно право – управно процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008, стр. 250.

²¹ Б. Урошевић, *Контролна функција Народне скупштине и независна државна тела – унапређење капацитета или четврта власт?*, у: Зборник радова Парламент и демократија, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, Београд, 2015, стр. 90.

III ЕВРОПСКИ ПРОПИСИ КОЈИ УРЕЂУЈУ ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

У оквирима ЕУ успостављено је јединствено тржиште које омогућава слободан проток људи, капитала, роба и услуга. Ради правилног функционисања и остваривања циљева, јединствено тржиште подразумева ефикасну размену бројних података између држава чланица, али и других субјеката. Међу овим подацима налазе се и подаци велике већине лица која имају пребивалиште или боравиште на територији ЕУ или обављају пословне активности на овој територији. Имајући то у виду, потребу за заштитом људских права и потребу за правилним функционисањем институција ЕУ, важно право које штити грађане јесте право на приватност и право на заштиту података о личности.

Област заштите података о личности на нивоу ЕУ први пут је уређена 1995. године. Током наредних година, различити спољни и унутрашњи фактори, попут развоја информационо-комуникационих технологија, све веће употребе интернета, развој међународне сарадње и трговине, све већа употреба података у пословању, али и значајна кршења права приватност утицали су на јављање потребе да се ова област детаљно уреди. Развила се свест о потреби установљавања посебног права који ће заштитити податке о личности. Тако је усвајањем **Повеље о основним правима ЕУ**²², која представља пропис који уређује бројна грађанска, економска, политичка и културна права грађана у оквиру ЕУ, први пут у историји ЕУ, па и европских прописа, предвиђено посебно право на заштиту података о личности. Чланом 8 Повеље о основним правима ЕУ, предвиђено је да свако има право на заштиту података о својој личности. Такође, предвиђено је да се подаци о личности морају бити обрађивани поштено, за унапред одређену сврху и на основу информисаног пристанка особе, или на неком другом легитимном основу који се заснива на закону. Као посебна права у вези са правом на заштиту података о личности, Повеља о основним правима ЕУ познаје право сваког лица да приступи прикупљеним подацима о својој личности и право да затражи њихову исправку од лица које обрађује податке. Контрола за поступање по предвиђеним правилима дата је независним органима. Повеља о основним правима ЕУ ступила је снагу усвајањем Лисабонског уговора, што суштински значи да Суд правде ЕУ има овлашћење да поступа по тужбама у вези са повредама овог прописа од стране органа, тела и агенција ЕУ.²³ Захваљујући

²² Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326 of 26 October 2012, Текст Повеље на енглеском језику доступан је на веб сајту: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>, приступ дана 21. 9. 2022.

²³ З. Радивојевић, *Суд правде Европске Уније после Лисабонског уговора*, у: Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 73, Ниш 2016, стр. 34.

Повељи о основним правима ЕУ, отворен је простор за разговоре о усвајању прописа који ће на јединствен начин, на територији читаве ЕУ, регулисати питања од значаја у вези са заштитом података о личности. Након дуготрајне борбе грађана и невладиних организација, Европски парламент и Веће ЕУ предложили су доношење прописа који ће унификовати и оснажити заштиту свих лица у оквиру ЕУ. Као последица, усвојена је, можда и најзначајнија уредба у новијој историји ЕУ – **Општа уредба ЕУ**²⁴ (у даљем тексту: ГДПР, Општа уредба), 27. априла 2016. године, а своју примену је започела 25. маја 2018. године.

У правном систему ЕУ, уредбе представљају акте опште правне снаге који се директно примењују у свим државама чланицама, без потребе за имплементацијом у национална законодавства. Доношење ове Уредбе условљено је буђењем грађанске свести о важности заштите података о личности и тежњом за приближавањем европских институција грађанима. Једна од основних идеја Уредбе јесте да надзор над коришћењем података о личности учини доступним грађанима, који ће сами моћи да контролишу и воде рачуна о својим подацима које користе друга лица. О великом значају ове Уредбе сведочи и дугачка Преамбула која се састоји од преко 170 тачака. У преамбули, као својеврсном уводу у материјалне одредбе, указује се на разлоге, начела и циљеве којима су се водили њени творци приликом доношења. Преамбула упућује на Повељу ЕУ о основним правима и Уговор о функционисању ЕУ где је установљено право сваког на заштиту података о личности. Право на заштиту података о личности није предвиђено као апсолутно право, већ се мора посматрати у односу на друштвену функцију, те му се мора приступити у складу са начелом пропорционалности (у односу на друга основна људска права и слободе). Поред заштите појединца и друштва, један од разлога доношења Опште уредбе ЕУ лежи и у дигиталној економији, која захтева сигурност и поузданост размене података. Иако одредбе Преамбуле не представљају материјалне одредбе које се директно примењују, њена важност је од суштинског значаја за разумевање комплетног система заштите података ЕУ, као и за решавање недоумица и правних празнина које ће се јављати приликом примене.

Основни циљ Опште уредбе ЕУ јесте стварање правила којима се пружа заштита праву на заштиту података о личности, односно подацима о личности физичких лица. Уз

²⁴ Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Official Journal of the European Union, 2016/L119, доступно на интернет страни: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj> приступ дана 20. 10. 2022.

то, уредба предвиђа и правила у вези са преносом и слободним протоком података о личности. Територијално важење значи да се њене одредбе примењују на све обраде података о личности у оквиру пословних активности руковооца и обрађивача са седиштем у ЕУ, независно од тога да ли се обрада обавља на територији ЕУ или ван ње. Под обрадом података, подразумева се како аутоматска, тако и ручна обрада података. Општа уредба ЕУ познаје и екстериторијално важење. Наиме, њене одредбе примењују се и на обраду коју врше лица која немају седиште у ЕУ, уколико су активности повезане са: 1. Понудом робе или услуга лицима у ЕУ, 2. Праћењем понашања докле год се њихова делатности одвија унутар ЕУ, 3. У случајевима примене норми међународног јавног права.

Имајући у виду специфичан положај државе и њених безбедносних органа у односу према подацима о личности, јасно је да се систем заштите података у овој области разликује у односу на општи режим. Реч је о томе да органи безбедности обављају захтевне задатке попут заштите државних граница, заштите безбедности грађана и институција, гоњења учинилаца кривичних дела, и друго. Приликом обављања ових послова неретко се као средство рада користе подаци о личности. У овој ситуацији јавља се потреба за омогућавањем нормалног рада и функционисања безбедносних органа, што обезбеђује јавну безбедност и сигурност државе и грађана, а са друге стране постоји потреба за заштитом података грађана. Због тога, посебна пажња посвећује се заштити података у сектору безбедности који чини посебни подсистем заштите. На територији ЕУ усвојена је директива која се односи на поменути подсистем. Реч је о Директиви 2016/80 Европског парламента и Већа о заштити појединаца у вези са обрадом података о личности од стране надлежних органа у циљу спречавања, истраге, откривања или гоњења учинилаца кривичних дела или извршења кривичних санкција и о слободном кретању таквих података, познатија као „Полицијска директива“, која је усвојена 27. 04. 2016. год.²⁵ Директивом је ван снаге стављена Оквирна одлука Већа 2008/977/ПУП. Заједно са Општом уредбом ЕУ, ова Директива представља део нове нормативе у области заштите података, па су оба прописа започела са применом у исто време – маја 2018. године. У значајном броју одредби Полицијска директива се ослања на принципе и

²⁵ Directive (EU) 2016/680 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA. Текст Полицијске директиве на енглеском језику доступан је на веб сајту: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016L0680>; приступ дана 20. 10. 2022.

институте предвиђене Општом уредбом ЕУ. Ипак, из поменутих разлога, Полицијска директива предвиђа значајан број одредби којима се одступа од општег система заштите података који је предвиђен Општом уредбом ЕУ.²⁶

IV НЕЗАВИСНИ НАДЗОРНИ ОРГАНИ ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

1. Правна природа независних надзорних органа у ЕУ

Систем заштите личних података ЕУ заснива се на јаким механизмима правне заштите који омогућавају остваривање права и интереса грађана пред различитим органима. Један од таквих механизма односи се на правну заштиту личних података коју пружају независна надзорна тела држава чланица.²⁷

У поглављу VI, Општа уредба дефинише независне надзорне органе, одређује њихов статус, услове за избор чланова, надлежност, задатке, овлашћења и сл., док у поглављу VII уређује сарадњу органа и њихову конзистентност. Ова уредба прописује да свака држава чланица обезбеђује један или више независних органа јавне власти који су одговорни за праћење примене ове уредбе, ради заштите основних права и слобода физичких лица у вези с обрадом и олакшавања слободног протока података о личности унутар Уније. Када су у питању државе чланице у којима постоји више од једног надзорног органа, као на пример у Савезној Републици Немачкој, такве државе именују надзорни орган који те органе представља у Одбору²⁸ и успоставља механизам којим се обезбеђује да други органи поштују правила у вези са механизмом конзистентности.

Значајна карактеристика ових органа се састоји у томе што они нису задужени само за надгледање рада организација у приватном сектору, већ и за проверавање усклађености јавног сектора, у ком сектору делују носиоци политичких функција. С обзиром на то да политички актери могу постати предмет оштрих критика јавности и стриктне регулативе самих надзорних органа, они имају повећано интересовање за контролисање рада тих надзорних тела и могућност утицаја на исходе њихових поступака. Стога су независни органи који су одговорни извршној власти посебно у

²⁶ Д. Прља, С. Андоновић, *Основи права заштите података о личности*, Институт за упоредно право, Београд, 2020, стр. 119-121, 141-142.

²⁷ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 254.

²⁸ У питању је Европски одбор за заштиту података из чл. 68 Опште уредбе; детаљније о њему у делу 6. ове главе.

опасности да буду под контролом влада.²⁹ Услед тога се одредбом чл. 52 Опште уредбе експлицитно предвиђа да сваки надзорни орган делује потпуно независно приликом обављања својих дужности и вршења својих овлашћења у складу са уредбом. У ставовима од 2. до 6. овог члана уредбе, прецизирају се услови за постизање независности надзорних органа:

- **Аутономија у доношењу одлука** - Члан или чланови сваког надзорног органа приликом обављања својих дужности и вршења својих овлашћења у складу с уредбом не смеју бити изложени непосредном или посредном спољном утицају и не смеју ни од кога тражити или примати инструкције.
- **Нespoјивост функције** - Члан или чланови сваког надзорног органа морају да се суздржавају од свих радњи које нису у складу с њиховим дужностима и током свог мандата не смеју обављати послове који су с тим дужностима неспојиви, независно од тога да ли су за те послове плаћени или не.
- **Адекватни ресурси** - Свака држава чланица обезбеђује да сваки надзорни орган има људске, техничке и финансијске ресурсе, просторије и инфраструктуру потребне за успешно обављање својих задатака и вршење својих овлашћења, укључујући и овлашћења која се односе на узајамну помоћ, сарадњу и учешће у раду Одбора.
- **Организациона независност** - Свака држава чланица обезбеђује да сваки надзорни орган бира и има сопствено особље којим искључиво руководи члан или чланови тог надзорног органа.
- **Финансијска аутономија** - Свака држава чланица обезбеђује да сваки надзорни орган подлеже финансијској контроли која не утиче на његову независност и да има засебне, јавне годишње буџете који могу бити део општег државног или националног буџета.³⁰

Свакако да се најважнија гаранција независности тиче самог поступка и услова за избор чланова ових органа а иста је садржана у одредбама 53 и 54 уредбе. Општи услови за чланове надзорног органа прописују да исти може бити именован од стране народне скупштине, владе, шефа државе или другог тела које је правом државе овлашћено да врши именовање. Сви запослени у оквиру независног надзорног тела морају поседовати

²⁹ P. Schütz, *Data Protection Authorities under the EU General Data Protection Regulation. A new global benchmark (extended version)*. Eds.: Michael Friedewald et al., Forum Privacy and Self-determined Life in the Digital World, Karlsruhe: Fraunhofer ISI, 2022, pp. 19.

³⁰ *Ibid.*

личне и професионалне квалитете у области заштите података о личности, како би могли да обављају функцију на правилан и целисходан начин. Дакле, предвиђен је широк круг субјеката који могу именовати надзорни орган, имајући у виду разлике у правним системима држава чланица ЕУ. Независност се огледа и томе да члан независног надзорног органа може бити разрешен дужности искључиво због тешке повреде радне обавезе или због тога што више не испуњава услове који су неопходни за обављање тог посла.

На овом месту основано се може поставити питање оправданости широко постављеног круга субјеката који могу да именују контролни орган, посебно због његове независности. Влада или шеф државе представљају органе извршно-политичке власти. Именовањем контролног органа од стране владе или шефа државе доводи се у питање независан рад, будући да то лице, односно орган, „зависи“ од политичких промена, а уз то може имати „обзира“ према органу који га је именовао и који га може сменити. Међутим, ситуација у вези са независношћу не побољшава се умногоме ни када независне контролне органе бирају представници парламента или другог независног органа. Наиме, представници парламента обично припадају одређеним политичким опцијама, те уколико они бирају одређено лице или тело за надзорни орган, оно може бити наклоњено тој већини, трудећи се да сачува свој положај.

Такође, политички договори могу довести до тога да се за контролно тело не изабере најбољи и најстручнији кандидати, већ они који су најбоље прошли у политичким споразумима и договорима. Због тога, најадекватније решење би било да се законом пропишу строги услови који се захтевају за руководећег или члана надзорног независног тела. Једино на тај начин се може очекивати интегритет обављања делатности и стручност у раду надзорног независног органа. Прописивањем обавезних услова попут стручности у области права и информатике и дугогодишњег рада у области заштите података и људских права, омогућавају стабилне полазне тачке за стручан и квалитетан рад ове важне институције, што треба да се узме у обзир и у правном систему Србије.³¹

Свака држава чланица је овлашћена да законом прописује правила и поступке за именовање чланова ових органа, трајање мандата, право на реизбор, услове који уређују обавезе чланова и сл.

У прошлости, правна и политичка реалност остваривања потпуне независности ових органа је била тешка, одражавајући изузетно различита тумачења и схватања

³¹ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 255-256.

термина потпуне независности. Правна поставка и статус ових тела, именовање и поступак разрешења, као и степен организационе и финансијске аутономије ових органа варирао је од државе до државе, а код савезних држава као што је Немачка чак и од једне до друге конститутивне државе, некада чак и у великом обиму.³²

У том контексту, велики допринос и одлучујући утицај на поменуте одредбе ГДПР-а имале су пресуде Суда правде ЕУ. На пример, у пресуди Суда правде ЕУ из 2010. године, суд је утврдио да су неке немачке конститутивне државе прекршиле захтев Опште уредбе о потпуној независности укључивањем надзорних органа одговорних за праћење руковалаца приватних података у министарску бирократију (углавном министарстава унутрашњих послова) и тиме их подвргли државној контроли. Суд је био мишљења да потпуна независност искључује не само било какав утицај који врше надзирана тела, већ и било какве смернице или било који други спољни утицај, директан или индиректан, који би могао довести у питање извршавање задатака ових органа, а што је послужило као основа за члан 52 (2) ГДПР.³³

2. Надлежност и задаци независних надзорних органа у ЕУ

Несумњиво најзначајнији ефекат хармонизације који је Општа уредба имала огледа се у спецификацији задатака и овлашћења независних надзорних органа у ЕУ. За разлику од Директиве о заштити података из 1995. године, према којој су се независни надзорни органи разликовали у њиховим саветодавним, инспекцијским и извршним овлашћењима, Општа уредба предвиђа врло детаљан и проширен скуп задатака и овлашћења који су додељени сваком од ових органа у свим државама чланицама.

Државе чланице ЕУ имају обавезу да донесу пропис којим ближе уређују услове неопходне за обављање функције независног контролног органа. У сваком случају, надлежност независног надзорног органа поједине државе чланице простире се искључиво на њеној територији према одредбама о територијалној примени Опште уредбе ЕУ. Основни задатак ових тела тиче се контроле примене одредаба Опште уредбе ЕУ и домаћих прописа који се тичу личних података и приватности грађана. Надзорни

³² P. Schütz, *op.cit.*, pp. 19.

³³ ECJ (2010): Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 March 2010. European Commission v Federal Republic of Germany. Failure of a Member State to fulfil obligations — Directive 95/46/EC — Protection of individuals with regard to the processing of personal data and the free movement of such data — Article 28(1) — National supervisory authorities — Independence — Administrative scrutiny of those authorities. Case C-518/07, преузето дана 19.10.2022. са веб сајта: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-518/07>

органи нису надлежни за надзор над поступцима обраде коју врше судови у својству правосудног органа.

С једне стране, постоје прилично „мекани“ регулаторни задаци и овлашћења ових органа, као што су поступање по притужбама, едукација и подизање свести код шире јавности, саветовање и утицај на приватан и јавни сектор (укључујући овлашћење да се директно обраћа јавности, парламенту или влади и даје савете у законодавним процесима). Поступање по притужбама подразумева поступак у коме се испитује да ли је дошло до одређене повреде, доношење одговарајућег акта и налагање мера којима се исправљају уочене незаконитости и неправилности у раду. Развијање свести и упознавање јавности са ризицима и начинима заштите личних података има пре свега превентивну функцију која се остварује одговорима на питања грађана, пружањем информација и мишљења органима јавне власти у доношењу аката, као и сарадњом са страним државама и међународним организацијама у циљу размене добре праксе.

С друге стране, „тврди“ регулаторни инструменти укључују инспекцијска овлашћења, као што су могућност вршења ревизије и истрага, као и корективна овлашћења која обухватају и могућност изрицања новчаних казни и наређивање руковоацу података да информише, објављује, брише, исправља или прекида обраду или пренос одређених личних података. Сумирајући ове различите функције долази се до закључка да се од независних надзорних органа не очекује само да служе као омбудсмани, ревизори, консултанти, саветници за политику и преговарачи, већ би требало да буду у стању да спроведу и промене у понашању, када приватни или јавни актери крше закон о заштити података.³⁴

3. Овлашћења независних надзорних органа у ЕУ

У литератури је идентификовано пет категорија овлашћења независних надзорних органа: (1) овлашћења истраге; (2) корективна овлашћења; (3) овлашћења ауторизације; (4) саветодавна овлашћења; (5) овлашћења за пријављивање кршења ГДПР-а правосуђу и овлашћења надзорних органа да учествују у правном поступку.³⁵

Према Општој уредби ЕУ, сходно члану 58, овлашћења независних надзорних органа подељена су на истражна, корективна и саветодавна овлашћења.

³⁴ Bennett, C. J. & C. D. Raab (2006): *The Governance of Privacy: Policy Instruments in Global Perspective*. 2nd. Cambridge (Mass.) and London: MIT Press, pp. 135.

³⁵ P. Hajduk, *The powers of the supervisory body in the GDPR as a basis for shaping the practices of personal data processing*, Review of European and comparative law, volume XLV, year 2021, issue 2, pp. 63–64.

Истражна овлашћења независних надзорних органа подразумевају њихову могућност да руковооцу и обрађивачу нареде да му пружи све информације које су му потребне за вршење његових задатака, да врше преглед сертификата, да остваре приступ свим просторијама руковооца и обрађивача, укључујући сву опрему и средства за обраду података и сл. Ова овлашћења чине каталог моћи контролне природе. Доктрина указује да се ова врста овлашћења састоји од испитивања да ли активности контролисаног ентитета одговарају законској регулативи, као и од доношења закључака уколико се открију непоступања по законској норми. За пуну имплементацију контролних задатака важна је моћ ових органа да нареде обезбеђивање свих неопходних информација, будући да је незамисливо постићи ефикасну контролу без такве моћи. Такође, важно је напоменути да обим информације тражене у конкретном случају одређује сам надзорни орган, док адресат није у позицији да доводи у питање обим тражених информација.³⁶

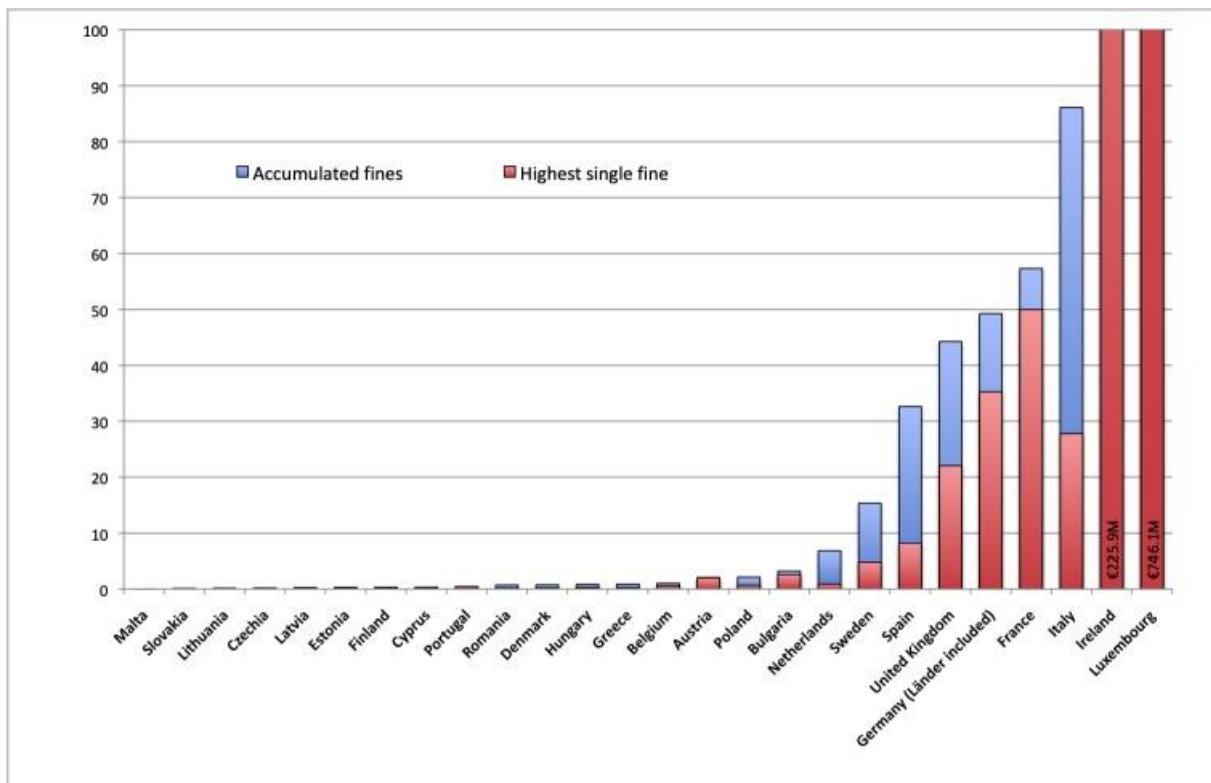
Корективна овлашћења додељена су надзорним органима у циљу обезбеђивања ефикасне примене Опште уредбе, а врше се над ентитетима којима Општа уредба намеће одређене обавезе. Каталог корективних овлашћења указује да надзорни органи имају низ суверених мера помоћу којих примењују уредбу.³⁷ Прва врста корективне мере јесте давање упозорења. Упозорење обично бива адресирано руковооцу или обрађивачу у ситуацији када још увек није дошло до кршења одредби уредбе, али постоји опасност да ће до тога доћи. Друга врста корективне мере је изрицање опомена руковооцима и обрађивачима. У литератури влада схватање да ову меру треба користити у случајевима када је дошло до мањег кршења Опште уредбе или када би новчана казна представљала несразмерно оптерећење за физичко лице. Дакле, могућност изрицања опомене у сваком појединачном случају треба процењивати сходно свим чињеницама случаја.³⁸ Трећа група корективних мера састоји се у налагању руковооцу или обрађивачу да поступке обраде ускладе са одредбама Опште уредбе, којом приликом надзорно тело има дискреционо овлашћење да одреди тачно одређен начин и рок поступања руковооца или обрађивача. Можда и најзначајније овлашћење којим су надзорни органи снабдевени јесте могућност изрицања административних (управних) казни сходно чл. 83 Опште уредбе, којом приликом исти морају да воде рачуна да изрицање ових казни буде

³⁶ P. Litwiński, "Komentarz do artykułu 58," in EU Regulation, "on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of data. Commentary, ed. Paweł Litwiński (Warsaw: Legalis el., 2018).

³⁷ M. Sakowska-Baryła, "Komentarz do artykułu 58," in General Data Protection Regulation. Commentary, ed. Marlena Sakowska-Baryła (Warsaw: Legalis el., 2018)

³⁸ P. Litwiński, *op. cit.*

делотворно, сразмерно и одговарајуће у сваком конкретном случају. Административне казне изричу се уз корективне мере или уместо њих, а чланом 58 ст. 2 прописани су прилично детаљни услови који се узимају у обзир приликом одлучивања о њиховој висини. Скуп широких овлашћења која се дају независним надзорним органима даје им значајну улогу у обликовању начина на који ће се правила о обради личних података тумачити у пракси.³⁹ За непоштовање наредбе надзорног органа из члана 58. став 2. могу се изрећи административне новчане казне у износу до 20.000.000 евра или, у случају привредног друштва, до 4% укупног годишњег промета у свету за претходну финансијску годину, у зависности од тога који износ је већи.



Слика бр. 1. Новчане казне независних надзорних органа (у милионима евра), изречене према ГДПР-у у ЕУ и УК од 2018. до 17. 9. 2021. године, са изузетком Хрватске и Словеније.⁴⁰

Слика бр. 1 приказује акумулирани износ новчаних казни као и највећу појединачно изречену казну према ГДПР-у, од стране надзорних органа држава чланица ЕУ, укључујући и Велику Британију. У погледу највећег укупног износа изречених

³⁹ U. Góral and P. Makowski, “Artykuł 58. Uprawnienia,” in GDPR. General regulation on personal data protection. Commentary, ed. Dominik Lubasz and Edyta Bielak-Jomaa (Warsaw: Wolters Kluwer Polska, 2018), 942.

⁴⁰ Преузето из: P. Schütz, *Data Protection Authorities under the EU General Data Protection Regulation. A new global benchmark (extended version)*. Eds.: Michael Friedewald et al., Forum Privacy and Self-determined Life in the Digital World, Karlsruhe: Fraunhofer ISI, 2022, pp. 30.

казни, тек недавно су Луксембург и Ирска преузеле вођство над италијанским, француским и немачким надзорним органом, и то тако што је луксембуршки орган изрекао казну Амазону у износу од 746 милиона евра, а у ирски орган изрекао казну Воцапу у износу од 225 милиона евра.

Одлуке надзорног органа се, по правилу, објављују на сајтовима надзорних органа и доступне су свим заинтересованим лицима, која могу уподобити своје поступање раније донетим одлукама ових органа. Судови су потом укључени у обликовање одлука ових органа, на тај начин што потврђују вршење индивидуалних овлашћења од стране надзорних органа.⁴¹ Такође, ако правним системом државе чланице нису предвиђене административне новчане казне, овај члан Опште уредбе се може примењивати тако да поступак за изрицање новчане казне покреће надлежни надзорни орган, а изричу је надлежни национални судови, при чему мора бити обезбеђено да та правна средства буду делотворна и да имају једнако дејство као и административне новчане казне које изричу надзорни органи.

Одобравање и саветовање је последња велика група овлашћења надзорних органа. Ова овлашћења усмерена су на превентивно деловање код доношења општих и појединачних аката у вези са личним подацима. Независна надзорна тела могу саветовати руковооце и обрађиваче приликом прикупљања и обрађивања података, давати мишљења и одобрења у вези са кодексима понашања, уговорних клаузула, управних уговора, итд.⁴²

4. Сарадња, конзистентност и узајамна помоћ независних надзорних органа ЕУ

У пракси, активности обраде података често укључују неколико држава чланица ЕУ, као на пример када се адресати норме налазе у различитим државама чланицама или када су појединци из више различитих држава чланица погођени неком радњом обраде. Последично томе, неколико надзорних органа може бити надлежно за поступање у конкретном случају. Њихова надлежност може да проистекне из следећих критеријума:

- руковалац/обрађивач је основан на територији конкретне државе чланице,
- лице које има пребивалиште на територији конкретне државе чланице је погођено обрадом или се може очекивати да ће бити погођено обрадом,
- притужба је поднета надзорном органу конкретне државе чланице.

⁴¹ Р. Најдук, *op. cit.*, pp. 70

⁴² С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 258

Дакле, имајући у виду ове критеријуме јасно је да у пракси може доћи до тога да више надзорних органа може засновати своју надлежност. Како би се овај проблем решио, ГДПР установљава тзв. „*one-stop-shop competence mechanism*“ на основу ког се може одредити који орган ће у конкретном случају бити надлежан за поступање.⁴³ Сходно чл. 56 ГДПР-а, надзорни орган главног или јединог седишта руковооца или обрађивача надлежан је да поступа као водећи надзорни орган за прекограничну обраду коју врши тај руковалац/обрађивач, и он је њихов једини саговорник у прекограничној обради. Дакле, одређено је да је водећи надзорни орган одговоран за интеракцију са руковооцем/обрађивачем у име свих укључених надзорних тела. Овај механизам прате механизам сарадње и механизам конзистентности, који треба да додатно поједноставе ситуацију када су у питању глобални ентитети. Водећи надзорни орган сарађује с другим заинтересованим надзорним органима ради постизања консензуса, уз међусобно размењивање свих релевантних информација. Надзорни органи једни другима пружају релевантне информације и узајамну помоћ ради конзистентног спровођења и примене уредбе и успостављају мере за ефективну узајамну сарадњу. Узајамна помоћ пре свега обухвата захтеве за информацијама и мере надзора, као што су захтеви за претходним одобравањем и консултацијама, инспекције и истраге.

Све наведено је у функцији олакшавања комуникације ентитета који ће комуницирати само са једним органом. Међутим, позитивни утицаји овако успостављеног механизма су смањени прописивањем бројних изузетака, услед чега долази до тога да чак и тамо где је именован водећи надзорни орган, органи који сарађују не могу да постигну договор о коначној одлуци. Све ово доводи до правне несигурности, коју треба да разреши Европски одбор за заштиту података.⁴⁴

⁴³ P. Voigt, A. von dem Bussche, *The EU General Data Protection Regulation (GDPR), A Practical Guide*, Springer Nature, 2017, pp. 190.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 191.

5. Европски одбор за заштиту података

Европски одбор за заштиту података (у даљем тексту: Одбор)⁴⁵ оснива се као тело Уније са статусом правног лица, а чине га руководиоци по једног надзорног органа из сваке државе чланице и Европски супервизор за заштиту података или њихови представници. Такође, у састав Одбора улазе и руководиоци надзорних органа три државе изван ЕУ: Исланд, Лихтенштајн и Норвешка, али без права гласа и права да буду изабрани за председника Одбора. Уколико је у држави чланице одговорно више од једног надзорног органа, именује се заједнички представник у складу с правом те државе чланице. Комисија има право да учествује у активностима и састанцима Одбора, и има право да именује свог представника али без права гласа.

У обављању својих задатака или вршењу својих овлашћења овај Одбор поступа независно, не сме ни од кога да тражи или прима инструкције, изузев поступања по одређеним захтевима Комисије који су дефинисани уредбом. Када су у питању задаци Одбора, исти је надлежан за обезбеђивање доследне примене Опште уредбе. У ту сврху, Одбор на сопствену иницијативу, односно на захтев Комисије, саветује Комисију о свим питањима која се тичу заштите података о личности у Унији, између осталог и о свим предложеним изменама ове уредбе; издаје смернице, препоруке и примере најбоље праксе у вези с поступцима за брисање линкова до података о личности и копија или реконструкција података о личности из јавно доступних средстава комуникације итд.; израђује смернице за надзорне органе у вези с применом овлашћења независних надзорних органа и одређује административне новчане казне у складу са чланом 83; врши акредитацију сертификационих тела и периодично преиспитивање акредитација и води јавну евиденцију акредитованих тела и сл.

Веома значајан задатак Одбора тиче се давања мишљења Комисији о процени адекватности нивоа заштите у трећој земљи или међународној организацији, као и о процени о томе да ли трећа земља, територија, или један или више конкретних сектора у трећој земљи или међународна организација више не обезбеђује адекватан ниво заштите. Такође, Одбор усваја конзистентна мишљења упућена националним надзорним органима. Национални надзорни органи могу затражити мишљење Одбора о било ком питању опште примене ГДПР-а, или било ком питању које производи ефекте у више од једне државе чланице. Када национални надзорни органи намеравају да усвоје мере о правним питањима са прекограничним дејством, дужни су да најпре затраже мишљење

⁴⁵ Чл. 68-76 Опште уредбе

Одбора о свом нацрту одлуке. Поводом одлука које доносе надзорни органи и судови о питањима која се решавају у оквиру механизма конзистентности, Одбор води јавно доступну електронску евиденцију. Изузетно је значајан и задатак Одбора који се тиче припреме годишњег извештаја о заштити физичких лица у односу на обраду у Унији, а по потреби и у трећим земљама и међународним организацијама. Извештај се објављује и доставља Европском парламенту, Савету и Комисији.

Када је реч о поступку одлучивања у овом органу, правило је да Одбор доноси одлуке простом већином гласова својих чланова. Одбор из редова својих чланова простом већином гласова бира председника и два заменика председника, чији мандат траје пет година и може се продужити једанпут. Одбор има Секретаријат, који обезбеђује Европски супервизор за заштиту података, а кој обавља своје задатке искључиво по налогу председника Одбора. Секретаријат пружа аналитичку, административну и логистичку потпору Одбору. Када Одбор сматра да је то потребно може одредити да расправе Одбора буду поверљиве.⁴⁶

6. Положај независних надзорних органа у појединим државама чланицама ЕУ

6.1. Независни надзорни орган у Француској

Република Француска је одувек сматрана за европску либералну и демократску државу која својим грађанима пружа сигурност у различитим животним изборима и слободама, па тако већ деценијама посвећује пажњу заштити права на приватност и заштити података.⁴⁷ Први закон који је регулисао област заштите података и препознао проблем нарушавања права на приватност и угрожавања личних података донет је давне 1978. године, Закон број 78-17 о информационим технологијама, евиденцијама и грађанским слободама.⁴⁸ Имајући у виду да је Француска држава чланица ЕУ, 2018. године донела је свој Закон о заштити личних података⁴⁹ како би ускладила домаће законодавство са Општом уредбом ЕУ.

Независни надзорни орган, који прати примену прописа из области заштите података о личности у Француској јесте Национална комисија за информатику и слободе,

⁴⁶ Више информација о овом органу потражити на интернет страни Одбора: https://edpb.europa.eu/edpb_en

⁴⁷ М. Мајсторовић, Т. Ковачевић, *op. cit.*, стр. 183.

⁴⁸ Закон о информатици, подацима и грађанским слободама Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, доступно на линку: <https://www.cnil.fr/fr/la-loi-informatique-et-libertes>, 20. 10. 2022.

⁴⁹ Закон о заштити личних података Француске Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles, доступно на линку <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000037086729/>, 20. 10. 2022.

(*Commission nationale de l'informatique et des libertés – CNIL*). Реч је о независној владиној агенцији која је одговорна за обезбеђење заштите података о личности садржаних у компјутерским или папирним датотекама и операцијама јавне или приватне обраде. Ова агенција свакодневно осигурава да информационе технологије служе грађанима и да исте не подривају људски идентитет, људска права, приватност, или појединачне или јавне слободе.⁵⁰

Национална комисија састоји се од 18 чланова, и то:

- 4 представника парламента (2 из Народне скупштине и 2 из Сената),
- 2 члана су представници Француског економског, социјалног и еколошког савета,
- 6 чланова су представници судства (2 члана Државног савета, 2 члана Касационог суда и 2 члана Рачунског суда),
- 5 стручних лица које бирају председавајући Народне скупштине, Председник сената, и Француски кабинет (3 лица).

Мандат свих чланова траје 5 година, осим у случају представника Парламента који су на тој функцији колико им траје мандат. Чланови међу собом бирају председавајућег. Чланови заседају на пленарним седницама које се одржавају једном недељно, на основу предлога дневног реда који установљава председавајући.⁵¹

У питању је, дакле, колегијални орган, а разноврсност чланова који се бирају треба да буде гарант постизања потпуне независности овог органа и очувању његовог кредибилитета. Независност тела значи да оно не прима инструкције или налоге од било ког органа или лица. Такође, ово тело је и финансијски независно и финансира се из посебног дела буџета Француске. Национална комисија Француске свакако има специфичан положај и несвакидашњи састав. Тежња са оваквим унутрашњим саставом комисије јесте да се обезбеди независност чланова, као и да тело не буде хомогено, што омогућава различитост мишљења и балансирање „снага“ оних који бирају представнике у ово тело.⁵²

По мишљењу аутора, установљавање колегијалног органа са овако разноликом структуром чланова и начином њиховог бирања, је прави пут којим треба ићи како би се остварио принцип потпуне независности прописан Општом уредбом ЕУ. Сматрамо да инокосни органи које бира само један орган, углавном законодавне гране власти, ни у

⁵⁰ *Commission nationale de l'informatique et des libertés, The CNIL in a nutshell: Protect personal data, Support innovation, Preserve civil liberties, 2022, pp. 2.,* доступно на:

<https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-in-a-nutshell-2022.pdf>, 22. 10. 2022.

⁵¹ CNIL, Status and Composition, <https://www.cnil.fr/en/node/287>, 22. 10. 2022.

⁵² С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 261.

ком случају не може бити већи гарант независности од претходно описаног начина избора и састава колегијалног органа какав постоји у Француској.

У погледу овлашћења овог органа, исти информише грађане у области заштите личних података и врши неопходне едукације. Поред тога, врши надзор над применом релевантних норми у области заштите података, обавља послове саветовања и давања мишљења институцијама у поступању са личним подацима итд. Један од задатака овог колегијалног органа је да прати компаније у погледу поштовања одредби ГДПР-а и других релевантних одредби о заштити података у Француској. Такође даје свој допринос разним законодавним или другим пројектима који се тичу заштите података, има прерогатив у издавању упозорења и санкционисању субјеката који се не придржавају одредаба ГДПР-а.⁵³

Кроз различите поступке санкционисања ово независно тело није оклевало да обезбеди заштиту личних података у Француској. Током 2021. године, ЦНИЛ је изрекао 15 казни у укупном износу од чак 214 милиона евра.

Највишу санкцију услед повреде одредаба ГДПР-а, ово тело изрекло је дана 21. јануара 2019. године, када је изречена казна у износу од 50 милиона евра против „Google LLC“ због недостатка транспарентности информација у вези са обрадом личних података својих корисника и недостатка правне основе, а посебно због недостатка сагласности у случају када се обрада врши у сврхе персонализованог оглашавања.⁵⁴ Поступак је покренут након што су примљене представке од стране више удружења. У поступку инспекцијског надзора Комисија је пронашла да значајни елементи обрада, попут сврха обраде, периода чувања личних података, коришћење података у сврхе другачије од оних за које су прикупљене нису усклађене са правилима Опште уредбе ЕУ. Подаци о овим елементима нису били лако доступни лицима чији се подаци обрађују, већ да би се дошло до ових података, лице је морало да прође неколико корака на интернет адреси компаније, што је у супротности са основним начелима Опште уредбе ЕУ. Такође, сврхе обраде су неретко констатоване веома апстрактно и нејасно, па је било неопходно да се пристанак за обраду личних података добије за појединачну сврху, док је компанија користила податке за своје различите сервисе без посебног одобрења. Због кршења одредби Опште уредбе ЕУ, Комисија је одлучила да казни компанију новчаном казном у износу од 50 милиона евра. Оваква одлука Комисије је од значаја за све оне који обрађују

⁵³ М. Мајсторовић, Т. Ковачевић, *op.cit.*, стр. 190.

⁵⁴ Одлука CNIL - Délibération SAN-2019-001 du 21 janvier 2019, доступно на линку: <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000038032552/>, 22. 10. 2022.

податке грађана у различите сврхе, јер неправилна примена правила у вези са личним подацима може водити значајним финансијским губицима, али и губљењу угледа код корисника и клијената.⁵⁵

ЦНИЛ је највишу новчану казну икада изрекао 2020. године према „Google LLC“ и „Google Ireland Limited“ у износу од укупно 100 милиона евра, и то због повреде три одредбе француског Закона о заштити података. Наиме, ова компанија је депоновала колачиће (енг. „cookies“) на рачунаре корисника без претходне сагласности или задовољавајућих информација. Пре свега, када је корисник посетио сајт „google.fr“, велики број колачића са рекламном сврхом се аутоматски депоновао на његов рачунар без икаквог одобрења са његове стране. Како ова врста колачића није била неопходна за услугу, ЦНИЛ је заузео став да компанија није испоштвала обавезу да прибави сагласност корисника интернета пре депоновања колачића. Потом, ЦНИЛ је био мишљења да банер приказан том приликом на сајту „google.fr“ не омогућава корисницима који живе у Француској да буду унапред јасно обавештени о депоновању колачића, посебно о сврхама ових колачића и начинима њиховог одбијања. На крају, ЦНИЛ је утврдио да када је корисник деактивирао опцију персонализације огласа на Гугл претрази коришћењем доступног механизма „Access now“, један од рекламних колачића је и даље био ускладиштен на његовом рачунару и наставио да чита информације са сервера на који је био повезан, због чега је установљено да је опозициони механизам делимично неефикасан.⁵⁶

6.2. Независни надзорни орган у Италији

Италијанско тело за заштиту личних података (*Garante per la protezione dei dati personali*) је независно тело основано да штити основна права и слободе у вези са обрадом личних података, као и да обезбеди поштовање достојанства појединца. Овај орган установљен је још 1997. године, у време важења претходног италијанског Закона за заштиту података. Сходно данас важећем Закону⁵⁷, италијански орган за заштиту

⁵⁵ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 265-266.

⁵⁶ Одлука CNIL - Délibération SAN-2020-012 du 7 décembre 2020, доступно на линку: https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000042635706?init=true&page=1&query=Google+LLC+%2C+Google+Ireland+Limited&searchField=ALL&tab_selection=all, 22. 10. 2022.

⁵⁷ Decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali” (in S.O n. 123 alla G.U. 29 luglio 2003, n. 174), integrato con le modifiche introdotte dal Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, recante “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)” (in G.U. 4 settembre 2018 n.205), доступно на линку:

података је колегијално тело које се састоји од четири члана које бира Парламент на период од седам година, без права на реизбор, путем посебног поступка гласања (2 члана бира Представнички дом, а 2 Сенат). Кандидати за чланове овог тела морају бити особе које могу да осигурају своју независност, са доказаним искуством у области заштите личних података, нарочито у погледу права и информатике. Чланови међу собом бирају председника, чији је глас одлучујући у случају несагласности, као и потпредседника.

Када је у питању надлежност, ово тело прати да ли се лични подаци обрађују у складу са законима и прописима и, где је потребно, налаже руковоцима података и обрађивачима података да предузму посебне мере како би податке обрађивали у складу са правилима, а користи сијасет овлашћења која има на основу Опште уредбе и домаћег закона.

Италијанско тело за заштиту података је 15. јануара 2020. године, досад највишом новчаном казном у износу од 27,8 милиона евра, казнило Италијански телеком ТИМ због кршења Опште уредбе ЕУ (чл. 6, чл. 17, чл. 21, и чл. 32). Неколико милиона појединаца је било погођено агресивном маркетиншком кампањом коришћењем без пристанка личних података: имена и презимена, адреса, телефона, пореских бројева, итд. Кажњавање је извршено по основу непостојања адекватног правног основа за обраду података.⁵⁸

Италијански независни надзорни орган је, због кршења чл. 5, чл. 6, чл. 17 и чл. 21 Опште уредбе ЕУ, изрекао казну од 8,5 милиона евра компанији "Eni Gas e Luce"⁵⁹ због незаконите обраде личних података у контексту рекламних активности у вези са телемаркетингом и продајним активностима без пристанка особа које су контактиране; недостајале су и техничке и организационе мере, а подаци су чувани дуже од дозвољеног времена за чување тих података. Компанија није имала адекватан правни основ за обраду података. Иста компанија је кажњена и још једном новчаном казном од 3 милиона евра по основу кршења чл. 5 Опште уредбе ЕУ због неадекватног правног основа за обраду података.⁶⁰

<https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Codice+in+materia+di+protezione+dei+dati+personali+%28T+esto+coordinato%29.pdf/b1787d6b-6bce-07da-a38f-3742e3888c1d?version=5.0>, 22. 10. 2022.

⁵⁸ Одлука Garante per la protezione dei dati personali - Provvedimento correttivo e sanzionatorio nei confronti di TIM S.p.A. - 15 gennaio 2020 [9256486], доступно на линку:

<https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9256486>, 22. 10. 2022.

⁵⁹ Одлука Garante per la protezione dei dati personali - Provvedimento correttivo e sanzionatorio nei confronti di Eni Gas e luce S.p.A. - 11 dicembre 2019 [9244365], доступно на линку:

<https://www.gpdp.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9244365>, 22. 10. 2022.

⁶⁰ Д. Прља, С. Андоновић, *op. cit.*, стр. 198-199.

6.3. Независни надзорни орган у Хрватској

Република Хрватска је држава чланица Европске уније од 2013. године, па прописи у области заштите података ЕУ важе и у овој држави. То се односи на Општу уредбу ЕУ која важи на целој територији ЕУ, без потребе да се посебно имплементира у правни систем државе чланице. Ипак, ради конкретизације одредаба Уредбе, Хрватска је донела свој Закон о примени Опште уредбе о заштити података (*Zakon o provedbi opće Uredbe o zaštiti podataka*).⁶¹

Овим законом у области заштите података именована је Агенција за заштиту особних података⁶² са седиштем у Загребу, као државно тело које је самостално и независно у свом раду, које за свој рад одговара Хрватском сабору.⁶³

Агенцију заступа, представља и њоме управља директор (хрв. „*равнатељ*“). Средишње тело државне управе, надлежно за састав државне управе, објављује јавни позив за доставу кандидатура за директора и заменика директора, након чега доставља Влади поднете кандидатуре са назнаком које кандидатуре су потпуне и подобне. Влада утврђује предлог кандидата за директора и заменика директора и упућује га Хрватском сабору, који врши именовање. Директор, дакле, има свог заменика, а обојица се именују на период од 4 године уз могућност да на ту функцију буду бирани највише два пута.⁶⁴

Овде се поставља питање да ли Агенција може у свему независно и самостално обављати своју функцију имајући у виду да директора предлаже Влада, као орган политичко-извршне власти. Влада управља и усмерава политиком једне земље, па су њене одлуке у највећем делу политичке природе. Предлог Владе да одређено лице постане директор може представљати „отежавајући“ фактор у независном обављању послова читаве агенције, будући да на тај начин директор „дугује“ Влади која управља и радом органа јавне управе. Уз то, Влада има могућност да предложи разрешење директора Агенције у законом предвиђеним случајевима (осуда, губитак пословне способности, повреди закона у обављању послова и дужности). Наиме, иако то не мора да буде случај, целисходније решење би било да директора овог тела предлаже Парламент (Народна скупштина), као орган у коме се налазе представници грађана, односно носилаца државног суверенитета.⁶⁵

⁶¹ *Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka*, Narodne novine Hrvatske 42/12, od 25.05.2018. год., доступно на линку: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_05_42_805.html, 22. 10. 2022.

⁶² Више о Агенцији на интернет сајту: <https://azop.hr/>

⁶³ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 258-259.

⁶⁴ Чл. 7 *Zakona o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka*

⁶⁵ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 259.

Услови које директор и заменик директора треба да испуне да би били именовани су: да имају хрватско држављанство и пребивалиште на територији Хрватске, високу стручну спрему, најмање 10 година радног искуства у струци, да нису чланови политичке странке, а поставља се и услов да су у питању истакнути стручњаци с признатим професионалним угледом те стручним знањем и искуством из подручја заштите личних података.⁶⁶

У погледу унутрашње организације овог тела, Агенција има стручну службу, у оквиру које се установљавају унутрашње јединице (сектори, службе и самосталне службе) за поједина подручја рада из надлежности Агенције, а међу којима је и Кабинет директора којим руководи секретар.⁶⁷ Радом сектора руководи начелник сектора, радом службе руководи водитељ службе, а радом самосталне службе руководи водитељ самосталне службе.⁶⁸ Такође, у Агенцији се оснива и Колегијум директора, као стручно и саветодавно тело директора. Овај Колегијум чине директор, заменик директора, начелници сектора и водитељи служби, а по потреби и позиву, у раду овог Колегијума могу учествовати и остали службеници које одреди директор.⁶⁹

Осим овлашћења утврђених Општом уредбом о заштити података, Агенција може, када је прописано посебним законом, покренути и има право учествовати у кривичним, прекршајним, управним и другим судским и вансудским поступцима због повреде Опште уредбе и Закона; покреће и води одговарајуће поступке против одговорних особа због повреде Опште уредбе о заштити података и Закона; обавља послове независног надзорног тела за праћење примене Полицијске директиве ЕУ; обавља друге законом прописане послове итд.⁷⁰

Свако ко сматра да му је повређено неко право зајемчено Законом или Општом уредбом ЕУ може Агенцији поднети захтев за утврђивање повреде права, о ком захтеву Агенција одлучује решењем. Ово решење је управни акт, против кога жалба није дозвољена, већ се може тужбом покренути управни спор.

Значајно је овлашћење Агенције да изриче управне новчане казне за повреде одредаба Закона и Опште уредбе, које се изричу у форми Одлуке, против које није дозвољена жалба већ се може покренути управни спор. Ако странка не плати ову казну у року, Агенција је овлашћена да покрене поступак принудне наплате сходно прописима

⁶⁶ Чл. 8 Закона о provedbi Опће уредбе о zaštiti podataka

⁶⁷ Чл. 7 Pravilnika о radu Agencije за zaštitu osobnih podataka NN 61/2021 од 1. 6. 2021. godine

⁶⁸ Чл. 19 Pravilnika о radu Agencije за zaštitu osobnih podataka NN 61/2021 од 1. 6. 2021. godine

⁶⁹ Чл. 22 Pravilnika о radu Agencije за zaštitu osobnih podataka NN 61/2021 од 1. 6. 2021. godine

⁷⁰ Чл. 6 Закона о provedbi Опће уредбе о zaštiti podataka

о принудној наплати пореза. Одредбом чл. 47 Закона искључена је могућност изрицања управних новчаних казни органима јавне власти за повреде овог закона или Опште уредбе.

Током 2021. године, Агенција је изрекла укупно 118 корективних мера, од чега 4 управне новчане казне, 9 опомена и 105 осталих мера, које су се односиле на издавање налога руковооцима да ускладе поступање са Општом уредбом ЕУ, налога за омогућавање остваривања права лица на које се подаци односе и сл.⁷¹

Највишу управну новчану казну у износу од 2,15 милиона куна (285.000 евра), Агенција је изрекла дана 21. 7. 2022. године пружаоцу телекомуникацијских услуга због непредузимања одговарајућих техничких и организационих мера сигурности обраде личних података, што је довело до неовлашћене обраде личних података око 100.000 лица, односно неовлашћеног приступа личним подацима од стране нападача. Руководалац, дакле, није предузео потребне мере за постизање одговарајуће мере сигурности сходно постојећим предвидивим ризицима.⁷²

6.4. Независни надзорни орган у Данској

Краљевина Данска, у области заштите података о личности, као држава чланица ЕУ, примењује Општу уредбу, ради чије допуне и имплементације је дана 23. 5. 2018. године донела Закон о заштити података.⁷³

Овим законом је прописано да послове надзора над обрадом података, у складу са Законом, Општом уредбом и другим актима, обавља Агенција за заштиту података (*Datatilsynet*), која своју функцију треба да обавља са потпуном независношћу.⁷⁴

Ово тело чине Савет и Секретаријат. Оно што је карактеристично за ову Агенцију јесте то да Парламент ни на који начин не учествује у избору њених чланова. Наиме, Савет је надлежан за одлучивање у конкретним случајевима, а састоји се од укупно 8 чланова (председавајућег и 7 чланова). На место председавајућег у Савету се мора налазити судија Вишег или Врховног суда, а њега као и пет чланова и њихових заменика

⁷¹ Republika Hrvatska, Agencija za zaštitu osobnih podataka, *Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka za razdoblje od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2021.*, стр. 46-47, доступно на линку: https://azop.hr/wp-content/uploads/2022/07/GODISNJE_IZVJESCE_AZOP_2021.pdf, 22. 10. 2022.

⁷² Доступно на линку: <https://azop.hr/izrecene-dviije-upravne-novcane-kazne-u-ukupnom-iznosu-218-milijuna-kuna/>, 22. 10. 2022.

⁷³ [Lov nr. 502 af 23/05/2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger \(databeskyttelsesloven\)](https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2018/502#id9a7b24de-a9d4-499f-92f7-8c573f0e2812), доступно на линку: <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2018/502#id9a7b24de-a9d4-499f-92f7-8c573f0e2812>, 22. 10. 2022.

⁷⁴ Чл. 10 Databeskyttelsesloven

именује Министар правде. Једног члана и заменика именује Министар за јавне иновације, а једног члана и заменика именује Министар за индустрију, пословање и финансије. Сви чланови се бирају на основу професионалних квалификација, на период од 4 године, уз могућност да два пута буду реизабрани.

Секретаријат се састоји од око 65 чланова, обучених за вођење свакодневних послова и на његовом челу се налази директор Агенције.

У надлежности ове Агенције је, између осталог, да испитује притужбе појединаца у вези са кршењем правила о заштити података, да спроводи истраге у вези са кршењем правила о заштити података како би се осигурало да се правила поштују, да подиже свест грађана о праву на заштиту својих личних података у складу са правилима о заштити података, да информисе организације о томе како лични подаци морају бити заштићени, да сарађује са другим органима за заштиту података у ЕУ и сл.

Одлуке Агенције се не могу разматрати пред било којим другим управним органом. Агенција може да изриче опомене о казни у неким једноставним стварима. Међутим, оно што је карактеристично је то да у свим другим случајевима, питања која се тичу казни за кршење Закона о заштити података морају се изнети пред суд. Правни системи Данске и Естоније не дозвољавају административне новчане казне предвиђене Општом уредбом. Правила о управним новчаним казнама могу да се примењују тако да у Данској надлежни национални судови изричу новчану казну као кривичну санкцију, а у Естонији надзорни орган изриче новчану казну у оквиру прекршајног поступка, под условом да таква примена правила у тим државама чланицама има исти ефекат као и административне новчане казне које изричу надзорни органи. Због тога надлежни национални судови морају да узму у обзир препоруку надзорног органа који је покренуо поступак за изрицање новчане казне. У сваком случају, изречене новчане казне морају да буду делотворне, сразмерне и одвраћајуће.⁷⁵

6.5. Независни надзорни орган у Аустрији

Федерални Закон о заштити личних података, којим се ближе уређују питања у овој области, у Аустрији је ступио на снагу у исто време када и Општа уредба, 25. маја 2018. године (*Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten*)⁷⁶

⁷⁵ Рецитал 151 Преамбуле Опште уредбе ЕУ

⁷⁶ Федерални закон о заштити личних података Аустрије - Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten- Datenschutzgesetz 2000 – DSG 2000. Текст овог закона на немачком и енглеском језику доступан је на: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1999_1_165/ERV_1999_1_165.html, 22. 10. 2022.

Сходно чл. 51 Опште уредбе, у Аустрији је установљен независан надзорни орган – Повереник за заштиту података (*Datenschutzbehörde*), као национално тело које је независно од било каквог спољног утицаја, што се огледа у неспојивости ове функције са било којом другом делатношћу. Услови које мора да испуни лице које се бира за Повереника су поседовање дипломе правног факултета, затим поседовање личних и професионалних способности које га квалификују за ову функцију, поседовање професионалног искуства у областима које ће бити дужан да обавља, одлично познавање области заштите података и људских права на територији Аустрије и ЕУ, а неопходно је и да има минимум 5 година радног искуства у правној струци.⁷⁷ Повереник се бира на период од 5 година, уз могућност реизбора. Кандидата за директора предлаже Влада Аустрије, а именује га Федерални Председник, што важи и за поступак разрешења. Што се тиче начина избора Повереника, независност није омогућена у пуној мери, а разлог томе лежи у предлагачу Повереника, односно Влади, која представља орган извршне власти, те се не може очекивати потпуна неутралност Повереника у односу на тело које га предлаже и које усмерава органе управе које после сам Повереник треба да контролише (у области заштите личних података).

Ипак, личне, професионалне и стручне квалификације које се захтевају за Повереника обезбеђују потребан квалитет и интегритет кандидата, што у одређеној мери има утицаја и на независност ове институције. У односу на друге државе ЕУ, Аустрија је прописала строже услове за избор Повереника. Прописивањем строжих услова долази до боље селекције кандидата, те се у обзир могу узети само квалитетни кандидати који својим минулим радом гарантују адекватно обављање послова које спадају у надлежност Повереника.⁷⁸

У оквиру својих надлежности, овај орган је надлежан за изрицање административних казни физичким и правним лицима. Међутим, овај орган ће се уздржати од изрицања новчане казне одговорној страни уколико је за исти прекршај правном лицу већ изречена административна казна према Кривичном административном закону из 1991⁷⁹. Важно је напоменути да се административне казне не могу изрицати органима власти.

Аустријско надзорно тело донело је одлуку по Општој уредби ЕУ, у вези са употребом система географског праћења (ГПС) у области радних односа. Одлука је

⁷⁷ Чл. 20 ст. 2 Аустријског федералног закона о заштити личних података

⁷⁸ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 262-263.

⁷⁹ Доступно на линку: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_52/ERV_1991_52.pdf.

донета у вршењу инспекцијског надзора који је покренут по службеној дужности, а суштински се односило на питање да ли је потребан одговарајући пристанак запосленог у односу на ГПС надзор, према одредбама Опште уредбе ЕУ. Предузеће је навело да се користило системом лоцирања ради заштите имовине, олакшавања финансијског обрачуна са фирмом од које су узета кола на лизинг, као и ради планирања, оптимизације и скраћивања пута којим се креће запослени. Уз то, предузеће је навело да податке прикупљене на тај начин чува 93 дана и да је обрада законита, будући да је запослени дао свој пристанак на обраду личних података у поменуте сврхе. Ипак, аустријски надзорни орган сматра да је упитно да ли у радно-правним односима постоји могућност за давањем добровољног пристанка запосленог, управо због потчињеног положаја запосленог. Надзорни орган је истакао да се не може идентификовати видљива предност за запослене приликом праћења, па је упитна добровољност код таквог пристанка. Зато је донета одлука којом се налаже предузећу да усклади обраду података запослених са одредбама Опште уредбе ЕУ, будући да не постоји адекватан правни основ за обраду, а тиме и одговарајући пристанак запослених. У образложењу је наведено да је неопходно да послодавац установи и конкретизује легитимне интересе за праћење запослених, будући да се не може говорити о добровољности пристанка потчињеног лица у радно-правним односима у поменутом случају. Од значаја је поменути да када постоји синдикат запослених (радни савет), тада мора да постоји споразум између послодавца и радног савета у вези са поменутиим питањима. Када не постоји радни савет код послодавца, тада је неопходно прибавити писмену сагласност запосленог.⁸⁰ Ова одлука је од великог значаја за поступање свих послодаваца на европском нивоу, па тако и органе јавне управе, у случајевима када се одлуче на употребу информационих система који прате кретање запослених.⁸¹

Аустријски орган за заштиту података је 23. октобра 2019. године изрекао највишу административну новчану казну када је казнио аустријску Пошту са 18 милиона евра плус 1,8 милиона евра за трошкове поступка. Разлог кажњавања био је профилисање 3 милиона аустријских грађана, прикупљањем података о политичким интересима и склоностима, који су предати трећим лицима. Основ кажњавања био је недовољан правни основ за обраду података, односно кршење чл. 5 и чл. 6 Опште уредбе ЕУ.⁸²

⁸⁰ Matthias Schmidl, „100 Tage DSGVO aus Sicht der Datenschutzbehörde, Keine freiwillige Einwilligung zur Verwendung eines „GPS-Trackers“, Firmenfahrzeugen newsletter, 3/2018, online 2018, 3.

⁸¹ С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 264-265.

⁸² Д. Прља, С. Андоновић, *op. cit.*, стр. 199.

У НЕЗАВИСНИ НАДЗОРНИ ОРГАН ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

1. Историјски развој институције Повереника

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (у даљем тексту: Повереник), као независно и стручно тело, уведен је у право Републике Србије 2004. године усвајањем Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја⁸³, најпре под називом Повереник за информације од јавног значаја, са надлежностима из ове области. Четири године касније, усвајањем Закона о заштити података о личности из 2008. године⁸⁴, Повереник проширује своје надлежности и мења назив у онај који носи и данас. Већ из самог назива овог органа може се наслутити његова сложена правна природа, али и његова значајна улога.

Законом о забрани дискриминације из 2009. године⁸⁵ успостављен је још један централни национални орган надлежан за сузбијање и пружање вансудске заштите од дискриминације.⁸⁶ У питању је Повереник за заштиту равноправности чије законско регулисање је имало важну улогу у конкретизацији и операционализацији уставних норми о забрани дискриминације, а који је конципиран као инокосни државни орган омбудсманског типа ексклузивно надлежан да штити само једно људско право – право на равноправност.

Иако се улога Повереника суштински не разликује од улоге Заштитника грађана, правна позиција ова два државна органа знатно се разликује. Док су положај и надлежност Заштитника грађана установљени самим Уставом (чл. 138. Устава Републике Србије), положај Повереника регулисан је законима, а тешко је утврдити у коју би категорију органа јавне власти могао бити сврстан. Овакво стање последица је непостојања конзистентног приступа у уставном дефинисању надзорних стручних тела у домену заштите људских права, који би обезбедио да се логички обједине прописи који регулишу њихову позицију у правном систему.⁸⁷

Основне надлежности Повереника за информације од јавног значаја су иницијално биле усмерене искључиво на остваривање приступа подацима који се налазе у поседу органа јавне управе, не и на заштиту личних података. Заштиту личним

⁸³ Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС*, бр. 120/2004)

⁸⁴ Закон о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 97/2008)

⁸⁵ Закон о забрани дискриминације (*Службени гласник РС*, бр. 22/2009 и 52/2021)

⁸⁶ Н. Петрушић, *Правни статус, улога и надлежност Повереника за равноправност*, Спровођење антидискриминационих политика у Србији – часопис Темида, Виктимолошко друштво, Србије, Београд, 2014, стр. 27-28.

⁸⁷*Ibid.*, стр. 31.

подацима, и то на посредан начин, контролисањем аката и радњи органа управе и заштитом људских права и слобода пружао је Заштитник грађана. Можемо закључити да у овом периоду у Србији није било независног контролног механизма заштите личних података у поседу органа управе.⁸⁸ Дакле, Повереник је првобитно обављао само послове из области слободног приступа информацијама од јавног значаја у складу са Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја. Гледано из садашњег тренутка, разлоге доношења овог закона треба најпре тражити у формалним условима чланства Србије у Савету Европе, а тек онда у сазрелој свести о потреби развоја демократског друштва и поштовања људских права и слобода. Конституисањем права на слободан приступ информацијама у поседу органа власти створена је могућност за успостављање система за контролу власти од стране грађана.

Почетак рада Повереника био је оптерећен бројним изазовима, међу којима је био и изазов да право на приступ информацијама добије уставну гаранцију (2006. године). Због чињенице да је био први инокосни независни државни орган за заштиту људских права, ван структуре извршне, законодавне и судске власти, требало је тек изградити његову позицију у систему државне власти. Повереник је био препознатљив у системским прописима о државним органима, од прописа о буџету и буџетском систему, државним службеницима, канцеларијском пословању, објављивању прописа, до оних у вези са логистиком (употребом службених аутомобила, обезбеђења, протокола и сл.). Иако би то сада деловало неуобичајено, било је ситуација када се Повереник чак поистовећивао с невладиним организацијама. Све то захтевало је доста напора да се институција избори за место које јој у систему припада, да се бројна питања накнадно уреде, што је значајно олакшало изградњу касније ствараних независних институција.⁸⁹

Одлуком Народне скупштине Републике Србије од 22. децембра 2004. године, за првог Повереника за информације од јавног значаја изабран је Родољуб Шабић, дипломирани правник, добивши мандат на седам година. Родољуба Шабића је 2011. године Скупштина поново изабрала, овог пута за Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, коју функцију је обављао све до 2018. године. У периоду од 23. децембра 2018. до 25. јула 2019. године, дужност Повереника обављала је заменица повереника Станојла Мандић. Одлуком Скупштине од 26. јула 2019. године,

⁸⁸ С. Андоновић (2009а), *op.cit.*, стр. 228.

⁸⁹ С. Мандић, *Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, у: Монографија: 15 година рада Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, издавач Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд, 2019, стр. 25-27.

за новог Повереника изабран је дипломирани правник са правосудним испитом, Милан Мариновић, који је и у тренутку писања овог рада на овој функцији.

2. Нормативни оквир

2.1. Устав Републике Србије

Као што је већ поменуто, Устав Републике Србије не помиње институцију Повереника, за разлику од Заштитника грађана и Државне ревизорске институције. Међутим, Устав садржи одредбе којима се на генералан начин утврђује оквир за деловање овог органа.

С тим у вези, значајна је уставна одредба која се тиче права на обавештеност из чл. 51, а којом се прокламује право сваког лица да истинито, потпуно и благовремено буде обавештавано о питањима од јавног значаја и средства јавног обавештавања су дужна да то право поштују. Истом одредбом се прописује право на приступ подацима који су у поседу државних органа и организација којима су поверена јавна овлашћења, у складу са законом⁹⁰.

Када је у питању делатност Повереника, значајна је и уставна одредба из чл. 42 којом се јемчи заштита података о личности, уз констатацију да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом. Ова одредба такође предвиђа да је забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом. Поред тога, прокламује се и право сваког лица да буде обавештено о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, као и право на судску заштиту због њиховог злоупотребе.

На основу ових одредби може се закључити да је област заштите података о личности у односу на област приступа информацијама од јавног значаја подробније регулисана Уставом, али оно што је заједничко за оба ова права јесте да је њихово конкретизовање препуштено законодавцу. Разлози за овакав приступ могу се наћи у чињеници да је 2006. године, када је донет Устав, на снази већ био Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја који је детаљно регулисао ово право, насупротив Закону о заштити података о личности, који је усвојен тек две године након доношења Устава из 2006. године, из ког разлога је интенција била да се Уставом поставе смернице за даље законско регулисање, што је и учињено.⁹¹

⁹⁰ Чл. 51 ст. 2 Устава Републике Србије

⁹¹ М. Давинић, *op.cit.*, стр. 23-24.

2.2. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја

Приликом одређивања предмета Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (ЗСПИЈЗ), у одредби чл. 1 ст. 2, прописано је да се ради остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја којима располажу органи јавне власти, овим законом установљава Повереник за информације од јавног значаја, као самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности.⁹² Из наведене одредбе се већ на самом почетку може наслутити правна природа овог органа.

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја се примарно дефинишу сва најважнија питања у вези са овим органом, што произлази из околности да је исти ступио на снагу још 2004. године, за разлику од Закона о заштити података о личности који је донет 2008. године. Стога, у ЗСПИЈЗ треба тражити генералне одредбе о овом органу, као што су, на пример, одредбе о његовом избору и положају, док Закон о заштити података о личности детаљније регулише надлежност Повереника у области заштите података о личности, а у свему осталом упућује на закон којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја.

Поступак пред Повереником је у овом закону регулисан у глави IV (чл. 22 – 28) сходно којим одредбама је јасно да овај поступак представља вид другостепеног управног поступка. Из оваквог регулисања произлази специфичност која се огледа у томе што се у улози другостепеног органа не налази орган државне управе, већ независно контролно тело које не припада систему државне управе. Против решења Повереника може се покренути управни спор. Закон такође прописује да су решења Повереника обавезујућа, коначна и извршна, те да управно извршење решења Повереника спроводи сам Повереник принудом (принудном мером, односно новчаном казном), у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није другачије одређено. Уколико Повереник не може спровести своје решење на претходно описани начин, Влада му на његов захтев пружа помоћ у извршењу.⁹³

⁹² Чл. 1 ст. 3 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

⁹³ Чл. 27-28 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

2.3. Закон о заштити података о личности

Република Србија је била једна од ретких земаља у којој све до пре једне деценије није на систематски начин била уређена заштита података о личности. Упркос формалном постојању Закона о заштити података о личности (ЗЗПЛ) из 1998. године, те заштите практично није ни било, јер је овај савезни закон само делимично регулисао предметну материју, није био усклађен са најзначајнијим прописима ЕУ у овој области, а што је још важније није се примењивао у нашој земљи.

Имајући то у виду, доношење Закона о заштити података о личности из 2008. године, а који је почео да се примењује од 1. јануара 2009. године, представљало је напредак у овој области. Ипак, бројне одредбе су се показале као неодговарајуће и непотпуне, а поједине значајне области нису биле уређене ни овим, ни другим законима.⁹⁴ Од тог момента надлежност Повереника проширена је и на област заштите података о личности, тако да он наставља рад под измењеним називом који носи и данас. У верзији ЗЗПЛ из 2008. године, одређивање Повереника уследило је већ на самом почетку закона, у одредби чл. 1 која прописује да је Повереник самосталан државни орган, независан у вршењу своје надлежности.⁹⁵

Република Србија, у складу са чланом 81. Закона о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране⁹⁶ обавезала се да усклади своје законодавство које се односи на заштиту личних података са комунитарним законодавством и осталим европским и међународним прописима о приватности, након ступања на снагу овог споразума. С обзиром на бројне недостатке закона из 2008. године, а у складу са поменутом обавезом усклађивања са правом ЕУ, приступило се изради Нацрта новог закона који ће бити усвојен 2018. године. Међутим, и предложени Нацрт је претрпео одређене критике које су се огледале у томе да је исти само превод Опште уредбе ЕУ о заштити података о личности и Полицијске директиве, без неопходних решења и одговора на читав низ одавно отворених питања. Дакле, текст ЗЗПЛ у највећој мери представља адаптирани превод Опште уредбе (с тим што њен интегрални део - *Преамбула* која представља неопходно полазиште за тумачење прописа није укључена у ЗЗПЛ), као и тзв. „Полицијске директиве“ којом је уређена обрада података о личности

⁹⁴ М. Давинић, *op. cit.*, стр. 58.

⁹⁵ Чл 1 ст. 3 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 97/2008*)

⁹⁶ Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (*"Сл. Гласник РС – Међународни уговори"*, бр. 83/2008)

од стране надлежних органа у вези са кривичним поступцима и претњама националној безбедности. Услед неодговарајућег начина транспоновања „Полицијске директиве“, у ЗЗПЛ су успостављена два паралелна режима у погледу обраде података, од којих је један општи, а други, који се односи на „надлежне органе“, посебан.⁹⁷

Штавише, и сам Повереник Шабић је још приликом израде нацрта изјавио да исти представља изузетно лош правни текст, да је такав остао иако је неколико пута коригован и да је тешко читљив и схватљив чак и за правнике који се баве овом материјом.⁹⁸ Упркос овим критикама, нацрт је био преточен у Предлог закона, који је потом усвојен од стране Народне скупштине. Имајући у виду да више питања у ЗЗПЛ није уопште или одговарајуће уређено, односно да неке одредбе нису довољно конкретизоване, да бројни чланови садрже непримерено много ставова и да постоји изузетно велики број случајева изузимања од примене ЗЗПЛ, његова ефективна примена је отежана те је зато неопходно приступити његовим изменама и допунама.

Данас важећа верзија овог закона из 2018. године одређује Повереника у одредби чл. 4, приликом одређивања значења израза који се помињу у закону, и то као независног и самостално органа власти установљеног на основу закона, који је надлежан за надзор над спровођењем овог закона и обављање других послова прописаних законом.⁹⁹ Независност Повереника је потврђена још на једном месту, у глави VI где се одредбом чл. 73 предвиђа да у циљу заштите основних права и слобода физичких лица у вези са обрадом, послове праћења примене овог закона у складу са прописаним овлашћењима врши Повереник, као независан државни орган.¹⁰⁰ Иако се теоријски може правити разлика између самосталности и независности, у конкретном случају нема недоследности између ових одредби будући да појам независности, у сваком случају обухвата и самосталност.

Одредба чл. 73 ст. 3 даје одговор на питање односа ЗЗПЛ и ЗСПИЈЗ и предвиђа да се на седиште Повереника, избор Повереника и заменика Повереника, престанак њиховог мандата, поступак њиховог разрешења, њихов положај, стручну службу Повереника, као и на финансирање и подношење извештаја, примењују одредбе закона којим се уређује слободан приступ информацијама од јавног значаја, ако овим законом није другачије одређено.

⁹⁷ *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2021. годину*, Београд, март, 2022. године, стр. 39.

⁹⁸ М. Давинић, *op. cit.*, 58-59.

⁹⁹ Чл. 4 ст. 1 тач. 22 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 87/2018)

¹⁰⁰ Чл. 73 ст. 1 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 87/2018)

2.4. Закон о општем управном поступку

Одредбе Закона о општем управном поступку¹⁰¹ важне су јер се примењују супсидијарно на све оне ситуације које нису регулисане претходно поменутиим законима. Следом наведеног, одредба чл. 21 ЗСПИЈЗ прописује да се на поступак пред органом власти примењују одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, а које се односе на решавање првостепеног органа, осим ако је овим законом другачије одређено.¹⁰² С друге стране, одредба чл. 77 ст 2 ЗЗПЛ прописује да, у вршењу својих овлашћења Повереник поступа у складу са законом којим се уређује општи управни поступак, као и сходном применом закона којим се уређује инспекцијски надзор, ако овим законом није другачије одређено.

3. Правна природа и положај Повереника

У глави II овог рада указано је на појам независних контролних тела, а постављено је и питање постојања четврте гране власти као теоријске конструкције, у коју грану многобројни аутори сврставају и институцију Повереника. Када је посреди анализирање правне природе Повереника, неизоставно се мора поћи од основних елемената који одликују овај орган, а то су његова независност, самосталност и стручност.

3.1 Независност и самосталност

Независност је најосновнија одлика Повереника као државног органа прокламована у оба закона која одређују његов положај и надлежност, услед које се овај орган сврстава у независна контролна тела. Његова независност има неколико појавних облика. Најпре се може говорити о функционалној независности која се огледа у слободи Повереника од било каквог спољашњег или унутрашњег, директног или индиректног утицаја на његову позицију и рад. Повереник нема „надређеног“ од кога прима налоге за вршење својих послова. Заинтересовани субјекти приватног права, као и органи јавне власти немају право да утичу на начин рада и доношење одлука Повереника. Наравно, у случају прекорачења уставних и законских овлашћења, одговарајући државни органи имају право да врше контролу над радом ове институције. Такав је случај са судовима,

¹⁰¹ Закон о општем управном поступку ("Службени гласник РС", бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење)

¹⁰² Чл. 21 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021)

полицијом, јавним тужилаштвима и Народном скупштином.¹⁰³ Такође, Повереник самостално врши избор запослених између кандидата који испуњавају законом прописане услове за рад у државним органима и њима потпуно самостално руководи.¹⁰⁴ Важно је напоменути и то да Повереник не може одговарати за мишљење које је изнео или предлог који је дао у вршењу своје надлежности, а у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у вршењу своје надлежности не може бити притворен без одобрења Народне скупштине.

Осим функционалне, Повереник ужива и финансијску независност прокламовану у чл. 32 ЗСПИЈЗ и чл. 74 ЗЗПЛ. У циљу обезбеђивања делотворног вршења законом прописаних овлашћења, неопходна финансијска средства за рад, просторије за рад, као и неопходне техничке, организационе и кадровске услове за рад Повереника обезбеђују се у складу са законом којим се уређује буџет и законима којима се уређује државна управа и положај државних службеника.¹⁰⁵ Осим обезбеђивања финансијских средстава нужних за рад канцеларије Повереника, његова финансијска независност се огледа у плати која је једнака плати судије Врховног касационог суда. Овакво изједначавање плате са судијом највишег суда у Републици сведочи о значају и улози коју овај орган има у друштву. Поверенику у сваком случају припадају и сва друга права по основу рада у складу са законом, као и право на накнаду трошкова насталих у вези са вршењем своје надлежности. Контролу над трошењем средстава за рад Повереника врши Државна ревизорска институција, у складу са законом, на начин који не утиче на независност Повереника.¹⁰⁶

Као трећи појавни облик независности институције Повереника може се навести његова професионална независност. Наиме, овај облик независности се остварује кроз неспојивост функције Повереника са било којом другом јавном или приватном функцијом. Повереник се не може бавити другом делатношћу ни другим послом, уз накнаду или без накнаде, нити може обављати другу јавну функцију или вршити друго јавно овлашћење, нити политички деловати.¹⁰⁷

¹⁰³ С. Андоновић, *Правна природа повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности*, у: Архив за правне и друштвене науке, год. 114, бр. 1-2, издавачи: Савез Удружења правника Србије и Републике Српске и Институт за политичке студије, 2019, Београд, стр. 208-209.

¹⁰⁴ Чл. 74 ст. 4 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 87/2018)

¹⁰⁵ Чл. 74 ст. 3 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 87/2018)

¹⁰⁶ Чл 32 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021)

¹⁰⁷ Чл. 74 ст. 2 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС*, бр. 87/2018)

Самосталност Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности као државног органа огледа се у чињеници да Повереник није део извршне власти, већ је његова улога да контролише извршну власт како примењује напред наведене законе и у том смислу је незаобилазни савезник Народној скупштини у спровођењу њене надзорне функције у погледу Владе, односно извршне власти.¹⁰⁸

Појам независности шири је од појма самосталности. Следом изнетог, један орган може бити самосталан, али не и независан, али никако не може бити само независан, а да притом нема својство самосталности. Дакле, прокламована самосталност Повереника чини саставни део његове независности и посматра се у том оквиру.¹⁰⁹

3.2. Стручност

Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописано је да се за Повереника бира лице с признатим угледом и стручношћу у области заштите и унапређења људских права, као и да Повереник може бити лице које испуњава услове за рад у државним органима, које је завршило правни факултет и има најмање десет година радног искуства.¹¹⁰ Законом о заштити података о личности одређује се још један додатан услов да Повереник мора да има потребно стручно знање и искуство у области заштите података о личности.¹¹¹ Стручност овог органа свакако да јесте једна врста гаранције прокламоване независности, међутим, оба закона користе правне стандарде којом приликом не дефинишу шта појам стручности обухвата. Када се томе дода да се услов година искуства ни на који начин не односи на радно искуство у два областима које су у надлежности Повереника, стиче се утисак да су закони морали бити концизнији у овом делу. Коначно, препуштање народним посланицима да врше процену нечијег угледа и компетентности да обавља функцију заштитника података и информација једног друштва, без конкретније постављених услова за његов избор, повлачи са собом и низ других питања која се могу јавити као проблематична.¹¹²

Упркос прокламованом независном и самосталном статусу, Повереник није у потпуности изолован од спољних утицаја. То значи да је његова независност релативне

¹⁰⁸ Р. Шабић, *О праву на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, у: Јачање надзорне улоге Народне скупштине, Оквир за расправу, Програм Уједињених нација за развој (UNDP) у Србији, Београд, 2015, стр. 59.

¹⁰⁹ С. Андоновић (2019б), *op. cit.*, стр. 208.

¹¹⁰ Чл. 30 ст. 15 и 16 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

¹¹¹ Чл. 75 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

¹¹² С. Андоновић (2019а), *op. cit.*, стр. 231.

природе. Повереник није потпуно независан од судске гране власти, будући да су његове одлуке подложне судској контроли, као контроли у којој се обезбеђује законитост и правилност његових одлука. Судска контрола и не представља ограничавање независности у правом смислу речи, будући да се у судским поступцима штити правни поредак, односно законитост поступања органа са јавним овлашћењима. Такође, судски органи су независни у вршењу судијске функције, па се у овом случају ради о контроли једног независног тела од стране другог независног органа.

Иако по својој природи представља независно контролно тело, Повереник не ужива потпуну независност у свом односу према Народној скупштини, која га бира, контролише и која има могућност да га разреши функције. Када један орган има могућност да бира и разрешава други по сопственом (дискреционом) нахођењу, па била то и Народна скупштина, тешко можемо говорити о потпуној независности. У циљу вршења контроле, Повереник је дужан да у року од три месеца од окончања фискалне године, поднесе Народној скупштини годишњи извештај о радњама предузетим од стране органа власти у примени закона и извештај о својим делатностима и издацима у области заштите личних података.¹¹³

4. Избор Повереника

Избор, положај и надлежност Повереника прописани су у глави V Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (чл. 29 – 36).

Када је у питању избор Повереника, као и остала независна контролна тела у Републици Србији, и Повереника бира Народна скупштина, већином гласова свих народних посланика, а на предлог надлежног Одбора за управу. Док је према старом закону Повереник био биран на период од седам година уз могућност да исто лице буде бирано највише два пута, најновијим изменама прописано је да се Повереник бира на време од осам година, без могућности поновног избора.¹¹⁴

Услови који морају бити испуњени да би неко лице било изабрано за Повереника су, поред већ поменутих услова стручности и признатог угледа, да лице испуњава услове за рад у државним органима, затим, да је завршило правни факултет и да има најмање десет година радног искуства. На проблем коришћења правних стандарда од стране законодавца приликом прописивања услова стручности Повереника, као и на проблем

¹¹³ С. Андоновић (2019б), *op. cit.*, стр. 210.

¹¹⁴ Чл. 27-28 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

неконцизности области у којима се захтева десет година радног искуства, у овом раду је већ указано у делу о правној природи овог органа.

Поступак избора овог органа отпочиње расписивањем јавног позива од стране Народне скупштине, којим се заинтересована лица позивају да се пријаве за кандидата за Повереника. Јавни позив се објављује на веб презентацији Народне скупштине и у најмање једном дневном листу који се дистрибуира на целој територији РС, најкасније 180 дана пре истека мандата претходног Повереника, односно најкасније 30 дана по доношењу одлуке о престанку дужности Повереника. Пријава на јавни позив се доставља у писаном облику уз достављање обавезних података и доказа и уз поштовање рока од 30 дана од дана објављивања јавног позива. Након 15 дана од истека рока за пријављивање, Одбор утврђује и на веб презентацији Народне скупштине објављује списак пријављених лица која испуњавају услове за избор. У истом року Одбор доставља позив посланичким групама да са тог списка предложи кандидата за Повереника, при чему свака посланичка група има право да предложи кандидата тек по истеку 15 дана од дана објављивања списка. У сваком случају, законом је предвиђена могућност да више посланичких група предложи заједничког кандидата. Са овако предложеним кандидатима Одбор за управу обавља јавни разговор, којом приликом је кандидатима омогућено да изнесу своје ставове о улози и начину остваривања дужности Повереника. Простом већином гласова Одбора за управу утврђује се предлог за избор Повереника, након чега се образложени предлог подноси Народној скупштини најкасније 60 дана пре истека мандата претходног Повереника, односно 90 дана од дана доношења одлуке о разрешењу, односно утврђивању дана престанка дужности Повереника. Уколико предложени кандидат не добије већину гласова свих народних посланика, нови поступак избора ће се покренути у року од 15 дана од дана када Народна скупштина није изабрала Повереника.¹¹⁵

У литератури влада становиште да су одредбе које се тичу избора Повереника, понајвише одредбе које прописују услове за његов избор неодређене и да би их требало заменити конкретнијим, које ће омогућити лакшу процену квалитета одређеног лица да обавља функцију Повереника. Према схватању Андоновића, у тренутном стању ствари, на основу воље скупштинске (политичке) већине, на место Повереника може бити изабрано лице које нема превише искуства у вези са надлежностима ове институције. На тај начин „политизује“ се институција Повереника и доводи у питање његова

¹¹⁵ Чл. 30 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

независност, будући да је могућ избор лица које не поседује неопходна стручна знања, али има подршку владајуће већине у скупштини. Избором стручног лица које има искуства у вези са пословима заштите личних података, информацијама од јавног значаја и људским правима, спречава се незаконитост, неправилност и спорост рада Повереника. Такође, делимо мишљење Андоновића да би било адекватно поставити услов од 10 година рада у струци, односно у пословима који се односе директно на информације од јавног значаја и заштиту личних података. Због свега наведеног, неопходно је установити прецизне и конкретне услове који ће обезбедити да независно и стручно лице буде изабрано на позицију Повереника. Такође, треба радити на повећању транспарентности приликом пријављивања лица за ову функцију и приликом процеса селекције кандидата. На тај начин, грађани би имали увид у то које се лице бира на важно и одговорно место Повереника, чиме би се повећало поверење грађана у ову институцију, али и у државу. На крају, Андоновић износи закључак, са којим је аутор овог рада сагласан, да би требало размислити о формирању два различита тела, од којих ће се једно бавити информацијама од јавног значаја, а друго заштитом личних података, будући да се ради о материјално другачијим областима, које су само донекле повезане. Ове две области су квалитативно другачије по питању права грађана у овим областима (подаци о личности се штите, а информације од јавног значаја се остварују) и начину остваривања тих права. Осим тога, правна регулатива је другачија по питању ових института, па тренутно стање ствари осликава нормативну недоследност и раздвојеност услова и надлежности Повереника у два закона.¹¹⁶

5. Престанак дужности Повреника

У одредби чл. 31 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописани су начини престанка дужности овог државног органа. Наиме, овај закон предвиђа седам начина престанка дужности и то:

- 1) истеком мандата,
- 2) смрћу,
- 3) на лични захтев,
- 4) губитком држављанства,
- 5) ако Поверенику правноснажном судском одлуком буде ограничена пословна способност,

¹¹⁶ С. Андоновић, (2019, а), стр. 231-232

- б) ако правноснажно буде осуђен на казну затвора у трајању од најмање шест месеци,
- 7) разрешењем.

Под основ истека мандата се, поред протека рока на који је Повереник изабран, подводи и ситуација када Повереник у току мандата испуни услове за старосну пензију. Када су у питању основи престанка дужности наведени у тачкама од 2. до 6. члана 31 закона, одлуку којом се утврђује дан престанка дужности Повереника доноси Народна скупштина, и то без расправе, већином гласова свих народних посланика. Овде је битно напоменути да је у ранијим верзијама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја, основ престанка дужности везан за осуђиваност Повереника на казну затвора био независан од њеног трајања, за разлику од актуелног закона који прописује услов правноснажне осуде на казну затвора од минимум шест месеци. Такође, старијом верзијом закона, као један од разлога престанка дужности Повереника није било предвиђено ограничење његове пословне способности, већ трајни губитак радне способности. Осим тога, ова два разлога престанка дужности су у ранијим верзијама закона, поред разлога обављања функција или запослења у другом државном органу или политичкој странци, губитка држављанства Републике Србије и нестручног и несавесног обављања посла, били заправо разлози за разрешење Повереника.¹¹⁷

У најновијој верзији овог закона из 2021. године, одредбом чл. 31, прописана су следећа четири разлога за разрешење овог органа:

- 1) ако нестручно или несавесно обавља своју дужност;
- 2) ако буде изабран, постављен или именован на другу јавну функцију;
- 3) ако започне обављање дужности, радње или професионалне делатности без сагласности државног органа надлежног за одлучивање о сукобу интереса при вршењу јавних функција;
- 4) ако постане члан политичке странке.

Код свих побројаних разлога, поступак за разрешење се покреће на образложени предлог једне трећине народних посланика, након чега Одбор утврђује да ли постоји неки од разлога за разрешење. Уколико Одбор утврди да нема разлога за разрешење, о томе ће обавестити Народну скупштину. Насупрот томе, уколико Одбор утврди постојање разлога за разрешење, исти ће поднети предлог одлуке о разрешењу парламенту. С тим у вези је и право Повереника да се на седници Одбора и Народне

¹¹⁷ Чл. 31 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021*)

скупштине, на којој се разматра предлог за његово разрешење, обрати народним посланицима.

Када се разлог за разрешење из тачке 3 овог става сагледа у контексту услова за избор Повереника из чл. 30 ст. 17 овог закона, може се закључити да би Повереник ипак могао да обавља и неку другу делатност, уколико је иста таква да не утиче на његову самосталност и независност и под условом да је претходно прибавио сагласност државног органа надлежног за одлучивање о сукобу интереса при вршењу јавних функција.

6. Заменик Повереника

Имајући у виду широк дијапазон послова за које је надлежан Повереник, као и значај који овај орган има у демократском друштву, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописује да Повереник има заменика кога бира Народна скупштина, већином гласова свих народних посланика, а на предлог Повереника. За заменика Повереника може бити изабрано лице које испуњава услове прописане овим законом за избор Повереника. Заменик Повереника бира се за време од осам година, без могућности поновног избора на ову дужност, а исти обавља дужности Повереника у случају његовог одсуства или спречености, као и у случају престанка дужности из разлога наведених у члану 31. овог закона. Одредбе закона о престанку дужности Повереника се сходно примењују и на заменика, с тим да исти може бити разрешен осим по предлогу трећине народних посланика и на иницијативу самог Повереника. Заменику Повереника се такође обезбеђује финансијска независност, која се огледа у плати у која износи 90% од плате Повереника.¹¹⁸ Актуелни заменик Повереника је дипломирани правник, Сања Унковић, која је за заменицу Повереника изабрана одлуком Народне скупштине од 25. марта 2021. године.¹¹⁹

7. Стручна служба Повереника

Повереник има стручну службу која му помаже у вршењу његових надлежности. У складу са тим, Повереник доноси општи акт о организацији и систематизацији послова стручне службе у складу са буџетским средствима опредељеним за његов рад.

¹¹⁸ Чл. 33 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021)

¹¹⁹ Преузето са веб сајта www.poverenik.rs, дана 13.8.2022.

О доношењу овог општег акта Повереник је дужан да обавести Народну скупштину, у року од 15 дана од дана његовог доношења.

Повереник самостално одлучује о пријему лица у радни однос у стручну службу, руковођен потребом професионалног и делотворног вршења своје надлежности. На права и дужности запослених у стручној служби Повереника примењују се прописи који уређују права и дужности државних службеника и намештеника. Средства за рад Повереника и стручне службе обезбеђују се у буџету Републике Србије.¹²⁰

Након усвајања Закона о изменама и допунама Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја из 2021. године, који се примењује од 17. фебруара 2022. године, Поверенику су дата нова овлашћења и на нови начин уређени неки од института у Закону, што је условило доношење нових интерних аката.

У складу са одредбама које регулишу рад стручне службе Повереника, Повереник је дана 17. фебруара 2022. године донео Одлуку о раду Стручне службе Повереника.¹²¹ Одредбом чл. 1 ове Одлуке предвиђено је да Стручна служба обавља стручне, административне и друге послове од значаја за остваривање надлежности Повереника, док одредба чл. 2 прописује да се овом одлуком уређује рад Стручне службе, одређују и сврставају положаји и радна места државних службеника и намештеника у служби Повереника и друга питања од значаја за рад ове службе.

На основу одредбе чл. 3 ове Одлуке, дана 18. фебруара 2022. године донет је Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Повереника.¹²² Овим правилником се, у Стручној служби Повереника, утврђују унутрашње организационе јединице, њихов делокруг рада, међусобни однос и руковођење, сарадња са другим органима и организацијама и сл. У глави II правилника одређене су основне унутрашње јединице Стручне службе Повереника, којих по новоусвојеном правилнику има десет:

- 1) Сектор за хармонизацију прописа и нормативне послове,
- 2) Сектор за жалбе и извршења у области приступа информацијама,
- 3) Сектор за заштиту права лица и пренос података о личности,
- 4) Сектор за информационе технологије,

¹²⁰ Чл. 34 Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Службени гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021)

¹²¹ Одлука о раду Стручне службе Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о (*Службени гласник РС* бр. 27/22)

¹²² Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности од 18.2.2022. године, ступио на снагу 28.2.2022. године

- 5) Сектор за надзор над заштитом података о личности,
- 6) Сектор за правне, финансијске и опште послове,
- 7) Сектор за међународне односе, домаћу сарадњу и пројекте,
- 8) Сектор за едукацију и сертификацију,
- 9) Сектор за процесуирање прекршаја,
- 10) Сектор за извештавање и аналитичке послове.

У наведеним секторима се образују уже унутрашње јединице: одељења, одсеци, и групе. Као посебна унутрашња јединица у оквиру Повереникове стручне службе образује се Кабинет Повереника, док одређене послове из делокруга Повереника обављају самостални извршиоци изван свих Сектора и Кабинета Повереника.

Законом о заштити података о личности, у одредби чл. 76, прокламована је дужност Повереника, заменика Повереника и запослених у његовој служби да као професионалну тајну чувају све податке до којих су дошли у обављању своје функције, односно послова, укључујући и податке у вези са повредом овог закона са којима их је упознало лице које није запослено код Повереника. Ова обавеза траје и после престанка обављања функције Повереника, његовог заменика или запослених у служби.¹²³

VI НАДЛЕЖНОСТ ПОВЕРЕНИКА У ОБЛАСТИ ЗАШТИТЕ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Будући да су предмет овог рада независни надзорни органи у области заштите података о личности, са циљем да се на свеобухватан начин анализира њихов положај, али и њихова надлежност у вези са заштитом података о личности, област приступа информацијама од јавног значаја се само начелно помиње, како би се стекао увид у целокупну делатност овог органа у правном систему Републике Србије.

Општа надлежност Повереника, у области заштите података о личности, одређена је одредбом чл. 77 ЗЗПЛ, која најпре прописује да Повереник врши своја овлашћења на територији Републике Србије. У вршењу својих овлашћења Повереник поступа у складу са Законом о општем управном поступку, као и сходном применом закона којим се уређује инспекцијски надзор, осим ако овим законом није нешто друго одређено. Важно је напоменути да у складу са овом одредбом Повереник није овлашћен да врши надзор над обрадом коју обављају судови у вршењу својих судских овлашћења.

¹²³ Чл. 76 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

Послови Повереника су прописани одредбом чл. 78 ЗЗПЛ и исти су таксативно побројани у 22 тачке. Сагласно наведеном, Повереник:

- врши надзор и обезбеђује примену овог закона у складу са својим овлашћењима;
- стара се о подизању јавне свести о ризицима, правилима, мерама заштите и правима у вези са обрадом, а посебно ако се ради о обради података о малолетном лицу;
- даје мишљење Народној скупштини, Влади, другим органима власти и организацијама, у складу са прописом, о законским и другим мерама које се односе на заштиту права и слобода физичких лица у вези са обрадом;
- стара се о подизању свести руковооца и обрађивача у вези са њиховим обавезама прописаним овим законом;
- на захтев лица на које се подаци односе, пружа информације о њиховим правима прописаним овим законом;
- поступа по притужбама лица на које се подаци односе, утврђује да ли је дошло до повреде овог закона и обавештава подносиоца притужбе о току и резултатима поступка;
- сарађује са надзорним органима других држава у вези са заштитом података о личности, а посебно у размени информација и пружању узајамне правне помоћи;
- врши инспекцијски надзор над применом овог закона, у складу са овим законом и сходном применом закона којим се уређује инспекцијски надзор, и подноси захтев за покретање прекршајног поступка ако утврди да је дошло до повреде овог закона, у складу са законом којим се уређују прекршаји;
- прати развој информационих и комуникационих технологија, као и пословне и друге праксе од значаја за заштиту података о личности;
- води евиденцију лица за заштиту података о личности;
- подстиче израду кодекса поступања;
- води интерну евиденцију о повредама овог закона и мерама које се у вршењу инспекцијског надзора предузимају;
- обавља и друге послове одређене овим законом, итд.

1. Дужност обезбеђења примене закона, давања мишљења и извештавање

Најважнија дужност Повереника тиче се праћења примене Закона о заштити података о личности. То значи да је служба Повереника дужна да прати стање у области безбедности личних података и да усмерава примену законских норми ка правилној примени. Из ове дужности, произлази овлашћење Повереника да пружа стручна

мишљења у вези са заштитом личних података предлагачима правних прописа (Народна скупштина, Влада) и онима који примењују прописе у области личних података (сви органи управе). Под праћењем стања подразумева се праћење начина примене правних норми, али и примене техничких и организационих елемената заштите података. Технички елементи заштите односе се на стање информационо-комуникационих технологија и њихову употребу у јавној управи. То значи да служба Повереника мора вршити правну и техничку анализу постојећег стања ствари, како би државни систем заштите података адекватно функционисао.¹²⁴

Повереник је дужан да сачини годишњи извештај о својим активностима, који садржи податке о врстама повреда овог закона и мерама које су предузете у вези са тим повредама, као и да га поднесе Народној скупштини. Овај извештај доставља се и Влади и ставља се на увид јавности, на одговарајући начин.¹²⁵

2. Старање о подизању свести и пружање информација грађанима

Свакако да је од великог значаја и овлашћење Повереника да се стара о подизању јавне свести у области заштите личних података грађана. Наиме, у Републици Србији је стање свести грађана о овим питањима на изузетно ниском нивоу, из ког разлога и сам Повереник мора настојати да својим ауторитетом утиче на стање правне културе у овој области, као и да врши утицај на јавно мњење и тиме подиже свест грађана о важности заштите података о личности. То значи да Повереник упознаје грађане са правним механизмима заштите. Поменута овлашћења иду за тим да спрече евентуалне штетне последице у вези са обрадом личних података, како по грађане, тако и по запослене у органима управе.¹²⁶

У прилог наведеном иде и одредба чл. 78 ст. 6 закона, која предвиђа да Повереник обавља своје послове бесплатно, како за лице на које се подаци односе, тако и за лице за заштиту података о личности. Оваквом одредбом се на још једном месту у закону прокламује финансијска независност Повереника, будући да исти не зависи од новчаних средстава грађана. Изузетно, ако је притужба Поверенику очигледно неоснована, преобимна или се претерано понавља, Повереник може да тражи накнаду нужних трошкова или да одбије да поступа по тој притужби, уз навођење разлога којима се доказује да се ради о неоснованом, преобимном или претерано понављаном захтеву. Ова

¹²⁴ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 233.

¹²⁵ Чл. 81 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

¹²⁶ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 233.

одредба служи заштити од злоупотребе институције Повереника, којом се настоји спречити подношење малициозних и неистинитих захтева који отежавају рад овог органа.

Осим подизања јавне свести о ризицима, правилима, мерама заштите и правима у вези са обрадом, Повереник се у оквиру својих послова стара и о подизању свести самих руковоаца и обрађивача, а у вези са њиховим законским обавезама.

3. Поступање по притужбама

Уколико лице на које се подаци односе сматра да је обрада података о његовој личности извршена супротно одредбама закона, има право да поднесе притужбу Поверенику. У поступку по притужби се сходно примењују одредбе Закона о инспекцијском надзору у делу који се односи на поступање по представкама. Из наведеног се закључује да се Закон о општем управном поступку не примењује на поступак притужбе Поверенику. Међутим, Закон о заштити података о личности прописује да “подношење притужбе Поверенику не утиче на право овог лица да покрене друге поступке управне или судске заштите.”¹²⁷ То значи да се на “поступке управне заштите” примењују одредбе Закона о општем управном поступку.¹²⁸

Повереник је дужан да подносиоца притужбе обавести о току поступка који води, резултатима поступка, као и у праву да покрене судски поступак.¹²⁹ Ако Повереник у року од 60 дана од дана подношења притужбе не поступи по притужби или не поступи у складу са претходно наведеним обавезама, лице на које се подаци односе има право да покрене управни спор. У циљу поједностављивања подношења притужбе, Повереник прописује образац притужбе и омогућава њено подношење електронским путем, не искључујући и остала средства комуникације.¹³⁰

Према Закону о општем управном поступку могу се идентификовати следећи модалитети “управне заштите” у вези са подацима о личности:

- а) Мењање и поништавање решења у вези са управним спором (чл. 175);
- б) Понављање поступка (чл. 176-182);
- ц) Поништавање коначног решења (чл. 183);
- д) Укидање решења (чл. 184).¹³¹

¹²⁷ Чл. 83 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

¹²⁸ С. Лилић, *Инспекцијска и друга овлашћења Повереника за заштиту података о личности*, у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020, стр. 113-114.

¹²⁹ Чл. 82 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

¹³⁰ Чл. 78 ст. 5 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

¹³¹ С. Лилић, *op.cit.*, стр. 114.

У ЗЗПЛ нису примерено разрађене процесне одредбе о поступању Повереника по притужбама. Наиме, лице на које се подаци односе, има право да поднесе притужбу Поверенику, с тим што то не утиче на право тог лица да покрене друге поступке управне или судске заштите. С обзиром на то да органи пред којим се може водити поступак (Повереник, Управни суд, Виши суд) немају обавезу међусобног обавештавања, нити проверавања да ли се код другог органа води какав поступак, ту се поставља проблем примене начела „*ne bis in idem*“ (не двапут о истом). То значи да се у сваком поступку у ком се покрене више механизма заштите права лица, доводи у питање правна сигурност.

4. Инспекцијска и друга овлашћења Повереника

Инспекцијски надзор представља надзор чији је циљ „да се превентивним деловањем или налагањем мера обезбеди законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката и спрече или отклоне штетне последице по законом и другим прописом заштићена добра, права и интересе“.¹³² Вршење инспекцијског надзора се обавља кроз превентивне активности, одређене претходне – припремне активности и кроз сам инспекцијски преглед.¹³³

Претходни Закон о заштити података о личности (2008) није експлицитно предвиђао инспекцијска овлашћења Повереника. Тај закон садржао је одредбу по којој надзор над применом норми закона врши Повереник преко овлашћених лица. Међутим, закон није конкретизовао о каквој се врсти надзора ради. У оквиру надзорних овлашћења Повереник је могао, и то искључиво на основу налаза овлашћених лица (инспектора), да нареди одређеном субјекту да отклони учињене недостатке, да престане са обрадом личних података или да обрише личне податке грађана у његовом поседу.

Законом о заштити података о личности (2018) Поверенику су омогућена широка инспекцијска овлашћења која му помажу у контроли законитости и правилности у области заштите података. У вршењу инспекцијских овлашћења, Повереник може предузети различите врсте мера.¹³⁴

Сходно одредби чл. 79 ст. 1 ЗЗПЛ, Повереник је овлашћен да:

- наложи руковоаоцу и обрађивачу, а према потреби и њиховим представницима, да му пружи све информације које затражи у вршењу својих овлашћења;

¹³² Чл. 2 ст. 1 Закона о инспекцијском надзору ("Сл. Гласник РС", бр. 36/2015, 44/2018 - др. закон и 95/2018)

¹³³ Д. Милков, „Инспекцијски надзор и заштита животне средине“, у: Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 4/2015, Нови Сад, 2015, стр. 1443.

¹³⁴ С. Андоновић (2019а), *op.cit.*, стр. 235.

- проверава и оцењује примену одредби закона и на други начин врши надзор над заштитом података о личности коришћењем инспекцијских овлашћења;
- обавештава руковоаоца, односно обрађивача о могућим повредама овог закона;
- затражи и добије од руковоаоца и обрађивача приступ свим подацима о личности, као и информацијама неопходним за вршење његових овлашћења;
- затражи и добије приступ свим просторијама руковоаоца и обрађивача, укључујући и приступ свим средствима и опреми.

Како би могао успешно да обавља своја инспекцијска овлашћења, Повереник може предузети и неку од **корективних мера**. На основу корективних мера, он може да издаје *упозорења* руковоаоцима и обрађивачима достављањем писменог мишљења да се намераваним радњама обраде могу повредити одредбе закона, а може и да им изрекне *опомену* уколико се обрадом повређују одредбе закона. Поред тога, Повереник често користи могућност *налагања* руковоаоцу и обрађивачу да поступе по захтеву лица на које се подаци односе у вези са остваривањем његових права или да ускладе радње обраде са одредбама овог закона, на тачно одређени начин и у тачно одређеном року. Повереник може да наложи руковоаоцу да обавести лице на које се подаци о личности односе о повреди података о личности, као и да наложи исправљање, односно брисање података о личности или ограничи вршење радње обраде. У свом раду се Повереник доста служио могућношћу изрицања привременог или трајног ограничења вршења радње обраде, укључујући и забрану обраде. Значајна је и одредба која Повереника овлашћује да *изрекне новчану казну на основу прекршајног налога* ако је приликом инспекцијског надзора утврђено да је дошло до прекршаја за који је овим законом прописана новчана казна у фиксном износу, уместо других мера прописаних овим ставом или уз њих, а у зависности од околности конкретног случаја.¹³⁵

Дакле, према степену принуде у инспекцијским овлашћењима, можемо направити разлику између **превентивних мера**, које обично иду за тим да упозоре и скрену пажњу надзираном субјекту на евентуалне пропусте и могуће последице и **накнадних мера** (санкције), које се изричу након већ настале повреде, обично уз коришћење ауторитативних метода ради исправљања насталих грешака и неправилности. У односу на начин спровођења инспекцијских овлашћења, надзор Повереника можемо разврстати у редован и ванредан. Редовни надзор представља ону врсту надзора која се обавља по предвиђеном плану контроле. Са друге стране, ванредни надзор је последица потребе за

¹³⁵ Вид. чл. 79 ст. 2 Закона о заштити података о личности (*Службени гласник РС, бр. 87/2018*)

предузимањем хитних мера, па се не спроводи по унапред предвиђеним елементима у смислу датума, обима и начина, већ у складу са потребама конкретног случаја. Инспекцијски надзор може бити покренут по службеној дужности или по захтеву странке.

Широка инспекцијска овлашћења свакако доприносе остваривању друштвене улоге Повереника. Надзор над правилношћу обраде и усклађеност поступања органа управе у односу на прописе који регулишу заштиту личних података, од кључног су значаја за правилан рад целокупне јавне управе и поштовања личности грађана. Повереник, захваљујући независности и одговарајућим овлашћењима, подстиче остваривање начела законитости и предвидљивости у функционисању органа управе.¹³⁶

Контролу аката Повереника донетих на основу члана 79 ЗЗПЈ врши суд, у складу са законом. У вршењу својих овлашћења Повереник може да покрене поступак пред судом или другим органом, у складу са законом.

За разлику од већине правних система држава чланица ЕУ, у Републици Србији систем управних новчаних казни примењује се само у Закону о забрани конкуренције¹³⁷, тако да је у Закону о заштити података о личности задржан систем прекршајног кажњавања, и то кроз захтеве за покретање прекршајног поступка, који се подносе прекршајним судовима и издавање прекршајних налога од стране Повереника.¹³⁸

Закон о заштити података о личности прописује санкције кроз 32 прекршаја са запређеном новчаном казном у распону:

- од 50.000 до 2.000.000 динара за руковооца, односно обрађивача који има својство правног лица;
- од 20.000 до 500.000 динара за предузетника;
- од 5.000 до 150.000 динара за физичко лице, односно одговорно лице у правном лицу, државном органу, односно органу територијалне аутономије и јединици локалне самоуправе, као и одговорно лице у представништву или пословној јединици страног правног лица.

У члану 87. предвиђено је да се новчане казне због повреде одредби овог закона у сваком појединачном случају изричу и примењују на *делотворан, сразмеран и превентиван начин*. Ове новчане казне се, у зависности од околности појединачног

¹³⁶ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 236-237.

¹³⁷ Закон о забрани конкуренције ("Сл. гласник РС", бр. 51/2009 и 95/2013)

¹³⁸ З. Петровић, „Прекршајна одговорност за кршење Закона о заштити података о личности“, доступно на линку: <https://www.linkedin.com/pulse/prekr%C5%A1ajna-odgovornost-za-kr%C5%A1enje-zakona-o-za%C5%A1iti-zlatko-petrovi%C4%87>, 22. 10. 2022.

случаја, могу изрећи уз мере или уместо мера прописаних чланом 79. став 2 тач. 1) до 8) и тачка 10), а приликом одлучивања о њиховом износу, мора се у сваком појединачном случају водити рачуна о таксативно набројаним околностима.¹³⁹

Анализом члана 87. закона може се несумњиво утврдити да се исти односи на новчане казне које у поступку инспекцијског надзора изриче Повереник. Међутим, потпуно је несхватљиво да Повереник *"приликом одлучивања о изрицању новчаних казни и њиховом износу мора у сваком појединачном случају водити рачуна о ..."*. када је Повереник законом овлашћен да изриче казне у фиксном износу (100.000, 50.000 и 20.000 динара), тако да нема овлашћење да исти износ мења, ценећи околности конкретног случаја. Повереник је овлашћен да изда прекршајни налог са фиксним износом казне, уз друге мере или уместо њих, али сам износ не може мењати. Наведено само још једном указује да је домаћи Закон о заштити података о личности дословно преузео законска решења из Опште уредбе ЕУ, без њихове даље разраде и прилагођавања домаћем правном систему и уз потпуно изостављање најважнијег дела Опште уредбе ЕУ – њене Преамбуле.¹⁴⁰

5. Активности и пракса Повереника у области заштите података о личности

Кључни проблем у области заштите података о личности у Републици Србији јесте тај што су бројне одредбе ЗЗПЛ уопштене пошто су само преузете из одговарајућих међународних докумената те је зато отежана њихова примена. Препреке у остваривању права на заштиту података о личности постоје и због неусклађености одредаба свих других закона које се односе на обраду података о личности са ЗЗПЛ што ствара конфузију у пракси. Стога се остваривање права грађана у заштити њихових личних података не може на прикладан начин сагледавати само коришћењем нормативног метода у анализи законских прописа, већ је неопходно извршити и анализу поступања надлежних органа у спровођењу истих.

Следом изнетог, неизоставан део адекватаног сагледавања рада Повереника у области заштите личних података чини анализирање његових активности, којом приликом је аутор користио статистички метод за сублимацију и исказивање резултата рада Повереника. Фокус овог дела истраживања је на поступању Повереника од почетка примене најновијег Закона о заштити података о личности, који је почео да се примењује

¹³⁹ Вид. чл. 87 ЗЗПЛ

¹⁴⁰ З. Петровић, *op. cit.*

22. августа 2019. године. Приликом вршења анализе, аутор је користио Извештаје о раду Повереника за 2019, 2020. и 2021. годину. С обзиром на то да се сваки од ових извештаја састоји од преко сто страна, аутор је по свом мишљењу изучио релевантне примере из праксе, а квантитативно-описним приступом настојао да укаже на бројност покренутих предмета, иницијатива и сл, као и на уочене проблеме и недостатке.

Од оснивања, у оквиру своје надлежности, Повереник је стварао праксу у области заштите података доношењем мишљења, упозорења, решења у поступку инспекцијског надзора. Поред тога, Повереник је подносио кривичне пријаве, као и захтеве за покретање прекршајног поступка у случајевима када је постојала сумња да је дошло до повреде права приватности или одређене одредбе законских норми у области заштите података. Значајна улога и делатност Повереника утицала је на развој свести грађана о значају и улози података о личности у свакодневном животу, на начин опхођења компанија према подацима о личности, али и на приступ државе овој деликатној материји. Повереник је током свог рада успео да креира значајан број одлука које су утицале не само на странке на које се односи одлука, већ и на измену законске регулативе.¹⁴¹

Најпре је битно напоменути да су сви поступци пред Повереником који су започети пре почетка примене новог ЗЗПЛ, окончани по одредбама старог ЗЗПЛ. Последично томе, имајући у виду да нови закон уместо института жалбе уводи институт притужбе, бројеви решених жалби у 2019. и наредним годинама односе се на жалбе изјављене пре 22. августа 2019. године.

Табела бр. 1. *Број примљених и окончаних предмета у области заштите података о личности пред Повереником, као и бројеви окончаних надзора и решених жалби и притужби у периоду од 2019. до 2021. године.*

Година	Број примљених предмета	Број окончаних предмета	Број окончаних надзора	Број решених жалби	Број решених притужби
2019	6078	6313	701	159	60
2020	2952	2974	205	9	149
2021	3366	3261	303	2	209

¹⁴¹ Д. Прља, С. Андоновић, *op. cit.*, Београд, 2020, стр. 201.

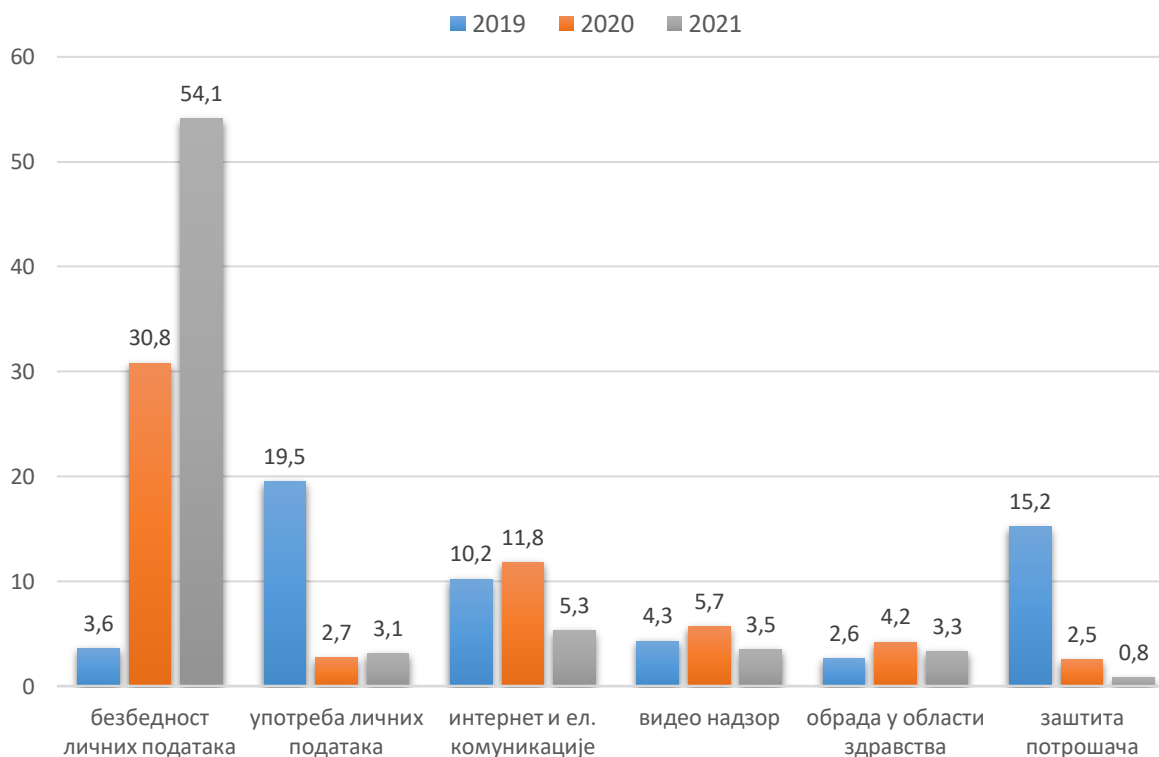
Нерешени предмети примљени у току једне године преносе се у следећу годину, услед чега може доћи до тога да Повереник током једне календарске године има више окончаних него примљених предмета, као што је, на пример, случај са 2019. и 2020. годином.

5.1. Поступање Повереника у вршењу надзора

Структура руковалаца над којима је Повереник покретао поступак надзора се не разликује значајно у обухваћеном периоду од 2019. до 2021. године. Наиме, током сваке од ове три године, Повереник је највише поступака надзора покренуо над привредним друштвима, док су се са мањим варијацијама, у првих пет руковалаца над којима је покренут надзор, поред привредних друштава налазили: државна управа, органи локалне самоуправе, установе у области здравства и јавна предузећа.

Када су у питању најчешћи разлози за покретање поступка надзора, између 2020. и 2021. године нема већих одступања па се најзаступљенији разлог покретања поступка надзора тицао безбедности личних података, за разлику од 2019. године, где је то место припало употреби личних података. Учесталост осталих разлога за покретање поступка надзора се може погледати у графикону бр. 1.

Графикон бр. 1. Најчешћи разлози за покретање поступка надзора у 2019, 2020. и 2021. години, изражено у процентима.



5.1.1. Примери утврђивања чињеничног стања у поступцима надзора

Након извршеног надзора, Повереник је приступао изрицању корективних мера, међу којима су преовладавале опомене. У много мањем броју случајева, Повереник је изрицао меру привременог или трајног ограничења вршења радње обраде, укључујући и забрану обраде, као и меру усклађивања радњи обраде са одредбама ЗЗПЛ. У наставку ће бити изложени неки карактеристични примери из новије праксе Повереника, како би се непосредно стекао увид у рад овог органа.

5.1.1.1. Објављивање ЈМБГ деце примљене у предшколску установу на званичној интернет презентацији и огласној табли

Повереник је изрекао опомену Предшколској установи (Руковалац), јер је на званичној интернет презентацији и огласној табли објавила документ под називом „Листа примљене деце по приговору 2020/2021“ који је, у колони „датум рођења“, садржао јединствени матични број грађана за свако дете са листе и тиме је тај податак, без правног основа, учинио доступним неодређеном броју лица, чиме је повредио одредбе члана 5. став 1. тачка 1) Закона о заштити података о личности и предметну обраду извршио супротно начелу „законитости, поштења и транспарентности“ у односу на лица на која се подаци односе, односно Руковалац је на тај начин повредио одредбе члана 12. јер није био испуњен ниједан од услова за закониту обраду прописан тим чланом ЗЗПЛ.

Из одговора Поверенику: Руковалац је, поступајући по опомени, обавестио Повереника да је спорне спискове уклонио са интернет презентације и да је упућено извињење родитељима због пропуста. Такође, Руковалац се изјаснио да је предузео све мере након уоченог пропуста, односно да се приликом обраде података о личности у потпуности поштује процедура као и начела прописана ЗЗПЛ, као и да свако објављивање које би могло садржати податке о личности пролази процедуру додатне контроле.¹⁴²

5.1.1.2. Здравствени центар Основном суду, у сврху доказивања датума отварања боловања запослене, доставио податке о здравственом стању њене ћерке

Повереник је изрекао опомену Здравственом центру (Руковалац), јер је, у сврху доказивања времена јављања лекару и наступања привремене спречености за рад АА,

¹⁴² Предмет Повереника бр. 072-04-1582/2021-07 од 7. 10. 2021. године, у: *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022, стр. 28, 31.

запослене код Руковаоца, Основном суду, уз одговор на тужбу, доставио документ „Евиденција посете из електронског картона пацијента“ и приказ електронског медицинског картона малолетне пацијенткиње ББ, који документи садрже податке о личности именоване малолетне пацијенткиње, укључујући и податке о здравственом стању, а који подаци нису примерени и битни за остварење сврхе и који су на тај начин неовлашћено учињени доступним учесницима у судском поступку, чиме је повредио одредбе члана 5. став 1. тач. 3) и 6) Закона о заштити података о личности, односно начела обраде „минимизација података“ и „интегритет и поверљивост“, као и одредбе члана 42. ЗЗПЛ.

Из одговора Поверенику: Служба Повереника примила је обавештење о мерама и активностима које је Руковалац предузео како се утврђене повреде ЗЗПЛ не би поновиле, са наводима да је Руковалац упутио обавештење свим службама које су у контакту са подацима о пацијентима, да морају пре давања таквих података строго да поштују одредбе закона ЗЗПЛ, као и да утврде сврху давања таквих података како више не би дошло до повреде одредбе члана 5. став 1. тач. 3) и 6) ЗЗПЛ, односно начела обраде 'минимизација података' и 'интегритет и поверљивост' као и одредбе члана 42. ЗЗПЛ.“ Такође, Руковалац на почетку обавештења наводи да су документи који садрже податке о личности мал. пацијенткиње ББ, поступајућем суду достављени и тако откривени ненамерном грешком, у сврху доказивања.¹⁴³

5.1.1.3. Неовлашћено приступање фотографијама лица, сачињеним за потребе издавања личне карте, након чега су те фотографије објављене у штампаним и електронским медијима

Спроведеним поступком инспекцијског надзора утврђено је да јавно објављене слике и имена лица одговарају фотографијама које су сачињене за законом прописане поступке које МУП води и које сходно законима похрањује и чува у Јединственом информационом систему и апликацији „Примарни ИД“. Кроз систем „Примарни ИД“, извршен је приступ фотографијама лица, сачињеним за потребе издавања личне карте, и то путем картица које користе запослени у МУП и БИА, односно службено лице у МУП и/или БИА, у вршењу службе, приступивши збиркама података садржаним у Јединственом информационом систему које води МУП. Службено лице је неовлашћено прибавило предметне фотографије, те је исте даље употребило у сврху за коју нису

¹⁴³ Предмет Повереника бр: 072-04-1543/2021-07 од 8. 9. 2021. године, у: *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022, стр. 21, 26-27.

намењене, учинило их је доступним трећим лицима, након чега су исте објављене у средствима јавног информисања, тако да се у истим радњама препознају елементи бића кривичног дела „Неовлашћено прикупљање личних података“ из члана 146. став 3. Кривичног законика, због чега је Повереник поднео кривичну пријаву.¹⁴⁴

5.1.1.4. Аудио-снимање затвореника

Повереник је по службеној дужности извршио надзор над применом ЗЗПЛ од стране Руковаоца, а на основу сазнања до којих је дошао из представке, а у вези са незаконитом обрадом података о личности запослених лица код Руковаоца, коју врше путем аудио-видео надзора у затвору. Током поступка надзора, утврђено је да је путем видео-камера које у себи имају интегрисане микрофоне, постављених у оквиру простора затвора, снимљен аудио-снимак гласова запосленог код Руковаоца и лица лишеног слободе, при чему та лица нису била на законит начин упозната да се аудио-снимање врши. На основу чињеница утврђених у надзору и анализе правне регулативе, утврђено је да је Руковалац обрађивао податке о личности лица која бораве у просторијама затвора, садржаних у аудио-записима, а снимљених путем уређаја за аудио-видео надзор, супротно одредбама члана 5. став 1. тачка 1), јер за исту није имао законит правни основ. Наиме, Законом о извршењу кривичних санкција и Правилником о начину обављања послова у служби за обезбеђење у заводима за извршење кривичних санкција није прописан аудио-надзор од стране Служби за обезбеђење. Даље, у поступку надзора, утврђено је да Руковалац није лицима на која се подаци односе, на јасан, поштен и транспарентан начин пружио све релевантне информације о обради података путем аудио-надзора унутар зграде затвора. Наиме, лица лишена слободе и запослени су упознати са обрадом њихових података о личности путем видео-надзора на основу постављених налепница са информацијама у вези с видео-надзором, али не и са обрадом истих путем аудио-надзора. Запослени код Руковаоца су, како је наведено, делимично упознати са обрадом њихових података о личности путем аудио-надзора путем Одлуке о мерама заштите при обради података о личности у затвору и Упутства за коришћење видео-надзора – дежурна служба, у којима се помиње аудио-надзор, али нису на јасан, односно транспарентан начин упознати са свим релевантним информацијама о обради података путем аудио-надзора, прописаних одредбама члана 15. и 25. ЗЗПЛ. Дакле, из наведеног произлази да је Руковалац обраду података о личности лица која бораве у

¹⁴⁴ Предмет Повереника бр: 072-04-1556/2021-07 од 1. 11. 2021. године, у: *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022, стр. 42.

просторијама затвора, садржаних у аудио-записима, а снимљених путем уређаја за аудио-видео надзор, вршио супротно начелу законитости, односно да су истом обрадом повређене одредбе члана 5. став 1. тачка 1) ЗЗПЛ, то јест да се иста није вршила законито, поштено и транспарентно у односу на лице на које се подаци односе. У складу са наведеним, Повереник је изрекао руковоацу опомену.

Из одговора Поверенику: Руковалац је, поступајући по опомени, обавестио Повереника да је поступио по истој и навео да је у циљу отклањања утврђене повреде издао налог да се са свих сигурносних камера које у себи имају интегрисан микрофон, искључи његова функција на начин да се онемогући слушање звука у реалном времену, као и његово снимање и накнадно прегледање (слушање). На наведени начин у затвору је у потпуности онемогућена обрада података о личности путем аудио-надзора. Против два државна службеника у заводу покренут је дисциплински поступак, због учињене теже повреде дужности из радног односа, изузет из списка тог дисциплинског предмета. тако да се снимљени аудио-запис догађаја није користио у дисциплинском поступку, односно није се изводио у доказном поступку. Планирана је израда акта о процени утицаја на заштиту безбедности података у складу са одредбом члана 54. ЗЗПЛ и свакако вођење евиденција обраде података путем видео-надзора. Поверенику је уз изјашњење, у прилогу достављена и фотокопија Налога управника којим се налаже државном службенику у Служби за обезбеђење да, одмах по пријему овог налога, са свих сигурносних камера у заводу које у себи имају интегрисан микрофон искључи његову функцију на начин да се путем видео-надзора онемогући обрада података личности путем аудио-снимака, односно да се онемогући слушање звука у реалном времену, као и његово снимање и прегледање, те да писаним путем обавести управника о предузетим радњама у циљу извршења овог налога. Достављен је и извештај запосленог о извршењу овог налога.¹⁴⁵

5.2. Поступање Повереника по жалбама/притужбама

Када је у питању поступање Повереника по изјављеним притужбама, најчешћи разлог за њихово изјављивање у 2019. години је био делимично поступање руковоаца по захтеву. Следећи најчешћи разлог био је одбијање, односно одбацивање захтева од стране руковоаца, док се на трећем месту налазило непоступање руковоаца по захтеву, а на четвртом протек накнадног рока.

¹⁴⁵ Предмет Повереника бр: 072-04-2258/2020-07 од 9. 4. 2021. године, у: *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022, стр. 48-55.

У 2020. години је најчешћи разлог за подношење притужбе био непоступање по захтеву, на другом месту се налазило одбијање/одбацивање захтева, на трећем месту делимично поступање по захтеву, а само једна притужба се тичала протекла накнадног рока.

У 2021. години се на првом месту најчешћих разлога за изјављивање притужбе налазило одбијање/одбацивање захтева; друго место је припало непоступању по захтеву, а треће место делимичном поступању по захтеву.

Током целог посматраног периода, захтеви поводом којих су, због непоступања руковалаца, подношене притужбе Поверенику, односе се на остваривање следећих права:

1. права на приступ подацима (између 59% и 85% укупног броја притужби);
2. права на брисање (између 15% и 34% укупног броја притужби);
3. права на исправку и допуну (између 0,5% и 5% укупног броја притужби).

Што се тиче жалби, у току 2019. године је био приметан пораст жалби које су се односиле на брисање података (16,6%), и то највише из евиденција које води Министарство унутрашњих послова. Разлог томе је што приликом обраде одређених података долази не само до повреде права на заштиту података и права на приватност, него и до повреде других права као што је, презумпција невиности, право на рад и сл.

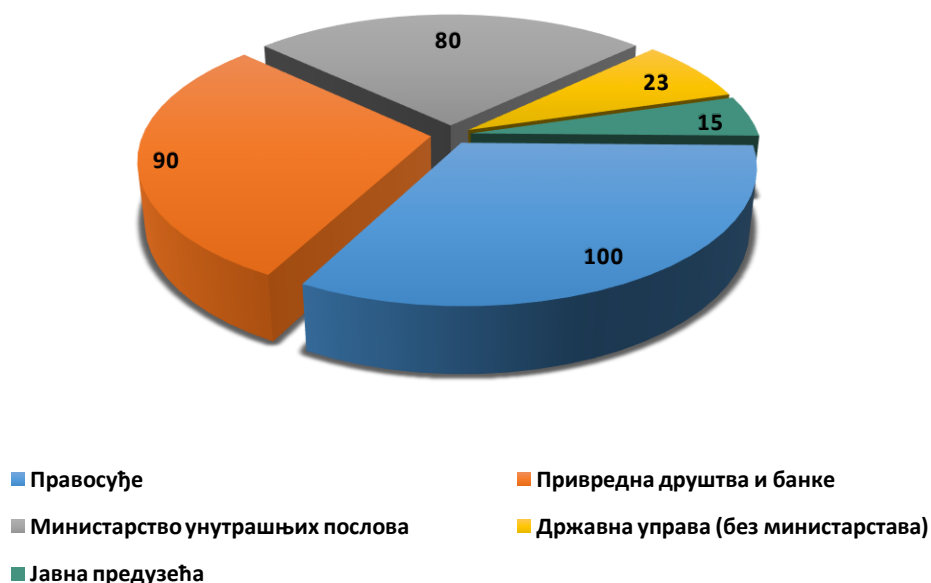
Тако, на пример, у једном предмету је Поверенику изјављена жалба против решења Министарства унутрашњих послова којим је одбијен захтев лица за брисање података о личности из оперативно-криминалистичке збирке, јер се подаци, у складу са чланом 41. став 8. Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова, у овој збирци чувају трајно. У спроведеном поступку, Повереник је нашао да је жалба основана, јер МУП није размотрило могућности примене одредбе члана 7. став 2. наведеног закона, којом је прописано да се прикупљени и у евиденције унети подаци о личности морају брисати по истеку рокова чувања или када се утврди да су престали да постоје разлози због којих је податак о личности унет у одговарајуће евиденције. У образложењу решења је наведено да није споран легитиман интерес руковоца да податак о кривичној пријави због основа сумње да је неко лице извршило кривично дело то и евидентира у својим збиркама података, али је са становишта демократског друштва спорно трајно чување података о лицу коме, на основу спроведеног поступка, нису потврђени основи сумње да је извршило кривично дело, као у конкретном случају. Имајући у виду врсте података који се обрађују у Оперативно-криминалистичкој збирци, као што су, између осталог, ДНК профил, отисак прста, подаци о зависности од

наркотика или алкохола, као и нарочито осетљиви подаци о здравственом стању, Повереник је поништио ожалбено решење и предмет вратио на поновно поступање са упутством да се у новом поступку преиспита могућност примене члана 7. став 2. Закона о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова, вагањем интереса друштва који се штите трајним чувањем података у односу на интерес заштите права лица на приватност и друга права лица, односно, да ли је задржавање података о личности особа које су осумњичене, али не и осуђене, неопходно у демократском друштву.¹⁴⁶

Новим ЗЗПЈ прописано је и право лица на заборав (*right to be forgotten*) које подразумева да лице може тражити брисање својих података у интернет окружењу. Међутим, право на брисање података није апсолутно, већ је у сваком конкретном случају потребно извршити **тест балансирања** између права на заштиту података и права на слободу медија и права на обавештеност што су исто уставом и законом зајемчена права. У случају по притужби лица због повреде права на брисање његових података по његовом захтеву за уклањање линкова из индексационог система претраге интернет претраживача „Google“ који воде до текстова једног медија регистрованог на територији Републике Србије, Повереник је нашао да притужба није основана.

Графикон бр. 2. Структура пет најзаступљенијих руковалаца на чије (не)поступање су подношене притужбе у периоду од 2019. до 2021. године.

Укупан број притужби за
цео период износио је 403



¹⁴⁶ Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2019. годину, Београд, март, 2020. године, стр. 69.

Анализом притужби за које је Повереник нашао да су неосноване може се, између осталог, закључити да грађани још увек немају довољно знања о садржини права која им по ЗЗПЛ припадају, јер захтевима траже податке о другим лицима, издавање потврда и уверења, податке о преминулим лицима и слично.

Неретко, институцију Повереника препознају као орган за заштиту права генерално, а не права у вези са обрадом података о личности и права на приступ информацијама од јавног значаја. Такође, према ЗЗПЛ Повереник није надлежан да врши надзор над обрадом од стране судова у вршењу њихових судских овлашћења, што је новина у односу на ранији закон, па лица и даље подносе захтеве судовима за приступ подацима који се обрађују у списима предмета услед чега притужба бива одбачена због ненадлежности.¹⁴⁷

5.2.1. Примери остваривања права на основу поднетих притужби

5.2.1.1. Остварење сврхе обраде података о личности као разлог за њихово брисање

Повереник је примио притужбу АА поднету због повреде права на брисање података о личности са YouTube канала ББ као руковоаца података. У притужби је навела да ББ, који је отпремалац видео-записа на свом YouTube каналу, није аутор снимака, већ да је копирао URL линкова телевизија које су носиоци ауторских права на снимцима који су предмет захтева, те да су предметне телевизије снимке гостовања на којима се појављује подносиатеља притужбе уклониле са својих YouTube канала на YouTube платформи. У притужби је подносиатеља даље навела да је ББ одговорио на њен захтев да су тражени снимци обрисани, али да је увидом у YouTube платформу утврдила да они нису уклоњени иако је прошло 30 дана.

Имајући у виду утврђено чињенично стање, наводе притужбе, одговора на притужбу, остале списе предмета као и законске одредбе Повереник је нашао да је притужба основана из следећих разлога: Притужиља је захтевом тражила брисање линкова који воде до снимака њених гостовања у ТВ емисијама које је на свом YouTube каналу поставио АА, овде Руковалац података, такође учесник у емисијама чије брисање притужиља тражи. Како предмет захтева за брисање у складу са Законом о заштити података о личности не могу бити снимци емисија, већ само подаци о личности, чињеница да се притужиља у емисијама може идентификовати како именом и

¹⁴⁷ Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2021. годину, Београд, март, 2022. године, стр. 108.

презименом тако и видео и тонским записом, неспорно је да се у смислу члана 4. тачка 1) Закона о заштити података о личности ради о подацима о личности који се на њу односе. Стога је Повереник ценио услове за прекид обраде и брисање њених података са предметних снимака и нашао да су испуњени услови за брисање података. Приликом доношења одлуке Повереник је имао у виду да предметни видео-снимци имају укупно 577 прегледа, да су емисије снимљене у време када је подносиатељка притужбе била ПР Градског центра за физичку културу ГГ, на којим позицијама се више не налази, да се снимци односе на програме, акције, цене, распоред и друге новости које је Градски центар за физичку културу ГГ увео и промовисао пре 5 година, због чега су информације застареле и нису више од значаја за јавност. Уз то, Руководилац података не спори право притужиљи на брисање њених података те како он, као отпремалац видео-снимака, одређује начин и сврху обраде, Повереник налази да су испуњени услови за брисање предметних података.¹⁴⁸

5.2.1.2. Уговор о кредиту с пратећом документацијом јесте податак о личности лица на које се уговор односи и лице има право на копију без обзира на то да ли је престао пословни однос између банке и тог лица

Притужиља АА је Поверенику поднела притужбу против банке ВВ као руковоаца података, због повреде права на приступ подацима јер јој Руководилац није доставио копије тражених докумената у којима су садржани њени подаци по њеном захтеву. Разматрајући списе овог предмета, Повереник је донео одлуку да је притужба основана из следећих разлога. Притужиља је преко адвоката поднела Руководоцу захтев за остваривање права у вези са обрадом података о личности, којим је тражила копије података који су везани за уговор о кредиту са пратећом документацијом. Даље је утврђено да је Руководилац, поступајући по захтеву, притужиљи доставио допис којим је обавештава о следећем: да сходно заузетом ставу Народне банке Србије и актуелним законским и подзаконским прописима, Банка је у обавези да клијентима достави само документацију за уговоре о кредиту који су на снази, док за ликвидиране кредитне партије, таква обавеза за Банку не постоји; тумачењем одредаба Закона о заштити корисника финансијских услуга и Закона о заштити података о личности, Народна банка Србије је заузела став да није у супротности с правом клијента на обавештавање и информисање недостављање уговорне документације коју је клијент већ добио од Банке приликом закључења уговора о

¹⁴⁸ Предмет Повереника бр: 072-16-2171/2020-6 од 8. 7. 2021. године, у: *Заштита података о личности. Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022, стр. 101-104

кредиту јер је клијент био у обавези да са дужном пажњом чува свој примерак уговорне документације, те с тим у вези, будући да код ликвидираних партија уговор није више на снази, Банка нема обавезу да му достави уговорну документацију. Одредбом члана 3. став 1. Закона о заштити података о личности прописано је да се тај закон примењује на обраду података о личности која се врши, у целини или делимично, на аутоматизован начин, као и на неаутоматизовану обраду података о личности који чине део збирке података или су намењени збирци података.

Повереник је у конкретном случају нашао да је притужба основана. Ово из разлога што Руковалац у законском року није доставио притужили копију тражених података (уговор о кредиту са пратећом документацијом) који се на њу односе и које Руковалац несумњиво и даље обрађује у својим збиркама података, па како је неспорно да, притужила има право на достављање њихове копије јер не постоје оправдани разлози за ограничење тог права, оцењено је да је дошло повреде права на приступ подацима.

Навод Руковаоца да је став Народне банке Србије да се обавеза достављања копије уговора из Закона о заштити корисника финансијских услуга односи само на постојећи уговорни однос, а не на уговоре који су престали, као и да је Руковалац притужили већ уручио њен примерак уговорне документације приликом закључења уговора, нису били од значаја за доношење другачије одлуке Повереника, с обзиром на то да лице на које се подаци односе има право да од руковаоца захтева копију података који се на њега односе, без обзира да ли копију истих података може да прибави по другом правном основу и да ли се ради о активном пословном односу или не. При чему, сагласно Закону о заштити података о личности, лице на које се подаци односе нема обавезу да наведе у коју сврху су му потребни подаци нити да пружи доказе за исто. Такође, навод Руковаоца да захтев којим се тражи копија података у вези са уговорним односом није захтев за остваривање права на приступ подацима, у смислу члана 26. Закона о заштити података о личности, није основан. Ово стога што се пружањем информација у вези са обрадом података о личности не исцрпљује право лица на приступ, јер је реч о одвојеним правима, и то о праву на добијање информација у вези са обрадом података и праву на копију података које подразумева достављање документације у којој су садржани подаци лица, уз примену свих мера заштите података трећих лица уколико их таква документација садржи. Стога је одлучено да се налаже ВВ да у року од осам дана од дана пријема решења, АА достави копију документације у којој су садржани њени подаци везани за

уговор о кредиту са пратећом документацијом, с тим што ће пре достављања заштитити податке трећих лица.¹⁴⁹

5.3. Поступање државних органа у вези са актима Повереника у области заштите података о личности

5.3.1. Поступање тужилаштва по кривичним пријавама Повереника

Праксу Повереника одликује и подношење кривичних пријава због непоштовања прописа у области података о личности. По мишљењу аутора, тужилаштво у досадашњој пракси, није у одговарајућој мери било активно и поред препорука и јавног изношења мишљења Повереника. Повереник је током посматраног периода од 2019. до 2021. године поднео укупно 9 кривичних пријава. Осам кривичних пријава поднето је због кривичног дела из члана 146. КЗ (неовлашћено прикупљање личних података) и једна због кривичних дела из чл. 144. (неовлашћено фотографисање) и 145. КЗ (неовлашћено објављивање и приказивање туђег списка, портрета и снимка).

У досадашњем периоду, од 2010. године до краја 2021. године, Повереник је поднео укупно 48 кривичних пријава, због кривичних дела из члана 143. (неовлашћено прислушкивање и снимање), 144. (неовлашћено фотографисање), 145. (неовлашћено објављивање и приказивање туђег списка, портрета и снимка), 146. (неовлашћено прикупљање личних података), 299. (рачунарска саботажа), 302. (неовлашћени приступ заштићеном рачунару, рачунарској мрежи и електронској обради података), 329. (лажно представљање), 355. (фалсификовање исправе) и 359. (злоупотреба службеног положаја) КЗ. Према Поверенику расположивим подацима, на основу кривичних пријава које је Повереник до сада поднео, подигнута су само 2 оптужна предлога. У вези са оптужним предлозима донета је једна правоснажна осуђујућа пресуда (лице је осуђено на 6 месеци условно) и 1 ослобађајућа пресуда. Одбачена је 21 кривична пријава тако што је у 14 случајева одложено кривично гоњење из разлога опортунитета, у 2 случаја тужилаштво је оценило да пријављено дело није кривично дело које се гони по службеној дужности, док је 5 истрага обустављено због наступања застарелости. Поступак по другим кривичним пријавама и даље није окончан.¹⁵⁰

Повереник је против непознатих извршилаца поднео кривичну пријаву због постојања сумње да су као саизвршиоци извршили кривично дело неовлашћеног

¹⁴⁹ Предмет Повереника број: 072-16-1129/2021-6 од 3. 8. 2021. године

¹⁵⁰ *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2021. годину*, Београд, март, 2022. године, стр. 111.

прикупљања личних података и фалсификовања исправе. Према кривичној пријави, непознати извршиоци су 13.04.2010. године у Београду неовлашћено прибавили, саопштили другом и употребили у сврху за коју нису намењени податке оштећеног (име и презиме, име његовог оца, ознаку пола, рођења, ЈМБГ, број личне карте, место пребивалишта и адресу) и искористили их тако што су их унели у Образац 1 – Захтев за упис у посебан бирачки списак бошњачке националне мањине, као и фалсификовали потпис на истом обрасцу, након чега су лажну исправу предали активисти Националног савета бошњачке националне мањине, која је предата Одељењу за општу управу Градске општине Нови Београд. На тај начин су, према мишљењу Повереника, извршили кривично дело неовлашћеног прикупљања личних података.¹⁵¹

Када је у питању поступање судова у кривичним поступцима, у пракси налазимо Пресуду Вишег суда у Београду којом се прихвата споразум о признању кривичног дела.¹⁵² Окривљени је признао да је у периоду од две године, у својству службеног лица – шефа техничке службе Факултета за специјалну едукацију и рехабилитацију, у више наврата неовлашћено саопштио аустралијској агенцији из Мелбурна, за потребе вођења поступка пред аустралијским судом, податке о личности који се обрађују и користе на основу Закона о високом образовању, чиме је извршио кривично дело неовлашћено прикупљање личних података из чл. 146 ст. 3 Кривичног законика. Због тога, окривљеном је изречена условна осуда, тако што му је утврђена казна затвора у трајању од 6 (шест) месеци и истовремено одређено да се утврђена казна затвора неће извршити уколико окривљени у року од једне године од дана правоснажности не учини ново кривично дело.

5.3.2. Поступање прекршајних судова по захтевима Повереника за покретање прекршајног поступка

Повереник је током целог посматраног периода од 2019. до 2021. године поднео укупно 32 захтева за покретање прекршајног поступка због повреда одредби ЗЗПЛ (23 у 2019. години, 6 у 2020. години и само 3 у 2021. години).

У досадашњем периоду, од 2010. године до краја 2021. године, Повереник је поднео 226 захтева за покретање прекршајних поступака, од чега 216 због кршења одредби старог ЗЗПЛ-а и 12 због кршења одредби новог ЗЗПЛ-а и то:

¹⁵¹ Кривична пријава Повереника бр. 07-00-01090/2010-05 од 12. 7. 2010. год.

¹⁵² Пресуда Вишег суда у Београду бр. К. По3-10/13-СПК – 15/15 од 25. 5. 2015. год.

- због тога што руковалац обрађује податке о личности супротно начелима из одредбе чл. 5. ст. 1. ЗЗПЛ-а,

- због тога што руковалац обрађује податке о личности у друге сврхе супротно чл. 6. и 7. ЗЗПЛ-а,

- због тога што руковалац приликом одређивања начина обраде, као и у току обраде није предузео одговарајуће техничке, организационе и кадровске мере у складу са чл. 42,

- однос између заједничких руковалаца није уређен на начин прописан чланом 43. ст. 2 до 4.

Поступање прекршајних судова по поднетим захтевима Повереника приказано је у табели испод.

Табела бр. 2. *Поступање прекршајних судова по захтевима Повереника у периоду од 2019. до 2021. године.*

Година	Број примљених одлука прекршајних судова	Број осуђујућих пресуда	Број поступака обустављених због застарелости	Број изречених опомена	Број изречених новчаних казни	Укупни износи изречених новчаних казни
2019	19	10	5	3	7	965.000,00 дин.
2020	44	15	14	4	11	672.000,00 дин.
2021	17	6	3	1	5	272.000,00 дин.

Повереник је више пута до сада, као и у току поступка израде и усвајања Закона о прекршајима, безуспешно указивао да је рок од две године за наступање апсолутне застарелости исувише кратак.

Повереник је 2010. године поднео Захтев за покретање прекршајног поступка против ДОМА ЗДРАВЉА „Др Ристић“ као правног лица и против одговорног лица у овом правном лицу због тога што су у два наврата, без слободно датог пристанка или другог правног основа, као пружаоци здравствених услуга запосленим лицима Канцеларије за европске интеграције, обрађивали нарочито осетљиве податке о личности (према новом закону у питању су посебне врсте података о личности) оштећене службенице који се односе на њено здравствено стање и то на тај начин што је лекар

опште праксе ДЗ „Др Ристић“, са своје електронске адресе послала службеници Канцеларије за европске интеграције, е-поруку у којој је навела да је оштећена, због ултразвучног налаза и постојања позитивне анамнезе, упућена на мамографски преглед, да би затим, послала још једну поруку идентичне садржине на још неколико е-адреса, чиме је ДОМ ЗДРАВЉА „Др Ристић“, као окривљено правно лице, извршило прекршај из члана 57. став 1. тачка 5. Закона о заштити података о личности из 2008. године, (чл. 95 ст. 1 тач. 6 новог ЗЗПЛ-а).¹⁵³

Када је у питању пракса Прекршајних судова, налазимо осуђујућу пресуду Прекршајног суда у Шапцу, одељење у Богатићу, којом је одговорна особа осуђена на новчану казну од 5.000,00 динара. Окривљена је одговорна зато што је као санитарни инспектор, при подношењу захтева за покретање прекршајног поступка без законског овлашћења, а супротно условима за обраду од стране органа власти, доставила два документа, издата од стране Службе за здравствену заштиту деце и омладине Дома здравља који су садржали податке о личности укупно 29-оро малолетне деце и њихових 16 родитеља, који ту децу нису вакцинисали, чиме је извршена недозвољена обрада у смислу Закона о заштити података о личности.¹⁵⁴

5.3.3. Поступање Управног суда по тужбама против одлука Повереника у заштити података о личности

Табела бр. 3. *Поступање Управног суда по тужбама против одлука Повереника у периоду од 2019. до 2021. године.*

Година	Број поднетих тужби	Број решених тужби	Број одбијених тужби	Број уважених тужби и враћених предмета на поновно одлучивање	Број одбачених тужби
2019	10	5	2	2	1
2020	34	9	7	1	1
2021	51	12	7	2	3

Током 2021. године поднет је највећи број тужби на одлуке Повереника од почетка примене ЗЗПЛ-а, услед тога што је МУП поднео чак 22 тужбе због налога

¹⁵³ Захтев за покретање прекршајног поступка бр. 164/01-00003/2010/06 од 11. 5. 2010. године

¹⁵⁴ Пресуда Прекршајног суда у Шапцу, Одељење у Богатићу, бр. I 13 Пр. 9690/17 од 10. 5. 2018. год.

Повереника да се из евиденција које води МУП обришу подаци који се односе на подносиоца захтева, односно притужбе.¹⁵⁵

Овом приликом указује се на предмет у ком је Управни суд уважио тужбу и предмет вратио Поверенику на поновно поступање. У том предмету Повереник је решењем одбио, као неосновану, жалбу жалиље, односно тужиље, изјављену против акта Града Београда, Градске управе града Београда, Секретаријата за социјалну заштиту, као руковоаца података, у којем је наведено да нема услова за исправку, ажурирање, прекид и привремену обуставу обраде података у информационом систему руковоаца који се односе на просечну основну зараду за 12 месеци који претходе месецу у коме отпочиње коришћење породилског одсуства, јер су ови подаци били предмет управног спора. Против решења Повереника жалиља је поднела тужбу Управном суду у којој је, између осталог, навела да о њеном захтеву није одлучено решењем како је то било прописано чланом 26. став 2. старог ЗЗПЛ-а, већ јој је упућено обавештење које не садржи диспозитив нити образложење, чиме је учињена повреда правила поступка. Решавајући овај управни спор, Управни суд је донео пресуду да се тужба уважава, решење поништава и предмет враћа на поновно одлучивање Поверенику. У образложењу пресуде је наведено да нису били испуњени услови за доношење оспореног решења туженог органа, јер је руковалац података био дужан да о поднетом захтеву донесе решење и одлучи о захтеву тужиље којим је тражила исправку, ажурирање, прекид и привремену обуставу обраде нетачних података који се на њу односе, а која обавеза произилази из члана 26. став 1. старог ЗЗПЛ-а. Уместо тога, првостепени орган је тужиљи доставио допис из кога се не може утврдити да ли је податке о личности означио као оспорене док се не утврди њихова тачност или их је већ исправио, односно да се не ради о акту који има решавајући карактер и да због тога није била у могућности да на ваљан начин оспори законитост тог акта у жалбеном поступку, будући да акт нема диспозитив нити образложење, те да се не зна ни каква је одлука ни који су разлози за доношење истог. Наведене повреде правила поступка је Повереник, као другостепени орган, био дужан да отклони у поступку по жалби, а што је пропустио да учини чиме је повредио закон на штету тужиље.¹⁵⁶

¹⁵⁵ *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2021. годину*, Београд, март, 2022. године, стр. 110-111.

¹⁵⁶ *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2019. годину*, Београд, март, 2020. године, стр. 78.

5.3.4. Поступање Уставног суда по тужбама против одлука Повереника у заштити података о личности

Према информацијама којима располаже Повереник Уставни суд је поступао по две уставне жалбе поднете против Повереника у области заштите података о личности. У једном случају одбацио је уставну жалбу изјављену против акта Повереника, односно одговора на представку подносиоцу уставне жалбе донетог по поднетој представи. У другом случају одбацио је уставну жалбу изјављену на акт Повереника донете на тражена мишљења Повереника у сектору за надзор.

5.4. Мишљења Повереника

У вршењу послова из своје надлежности Повереник се у највећем броју случајева користио мишљењима. Мишљења представљају посебне акте Повереника, којима он указује на пропусте органа у вези са чувањем и обрадом личних података.¹⁵⁷

Повереник је у свом досадашњем раду давао мишљења на законе, па тако нпр. у 2021. години Повереник је Министарству унутрашњих послова дао мишљење на Нацрт закона о изменама и допунама Закона о личној карти. Осим тога, Повереник даје мишљење и на нацрте и предлоге других аката. Тако, на пример, 2020. године, Повереник је Министарству просвете, науке и технолошког развоја дао мишљење на Предлог Стратегије развоја вештачке интелигенције у Републици Србији. У коначном, Повереник највећи број мишљења даје у вези са применом Закона о заштити података о личности, при чему ова мишљења даје широком кругу субјеката, међу којима су грађани, адвокати, медији, НВО и друга удружења, политичке странке, правна лица, државни органи, органи локалне самоуправе итд.

Једно од најзначајнијих мишљења Повереника било је упућено Министарству правде, а тицало се Нацрта закона о заштити података о личности. Наиме, Повереник је искористио своје законско овлашћење и покушао својим мишљењем да утиче на измену нормативе у области заштите података. Он је у свом мишљењу упутио критике на поједине одредбе нацрта новог закона, од којих су неке нашле место у законским одредбама, док друге нису прихваћене. Међу одредбама које нису прихваћене, скрећемо пажњу на указивање Повереника на потребу регулисања видео надзора, као изузетно значајне области заштите података. Повереник је предлагао да се усвоје нови чланови, чак 6, који би се односили на опште обавезе у вези са видео надзором, видео надзор у

¹⁵⁷ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 238.

пословном простору, евиденцијама о видео надзору, видео надзор у стамбеним зградама, видео надзор приватних станова и кућа, као и видео надзор јавних површина. Питање видео надзора је потребно регулисати, будући да може имати значајне импликације на приватност грађана и њихове податке о личности, па о овом питању мишљење Повереника може да служи као путоказ у развоју законске регулативе у будућности.¹⁵⁸

5.5. Упозорења Повереника

У вршењу овлашћења из своје надлежности Повереник, између осталог, врши и контролну функцију која може резултирати издавањем аката у облику упозорења, којим се на ауторитативан начин упозорава руковалац или обрађивач података на неправилности у свом раду и саветује о начину исправљања недостатака. Упозорења имају превентивну улогу, зато што се руковоацу или обрађивачу „даје шанса“ да исправи уочене пропусте код чувања и обраде личних података.¹⁵⁹

Једно од упозорења Повереника односило се на Министарство унутрашњих послова које је било руковалац података у погледу система за видео надзор којим су се надзирале и снимале саобраћајнице у Београду. Повереник је упозорио МУП да је неопходно предузети додатне мере техничке, кадровске и организационе заштите, како би се систем видео надзора и прикупљање података заштитио од недопуштеног приступа, промене, објављивања и других врста злоупотребе. У том смислу, Повереник је истакао да је неопходно да МУП пропише процедуре којима се регулише прикупљање ових података и одреде лица која би руководила таквим системом, да је потребно да налози за снимање операторски и супервизорски гласе на индивидуално одређена лица, а не на радно место у оквиру којих се примењује видео надзор, будући да рачунарима тих радних места може приступити већи број лица. Такође, Повереник је упозорио на складиштења података прикупљених видео надзором, којима могу приступити и одређени број начелника МУП, што повећава простор за могуће злоупотребе, па је неопходно регулисати и ово питање. МУП-у је остављен рок од 15 дана да обавести Повереника о предузетим мерама и планираним активностима за отклањање неправилности.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Мишљење Повереника бр. 073-12-1090/2018-02

¹⁵⁹ С. Андоновић, (2019а), *op. cit.*, стр. 245.

¹⁶⁰ Упозорење Повереника бр. 164-00-00030/2011-07 од 31. 3. 2011. год.

VII ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Стандарди заштите података постају све већи, а компаније се суочавају са све комплекснијим задатком процене да ли су њихове активности обраде података у складу са нормативним актима, посебно у међународном контексту. Подаци, по својој природи, изузетно лако прелазе границе и играју кључну улогу у глобалној дигиталној економији. У последњих неколико година, подаци су постали драгоцену имовину, из ког разлога се често називају валутом будућности.¹⁶¹

Доношењем Опште уредбе за заштиту података, Европска унија је поставила нове стандарде у заштити података широм света, које покушава да следи и Република Србија, сагласно свом опредељењу за придруживање Европској унији. Међутим, квалитетна примена права умногоме зависи од оних који су дужни да прописе примењују, укључујући ту како државне тако и недржавне организације и појединце. Гарантовање права утемељених највишим правним актима “мртво је слово на папиру”, ако нема њихове ефикасне примене која подразумева и ефикасно санкционисање оних који крше прописе које су дужни да примењују.¹⁶² Важна улога у систему заштите личних података, успостављања добре праксе и санкционисања припада независним надзорним органима, чији положај и поступање смо настојали да у овом раду на свеобухватан начин испитамо.

Како је један италијански аутор, с извесном дозом цинизма приметио, нисмо више у фази „ерупције“ независних контролних тела, у којој су неизвесности, ентузијазми, механизми одбијања, ексцеси у сваком смислу разумљиви и физиолошки. Они су деценијама присутни у нашем систему и стога је сазрело време да их метаболизујемо.¹⁶³

Када сагледамо свеобухватну регулаторну парадигму независних контролних тела за заштиту података о личности можемо уочити да је ова област, упркос њеној релевантности, још увек недовољно истражена, посебно из перспективе друштвених наука, јер јој недостају систематски прикупљени, како квалитативни тако и квантитативни подаци. Широм света постоји више од 130 органа за заштиту приватности и података, од којих се велики део (око 60) налази у Европи.¹⁶⁴ Иако ГДПР јасно предвиђа да ће овим органима бити обезбеђени адекватни људски, технички и финансијски ресурси, реалност многих ових органа у ЕУ је сасвим другачија, што представља огромне

¹⁶¹ P. Voigt, A. von dem Bussche, *op. cit.*, pp. 1.

¹⁶² Г. Гасми, Д. Прља, *Европска пракса заштите појединаца од злоупотребе података о личности*, у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020, стр. 130.

¹⁶³ M. Barone, *Le Autorità indipendenti nell'amministrazione pubblica dell'economia. Bilanci e prospettive nell'evoluzione del contesto italiano ed europeo*, Dottorato di ricerca in innovazione e gestione, Università Degli Studi del Molise, 2020, стр. 123.

¹⁶⁴ P. Schütz, *op.cit.*, pp. 34.

изазове у покушају да се испуни широк спектар различитих функција које су им додељене. Општа уредба ЕУ оставља државама чланицама широк дијапазон начина устројства и избора чланова надзорног органа, што сматрамо простором за омогућавање штетног уплива извршне власти и нарушавање његове пуне независности. У том смислу сматрамо да је најделотворније отеловљење ове, рекли бисмо, превелике слободе подобне извитоперењу, остварено у оним државама у којима више различитих органа, носилаца власти, бира чланове независног надзорног органа за заштиту података о личности, или пак у државама које законодавством предвиђају колегијална надзорна тела, састављена од стручних представника различитих правних професија. Када су у питању овлашћења ових органа за изрицање управних новчаних казни, кључно је имати на уму да се ефикасна средства спровођења норми не смеју ограничавати само на лако квантификоване и јавно презентоване новчане казне, које чине само један алат од многих и најчешће усмерене ка приватним компанијама као руковооцима.¹⁶⁵ Сматрамо да би комбинација „меких“ и „тврдих“ регулаторних алата, уз неизоставну едукацију и подизање свести шире јавности била најперспективније решење за постизање задовољавајућих резултата у овом сегменту заштите приватности.

Поводом домаћег правног оквира заштите података, премда је новим Законом о заштити података о личности обезбеђена боља заштита овог права, и прописан већи обим обавеза и одговорности свих који обрађују податке, неопходно је било да се у овом раду укаже на знатне недостатке. Најпре, бројне одредбе ЗЗПЛ су једноставно само преузете из Опште уредбе ЕУ, али не и из њеног уводног дела, односно рецитала, који представља њен интегрални део. Као последица наведеног, поједине одредбе ЗЗПЛ нису уопште или нису на одговарајући начин уређене. Неке одредбе су општег карактера, односно недовољно конкретизоване, а бројни чланови садрже непримерено много ставова, са изузетно великим бројем случајева изузимања од примене ЗЗПЛ, услед чега је овај правни текст тешко разумљив чак и правницима. Није испуњена ни преузета обавеза да ће се одредбе других закона, које се односе на обраду података о личности ускладити са одредбама ЗЗПЛ.

Досегнути ступањ законодавства Европске уније је добра полазна основа, с тим да је нужно стремити ка даљем прогресивном усавршавању, будући да је велики број препрека који се тичу функционисања и рада Повереника проистекло управо из неадекватног законског нормирања. У циљу побољшања делотворности и ефикасности

¹⁶⁵ P. Schütz, *op.cit.*, pp. 34.

рада Повереника, можемо *pro futuro* и *de lege ferenda* предложити конкретна решења. Најпре треба приступити институционалном раздвајању функције Повереника у области слободног приступа информацијама од јавног значаја и области заштите података о личности. Сматрамо да би се овом функционалном диференцијацијом постигао виши ниво специјализације унутар овог контролног тела и ефикаснија расподела послова. Потом, предлажемо конституисање Повереникових испостава на нивоу четири највећа града у Републици Србији, саобразно устројству Апелационих судова. Овим видом делегиране надлежности, постигао би се бржи, делотворнији и непосреднији инспекцијски надзор над руковооцима података, непосреднији и доступнији однос са грађанима кроз едукације различитих врста, као и растерећење Повереника и његове администрације на централном нивоу. Осим тога, као резултат истраживања спроведеног упоредноправим прегледом, предлажемо драстично повећање општег максимума новчаних казни које се изричу у прекршајним и кривичним поступцима у случају кршења одредби ЗЗПЛ, а изузетно корисним сматрамо и проширење овлашћења Повереника на изрицање управних новчаних казни, по узору на велики број држава чланица ЕУ, како би се омогућило Поверенику да приликом изрицања новчаних казни може да цени све околности случаја, што код изрицања прекршајних налога у фиксним износима, сходно важећем решењу, није могуће. Наредним изменама и допунама закона, неопходно је решити се правних стандарда приликом прописивања услова за избор Повереника и прецизније дефинисати услове за избор лица на ову функцију, нарочито у погледу области у којој се захтева постојање десетогодишњег радног искуства. Од изузетног значаја су и перманенто информатичко образовање и обуке Повереника и његове администрације, ради бољег разумевања нових начина за незаконито прикупљање података о личности путем новонастајућих технологија, а посебно нанотехнологије.

У својој монографији која је издата у част 15 година Поверениковог рада, бивши Повереник је дао одговор који је неопходан како би се обезбедио даљи напредак у овој области, а то је да је неопходна пуна примена закона, без устезања и калкулисања, а да се потом могу очекивати и одређени резултати. Поред многобројних издатих мишљења, водича, смерница и других саветодавних и контролних активности Повереника неопходно је радити и на санкционисању од стране како независног органа, тако и надлежних судских органа, налик на праксу независних органа у упоредном праву.¹⁶⁶

¹⁶⁶ М. Мајсторовић, Т. Ковачевић, *op. cit.*, стр. 193.

На Првом европском конгресу о заштити података у Мадриду 2006. године, бивши италијански Повереник за заштиту података о личности, професор Стефано Родота истакао је да ће нанотехнологија проузроковати врло значајне иновације које утичу на процесуирање података о личности. Минијатуризација дијагностичких инструмената, њихово директно присуство у телу односног лица, мултипликација параметара који могу бити симултано коришћени, експанзија дијагностичког спектра и огромно убрзање дијагностике ће неизбежно проузроковати повећање доступних и одмах употребљивих података.¹⁶⁷

Уверења смо да развој правних норми у области заштите података, с једне стране, делотворна примена права, с друге стране, и, с треће стране, подизање нивоа знања правника и свих појединаца о нужности унапређење система заштите података о личности предуслов су, не само заштити фундаменталних људских права, него и достизању вишег нивоа друштвене одговорности у овој области.¹⁶⁸

¹⁶⁷ S. Rodota, *Proceedings of the First European Congress on Data Protection*, стр. 25.

¹⁶⁸ Д. Прља, С. Андоновић, *op. cit.*, стр. 210.

ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

1. Андоновић, С., *Заштита података у електронској јавној управи у Републици Србији – правни аспекти*, Правни факултет Универзитета у Београду, докторска дисертација, Београд, (2019а);
2. Андоновић, С., *Правна природа повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности*, у: Архив за правне и друштвене науке, год. 114, бр. 1-2, издавачи: Савез Удружења правника Србије и Републике Српске и Институт за политичке студије, Београд, (2019б);
3. Гасми, Г., Прља, Д., *Европска пракса заштите појединаца од злоупотребе података о личности*, у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020,
4. Давинић, М., *Независна контролна тела у Републици Србији*, Досије, Београд, 2018;
5. Лилић, С., *Инспекцијска и друга овлашћења Повереника за заштиту података о личности*, у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020;
6. Лилић, С., *Управно право – управно процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2008;
7. Лукић, Р., *Систем филозофије права*, прво издање, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012
8. Лукић, Р., *Социологија морала*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2011,
9. Мајсторовић, М., Ковачевић, Т., *Заштита података о личности и пракса независних органа у Србији и Француској*, у: Зборник радова: Заштита података о личности, Институт за упоредно право, Београд, 2020
10. Мандић, С., *Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, у: Монографија: 15 година рада Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, издавач Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Београд, 2019;
11. Милков, Д., *Инспекцијски надзор и заштита животне средине*, у: Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 4/2015, Нови Сад, 2015;
12. Орловић, С., *Независна тела – четврта грана власти или контролор власти*, у: Савремена држава: структура и социјалне функције (ур. Чедомир Чупић), Konrad Adenauer Stiftung, Факултет Политичких наука и Центар за демократију, Београд, 2010;
13. Петрушић, Н., *Правни статус, улога и надлежност Повереника за равноправност*, Спровођење антидискриминационих политика у Србији – часопис Темида, Виктимолошко друштво Србије, Београд, 2014;
14. Прља, Д., Андоновић, С., *Основи права заштите података о личности*, Институт за упоредно право, Београд, 2020;
15. Радбрух, Г., *Филозофија права*, треће издање, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2016,
16. Радивојевић, З., *Суд правде Европске Уније после Лисабонског уговора*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 73, Ниш, 2016;
17. Урошевић, Б., *Контролна функција Народне скупштине и независна државна тела – унапређење капацитета или четврта власт?*, у: Зборник радова Парламент и демократија, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, Београд, 2015;

18. Шабић, Р., *О праву на слободан приступ информацијама од јавног значаја*, у: Јачање надзорне улоге Народне скупштине, Оквир за расправу, Програм Уједињених нација за развој (UNDP) у Србији, Београд, 2015;
19. Штурм, Л., *Правни аспекти заштите података у савременим информационим системима*, у: *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 6, Београд, 1986;
20. Bennett, C. J. & C. D. Raab (2006): *The Governance of Privacy: Policy Instruments in Global Perspective*. 2nd. Cambridge (Mass.) and London: MIT Press
21. Góral, U., and Makowski, P., "Artykuł 58. Uprawnienia," in *GDPR. General regulation on personal data protection. Commentary*, ed. Dominik Lubasz and Edyta Bielak-Jomaa (Warsaw: Wolters Kluwer Polska, 2018),
22. Hajduk, P., *The powers of the supervisory body in the GDPR as a basis for shaping the practices of personal data processing*, *Review of European and comparative law*, volume XLV, year 2021, issue 2,
23. Jhering, R. von, *Der Zweck im Recht*, Erster Band, Druck und Verlag von Breitkopf & Härtel, Leipzig, 1904
24. Litwiński, P., "Komentarz do artykułu 58," in *EU Regulation on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of data. Commentary*, ed. Paweł Litwiński (Warsaw: Legalis el., 2018).
25. S. Rodota, *Proceedings of the First European Congress on Data Protection*, стр. 25
26. Sakowska-Baryła, M., "Komentarz do artykułu 58," in *General Data Protection Regulation. Commentary*, ed. Marlena Sakowska-Baryła (Warsaw: Legalis el., 2018)
27. Schütz, P. (2022): *Data Protection Authorities under the EU General Data Protection Regulation. A new global benchmark (extended version)*. Eds.: Michael Friedewald et al., *Forum Privacy and Self-determined Life in the Digital World*, Karlsruhe: Fraunhofer ISI
28. Voigt, P., von dem Bussche, A., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR), A Practical Guide*, Springer Nature, 2017

ПОПИС ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ

1. Закон о забрани дискриминације (*Сл. гласник РС*, бр. 22/2009 и 52/2021);
2. Закон о забрани конкуренције (*"Сл. гласник РС"*, бр. 51/2009 и 95/2013);
3. Закон о заштити података о личности (*Сл. гласник РС*, бр. 87/2018);
4. Закон о заштити података о личности (*Сл. гласник РС*, бр. 97/2008);
5. Закон о инспекцијском надзору (*Сл. гласник РС"*, бр. 36/2015, 44/2018 - др. закон и 95/2018);
6. Закон о општем управном поступку (*"Сл. гласник РС"*, бр. 18/2016 и 95/2018 – аутентично тумачење);
7. Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању између европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране (*"Сл. Гласник РС – Међународни уговори"*, бр. 83/2008)
8. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Сл. гласник РС*, бр. 120/2004);
9. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Сл. гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010);
10. Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја (*Сл.гласник РС*, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021);
11. Захтев за покретање прекршајног поступка бр. 164/01-00003/2010/06 од 11. 5. 2010. године
12. Кривична пријава Повереника бр. 07-00-01090/2010-05 од 12. 7. 2010. год.

13. Мишљење Повереника бр. 073-12-1090/2018-02
14. Одлука о раду Стручне службе Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (*Службени гласник РС бр. 27/22*);
15. Петровић, З., „Прекршајна одговорност за кршење Закона о заштити података о личности“, доступно на линку: <https://www.linkedin.com/pulse/prekr%C5%A1ajna-odgovornost-za-kr%C5%A1enje-zakona-o-za%C5%A1titi-zlatko-petrovi%C4%87>,
16. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 5, Београд, 2020
17. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 6, Београд, 2021
18. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Заштита података о личности: Ставови и мишљења Повереника*, Публикација бр. 7, Београд, 2022
19. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2019. годину*, Београд, март, 2020. године
20. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Извештај о раду Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2020. годину*, Београд, март, 2021. године
21. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, *Извештај о раду повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности за 2021. годину*, Београд, март, 2022. године
22. Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места у Стручној служби Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности од 18.2.2022. године;
23. Предмет Повереника бр. 072-04-1582/2021-07 од 7. 10. 2021. године
24. Предмет Повереника бр: 072-04-1543/2021-07 од 8. 9. 2021. године
25. Пресуда Вишег суда у Београду бр. К. По3-10/13-СПК – 15/15 од 25. 5. 2015. год.
26. Пресуда Прекршајног суда у Шапцу, одељење у Богатићу, бр. I. 13 Пр. 9690/17 од 10. 5. 2018. год.
27. Упозорење Повереника бр. 164-00-00030/2011-07 од 31. 3. 2011. год.
28. Устав Републике Србије (*Сл. гласник РС, бр. 98/2006 и 115/2021*);
29. Bundesgesetz über den Schutz personenbezogener Daten- Datenschutzgesetz 2000 – DSG 2000, доступно на линку: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1999_1_165/ERV_1999_1_165.html,
30. Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326 of 26 October 2012, доступно на линку: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>,
31. CNIL - Délibération n°SAN-2019-001 du 21 janvier 2019, доступно на линку: <https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000038032552/>,
32. CNIL - Délibération SAN-2020-012 du 7 décembre 2020, доступно на линку: https://www.legifrance.gouv.fr/cnil/id/CNILTEXT000042635706?init=true&page=1&query=Google+LLC+%2CGoogle+Ireland+Limited&searchField=ALL&tab_selectio n=all,
33. Commission nationale de l'informatique et des libertés, *The CNIL in a nutshell: Protect personal data, Support innovation, Preserve civil liberties*, 2022, pp. 2., доступно на: <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-in-a-nutshell-2022.pdf>

34. Commission nationale de l'informatique et des libertés, *The CNIL in a nutshell: Protect personal data, Support innovation, Preserve civil liberties*, 2022, доступно на линку: <https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil-in-a-nutshell-2022.pdf>,
35. Decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196 recante il “Codice in materia di protezione dei dati personali” (in S.O n. 123 alla G.U. 29 luglio 2003, n. 174), integrato con le modifiche introdotte dal Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, recante “Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)” (in G.U. 4 settembre 2018 n.205), доступно на линку: <https://www.garanteprivacy.it/documents/10160/0/Codice+in+materia+di+protezione+dei+dati+personali+%28Testo+coordinato%29.pdf/b1787d6b-6bce-07da-a38f-3742e3888c1d?version=5.0>,
36. ECJ (2010): Judgment of the Court (Grand Chamber) of 9 March 2010. European Commission v Federal Republic of Germany. Failure of a Member State to fulfil obligations — Directive 95/46/EC — Protection of individuals with regard to the processing of personal data and the free movement of such data — Article 28(1) — National supervisory authorities — Independence — Administrative scrutiny of those authorities. Case C-518/07, доступно на линку: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-518/07>
37. Garante per la protezione dei dati personali - Provvedimento correttivo e sanzionatorio nei confronti di TIM S.p.A. - 15 gennaio 2020 [9256486], доступно на линку: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9256486>,
38. Loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles, доступно на линку: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000037086729/>,
39. Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, доступно на линку: <https://www.cnil.fr/fr/la-loi-informatique-et-libertes>,
40. Lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (databeskyttelsesloven), доступно на линку: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2018/502#id9a7b24de-a9d4-499f-92f7-8c573f0e2812>,
41. Pravilnik o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka NN 61/2021 od 1. 6. 2021. godine, доступно на линку: https://azop.hr/wp-content/uploads/2022/01/Pravilnik-o-radu-AZOP_NN_61_2021.pdf
42. Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Official Journal of the European Union, 2016/L119.
43. Republika Hrvatska, Agencija za zaštitu osobnih podataka, *Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu osobnih podataka za razdoblje od 1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2021.*, стр. 46-47, доступно на линку: https://azop.hr/wp-content/uploads/2022/07/GODISNJE_IZVJESCE_AZOP_2021.pdf,

44. Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka, Narodne novine Hrvatske 42/12, od 25.05.2018. год., доступно на линку: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_05_42_805.html.

Интернет линкови

1. <https://azop.hr>
2. <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-518/07>
3. https://edpb.europa.eu/edpb_en
4. <https://www.cnil.fr>
5. <https://www.datatilsynet.dk>
6. <https://www.dsb.gv.at/>
7. <https://www.garanteprivacy.it/home>
8. <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2019/Izvestaj-za2019.pdf>
9. <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2020/CIRIzvestaj2020.pdf>
10. <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2021/Izve%C5%A1ta2021CIRfinal.pdf>
11. <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/Publikacije/Publikacija5ZZPL/5PublikacijaPraksa.PDF>
12. <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/Publikacije/6PublikacijaZZPL/6PublikacijaZZPL.pdf>
13. https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/Publikacije/7PublikacijaZZPL/ZZPLPublikacija_7.pdf
14. <https://www.poverenik.rs/sr>

САЖЕТАК

Област заштите података о личности у 21. веку, нарочито од доношења Опште уредбе - ГДПР на нивоу Европске уније, изузетно добија на важности. Проблеми заштите података настали су услед све већег коришћења савремене рачунарске технологије на најразличитијим подручјима човекове делатности. Право на заштиту података о личности, као саставни део права на приватност у ширем контексту, прокламовано је у Уставу РС, а конкретизовано је у посебном Закону о заштити података о личности (ЗЗПЛ). Усвајањем овог закона успостављен је нов систем у области заштите личних података и постављен је темељ даљој хармонизацији домаћег права са правом Европске уније у овој значајној области. Имајући у виду да је данас број злоупотреба података о личности велики, а очекујемо да ће у будућности због повећања података тај број бити још већи, нужно је изградити што квалитетнији систем заштите података о личности. Сходно прописаној обавези да обезбеде адекватан надзор над применом прописа, државе широм света оснивају једно или више независних тела одговорних за праћење примене прописа у овој области и осигуравају да чланови тих тела при обављању својих послова буду слободни од било каквих утицаја. Улога тих независних органа је да примењују начела заштите података о личности, подижу свест о друштвеној одговорности у овој области, покрећу поступке и остварују права и обавезе у циљу заштите појединаца и институција у вези са заштитом података о личности. Аутор у овом раду настоји да упоредноправним прегледом сагледа нормативна решења на нивоу Европске уније и у појединим државама чланицама ЕУ, како би на јединствен начин приказао постојећу регулативу и праксу независних тела за заштиту података о личности, а чиме ће се засигурно допринети сагледавању сличности, разлика и дејстава ових органа у различитим државама. Истраживање тежи да продуби знања о функционисању ових органа и подстакне критичко сагледавање актуелних нормативних решења у домаћем и упоредном праву, у овој недовољно истраженој правној области. Посебну пажњу аутор посвећује излагању прописа домаћег законодавства, теоријским разматрањима и анализирању праксе Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, са освртом на постигнуте резултате у усклађивању са правом ЕУ.

Кључне речи: ГДПР, ЗЗПЛ, заштита података, независни органи, Повереник.

ABSTRACT

Independent Supervisory Authorities for Protection of Personal Data

The field of personal data protection in the 21st century, especially since the adoption of the General Data Protection Regulation - GDPR at the level of the European Union, becomes more and more important. Data protection problems arose due to the increasing use of modern information technology in the most diverse areas of human activity. The right to the protection of personal data, as an integral part of the right to privacy in a broader sense, was proclaimed in the Constitution of the RS, and was specified in a special Personal Data Protection (PDP) law. With the adoption of this law, a new system was established in the field of personal data protection and the foundation was planted for further harmonization of domestic law with the law of the European Union in this utterly important field. Bearing in mind that nowadays the number of abuses of personal data is high, and we expect that in the future, due to the increase in data flow, that number will be even higher, it is necessary to build the highest possible quality of personal data protection system. Accordingly to the prescribed obligation to ensure adequate supervision over the implementation of regulations, states around the world establish one or more independent bodies responsible for monitoring the implementation of regulations in this area and ensure that the members of these bodies are free from any influence in the performance of their duties. The role of these independent bodies is to apply the principles of personal data protection, raise awareness of social responsibility, initiate procedures and exercise rights and obligations in order to protect individuals and institutions related to the protection of personal data. In this paper, the author tries to review normative solutions at the level of the European Union and in individual EU member states through a comparative legal review, in order to present in a unique way the existing regulations and practice of independent bodies for the protection of personal data, which will certainly contribute to the perception of similarities, differences and actions of these authorities in different countries. The research aims to deepen knowledge about the functioning of these bodies and encourage a critical view of current normative solutions in domestic and comparative law, in this insufficiently researched legal field. The author pays special attention to the exposition of domestic legislation, theoretical considerations and analyzing the practice of the Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection, with reference to the achieved results in compliance with EU law.

Key words: GDPR, PDP law, data protection, independent authorities, Commissioner.

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Јелена Ђокић рођена је 18. августа 1997. године у Нишу. Завршила је Основну школу „Краљ Петар I“ у Нишу као ђак генерације, а потом и Гимназију „Светозар Марковић“ у Нишу на друштвено-језичком смеру, као добитница Вукове дипломе. По завршетку средње школе, школске 2016/2017. године, уписала је Правни факултет Универзитета у Нишу и на истом дипломирала 23. октобра 2020. године са просечном оценом 9,87. Мастер студије Правног факултета Универзитета у Нишу, на смеру право и информационе технологије, уписала је школске 2021/2022. године и положила све испите са просечном оценом 10,00.

У току студија учествовала је на неформалном moot court такмичењу из области људских права и пројекту „Практични правници“, завршила је једногодишњу школу за бранитеље људских права у организацији Civil Rights Defenders-a и једногодишњу обуку из области антидискриминационог права на Правној клиници за заштиту од дискриминације Правног факултета у Нишу. Септембра 2022. године похађала је летњу школу „Једнакост и различитост у европском правном образовању“, у организацији Еуропа-Institut-a Универзитета Сарланда у Сарбрикену и SEELS мреже правника, која је била одржана у Сплиту.

Кандидаткиња је током друге и треће године основних студија била добитник државне стипендије, а на завршној години основних студија и на мастер студијама стипендисткиња је Фонда за младе таленте Републике Србије као добитница стипендије „Доситеја“.

Након дипломирања, кандидаткиња је годину дана приправничког стажа обавила у Основном суду у Нишу, где је са екипом приправника учествовала на Националном такмичењу у симулацији кривичног поступка, након чега је приправнички стаж наставила да обавља у адвокатској канцеларији “Randjelovic & Partners” у Нишу где се тренутно припрема за полагање правосудног испита.

Течно говори енглески и македонски језик, а служи се француским и немачким језиком.