

ZAKON O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

1,22

PREGLED REALIZACIJE PREPORUKA BK

Preporuke:	Prvobitno date u BK:	Značajan napredak	Određeni napredak	Bez napretka
Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena ZZPL-a.	2009			√
Uskladiti odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti sa ZZPL-om.	2022			√
Zakonski urediti posebne oblike obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih, i obrade u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.	2019			√
Izmeniti i dopuniti ZZPL da bi se stvorili uslovi za lakši prenos podataka o ličnosti van Srbije.	2022			√
Intenzivirati aktivnosti Poverenika na donošenju smernica kako bi se olakšala primena i tumačenje ZZPL-a, a posebno smernice o implementaciji odgovarajućih mera zaštite podataka, i o obavezi rukovaoca da obaveste lica o povredi podataka o ličnosti.	2020		√	
Propisati uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima.	2020			√
Propisati nadležnost i postupak za akreditaciju pravnih lica za vršenje kontrole primene kodeksa postupanja.	2021			√
Ažurirati Odluku o Listi država, delova njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnih organizacija u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti iz 2019. godine, u skladu sa Odlukom Evropske komisije o adekvatnosti okvira za zaštitu podataka između EU i SAD.	2020			√
Usvojiti akcioni plan za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023–2030. godine i formirati radno telo koje će nadzirati sprovođenje Strategije i akcionog plana.	2023		√	

STANJE

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 87/2018) (u daljem tekstu: ZZPL) je u primeni od 21. avgusta 2019. godine. ZZPL predstavlja, u velikoj meri, prevod EU Opšte uredbe o zaštiti podataka 2016/679 (GDPR), bez odredbi njene preambule i sa određenim specifičnostima koje odražavaju karakteristike pravnog sistema Republike Srbije.

ZZPL se zasniva na sedam načela obrade: zakonitost, poštenje i transparentnost; ograničenje u odnosu na svrhu obrade; minimizacija podataka; tačnost; ograničenje čuvanja; integritet i poverljivost; i odgovornost rukovaoca za postupanje. Da bi obrada bila zakonita, mora se zasnivati na jednom od šest pravnih osnova obrade: pristanak; ugovor; pravna obaveza; životno važan interes; javni interes; ili legitimni interes. ZZPL propisuje strože uslove za zakonitu obradu posebnih kategorija podataka, kao što su, na primer, podaci o zdravlju. ZZPL uspostavlja široka prava

lica na koja se podaci odnose. Između ostalog, lica imaju pravo na pristup podacima, pravo na ispravku, dopunu, brisanje, ograničenje, i prenosivost podataka, pravo na prigovor, i pravo na povlačenje pristanka.

ZZPL propisuje niz obaveza za rukovoace i/ili obrađivače. Rukovaoci i obrađivači su dužni da sprovode odgovarajuće tehničke, organizacione i kadrovske mere kako bi dostigli odgovarajući nivo bezbednosti obrade u odnosu na rizik po prava i slobode fizičkih lica. Rukovaoci imaju obavezu da prijave povrede podataka nadzornom organu, a u određenim slučajevima da o tome obaveste i lica na koje se podaci odnose. ZZPL dozvoljava slobodan prenos podataka van Srbije u zemlje članice Konvencije Saveta Evrope o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, i u zemlje za koje Evropska unija utvrdi da obezbeđuju primereni nivo zaštite (tzv. „odlukom o adekvatnosti“). Prenos podataka u druge zemlje je dozvoljen pod uslovom da izvoznik podataka primeni neku od propisanih mera zaštite (na primer, zaključenje standardnih ugovor-

nih klauzula, izrađenih od strane Poverenika, sa uvoznikom podataka) ili ako je primenjiva neka od posebnih situacija iz ZZPL-a (na primer, prenos na osnovu izričitog i informisanog pristanka lica na koja se podaci odnose).

Rukovaoci i/ili obrađivači imaju i niz drugih obaveza prema ZZPL-u, kao što su: imenovanje lica za zaštitu podataka o ličnosti; vođenje evidencija o aktivnostima obrade; ugovorno uređivanje odnosa sa obrađivačima i zajedničkim rukovaocima; sprovođenje procene uticaja obrade na zaštitu podataka o ličnosti ako je verovatno da će neka vrsta obrade prouzrokovati visok rizik za prava i slobode fizičkih lica, i drugo.

ZZPL ima ekstrateritorijalnu primenu. ZZPL važi za rukovaoca i obrađivača u Srbiji, ali, pod određenim uslovima, i za one van Srbije, ako obrađuju podatke o fizičkim licima koja imaju prebivalište ili boravište u Srbiji.

U odnosu na GDPR, kazne propisane za povrede ZZPL-a su niske. Dok GDPR omogućava izricanje kazni do 20.000.000 evra, ili u slučaju pravnog lica do 4% ukupnog godišnjeg prometa u svetu za prethodnu finansijsku godinu (u zavisnosti od toga koji iznos je veći), u ZZPL-u se kazne kreću do najviše 2.000.000 dinara, odnosno oko 17.000 evra. U ovom delu se predlaže usvajanje preporuka iz donete Strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023-2030, koju je Vlada Srbije usvojila u avgustu 2023. godine, gde se, između ostalog, predlaže povećanje kazni u skladu sa GDPR-om, a ove preporuke su potvrđene i u određenim pravnim analizama.

POBOLJŠANJA

Poverenik je nastavio sa aktivnim učešćem na stručnim skupovima u vezi sa primenom ZZPL-a i nastupima u javnosti u vezi sa isticanjem važnosti zaštite podataka o ličnosti. Poverenik je objavio svoju desetu publikaciju „Zaštita podataka o ličnosti: Stavovi i mišljenja Poverenika“, koja, između ostalog, sadrži primere iz prakse Poverenika. Poverenik je objavio „Kratak vodič kroz slobodan pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti“ u saradnji sa Misijom OEBS-a u Srbiji, namenjen boljem razumevanju glavnih pojmova i prava građana. Takođe, na veb sajtu Poverenika dostupni su priručnici, mišljenja i stavovi koji pomažu da se razjasne nejasne oblasti Zakona. Pozitivno se može oceniti to što je Poverenik, nakon otvaranja kancelarije van sedišta Poverenika u Novom Sadu 2022. godine, otvorio još jednu kancelariju u Nišu, kao i ulaganje u administrativnu opremu za rad Pov-

erenika. U decembru 2024. godine počela sa radom i treća kancelarija, u Kragujevcu.

Poverenik učestvuje u realizaciji kratkog programa studija „Obuka menadžera za zaštitu podataka o ličnosti“ koji sprovodi Fakultet bezbednosti Univerziteta u Beogradu, kao i u realizaciji kratkog programa „Pravna zaštita podataka i pristup informacijama“ koji sprovodi Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu. Takođe, članovi službe Poverenika učestvuju u obukama lica koja se bave zaštitom podataka o ličnosti u organizaciji Privredne komore Srbije. Najzad, na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu je 2024/2025. godine po prvi put realizovan novi program, "Studije za inovaciju znanja – Pravo zaštite podataka o ličnosti". U realizaciji specijalističkih studija su učestvovali članovi službe Poverenika. Sprovođenjem ovih studijskih programa doprinosi se edukaciji i usavršavanju lica za zaštitu podataka o ličnosti, u okviru sistema visokoškolskog obrazovanja Republike Srbije. Od drugog kvartala 2024. godine, akreditovani predavači Službe Poverenika počeli su sa održavanjem obuka za tri ciljne grupe – zdravstvo, visokoškolske ustanove i unutrašnje poslove.

Najznačajnija novina je donošenje Akcionog plana za period od 2025. do 2027. godine za sprovođenje Strategije zaštite podataka o ličnosti za period 2023–2030. godine, kojom je Vlada Republike Srbije utvrdila ciljeve i mere za usklađivanje pravnog okvira Republike Srbije sa pravilima i standardima Evropske unije. U Akcionom planu se navodi da će sprovođenje Strategije biti uređeno kroz dva akciona plana u trogodišnjem trajanju, pri čemu prvi obuhvata period od 2025. do 2027. godine, a drugi će obuhvatiti period od 2028. do 2030. godine.

Akcionni plan predviđa, između ostalog, konkretne korake za donošenje izmena i dopuna ZZPL-a, usaglašavanje drugih zakona sa ZZPL-om, razvoj digitalne platforme Poverenika za elektronsko podnošenje pritužbi, unapređenje institucionalnog okvira, stručno usavršavanje zaposlenih u javnoj upravi, i obrazovanje sudija i nosilaca javnotužilačke funkcije..

Poverenik redovno dostavlja Narodnoj skupštini izveštaje o radu, a 24. marta 2025. godine dostavljen je Narodnoj skupštini Republike Srbije Izveštaj o sprovođenju Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u 2024. godini

Time se aktivno koristi institucionalan proces za praćenje stanja i prijavljivanje problema sistema.

PREOSTALI PROBLEMI

Nije došlo do značajnijeg razvoja kapaciteta službe Poverenika. Kadrovski i finansijski uslovi su na sličnom nivou kao i prethodne godine.

Nadležna ministarstva još uvek nisu preduzela korake za usklađivanje odredbi sektorskih zakona za ZZPL-om, iako je ZZPL propisao da odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti moraju biti usklađene sa ZZPL-om do kraja 2020. godine.

Određeni posebni oblici obrade podatka o ličnosti, kao što su video nadzor, obrada podataka o ličnosti zaposlenih, i obrada u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe, nisu sistemski uređeni.

ZZPL je potrebno izmeniti i dopuniti da bi se stvorili uslovi za lakši prenos podataka o ličnosti van Srbije. Pre svega, treba proširiti ovlašćenje Poverenika za donošenje standardnih ugovornih klauzula. Za razliku od EU, gde postoje standardne ugovorne klauzule za četiri različita modela prenosa, standardne ugovorne klauzule za iznošenje podataka iz Srbije odnose se samo na prenos podataka od rukovaoca ka obrađivaču. Standardne ugovorne klauzule za druge modele prenosa (na primer, od rukovaoca ka rukovaocu) ne postoje, jer ZZPL ne ovlašćuje Poverenika da ih donese. Prenos podataka bi se mogao dodatno olakšati ako bi se ZZPL izmenio na taj način da, pored domaćih, priznaje i EU standardne ugovorne klauzule, kao i obavezujuća poslovna pravila odobrena od strane nadležnih EU tela, kao adekvatne mehanizme prenosa podataka.

Poverenik bi trebalo da intenzivira aktivnosti na donošenju

smernica kako bi se olakšala primena i tumačenje ZZPL-a. Primera radi, rukovaocima i obrađivačima bi naročito bile korisne smernice za implementaciju odgovarajućih tehničkih, kadrovskih i organizacionih mera zaštite podataka o ličnosti, kao i smernice o obavezi rukovaoca da obavesti lica na koja se podaci odnose o povredi podataka o ličnosti kad povreda može da proizvede visok rizik po prava i slobode fizičkih lica.

Poverenik nije iskoristio ovlašćenje da propiše uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima, koja bi, prema ZZPL-u, bila ovlašćena da rukovaocima i obrađivačima izdaju sertifikate o zaštiti podataka o ličnosti kao dokaz o usklađenosti sa ZZPL-om. Osim toga, ni ZZPL ni neki drugi propis ne utvrđuju nadležnost i postupak za akreditaciju pravnih lica za vršenje kontrole primene kodeksa postupanja.

Savet očekuje da se Vlada Republike Srbije izjasni o uticaju Odluke Evropske komisije o adekvatnosti okvira za zaštitu podataka između EU i SAD od 10. jula 2023. godine (Adequacy decision for the EU-US Data Privacy Framework) na kompanije koje posluju u Srbiji i ažurira Odluku o Listi država, delova njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnih organizacija u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti iz 2019. godine.

Uloga lica za zaštitu podataka o ličnosti (DPO) u Srbiji i dalje nije dovoljno afirmisana. Iako ZZPL predviđa ovu funkciju, mnoge organizacije je formalno imenuju bez obezbeđivanja stvarne autonomije i resursa. Potrebno je da Poverenik razvije program obuke i sertifikacije lica za zaštitu podataka o ličnosti.

PREPORUKE SAVETA

- Omogućiti Povereniku bolje uslove rada, opremu i osoblje kako bi se osigurala efikasna primena ZZPL-a.
- Uskladiti odredbe drugih zakona koje se odnose na obradu podataka o ličnosti sa ZZPL-om.
- Zakonski urediti posebne oblike obrade podataka o ličnosti, poput video nadzora, obrade podataka o ličnosti zaposlenih, i obrade u svrhu naučnih i istorijskih istraživanja i u statističke svrhe.
- Izmeniti i dopuniti ZZPL da bi se stvorili uslovi za lakši prenos podataka o ličnosti van Srbije.

- Intenzivirati aktivnosti Poverenika na donošenju smernica kako bi se olakšala primena i tumačenje ZZPL-a, a posebno smernice o implementaciji odgovarajućih mera zaštite podataka, i o obavezi rukovaoca da obaveste lica o povredi podataka o ličnosti.
- Propisati uslove za izdavanje dozvola sertifikacionim telima.
- Propisati nadležnost i postupak za akreditaciju pravnih lica za vršenje kontrole primene kodeksa postupanja.
- Ažurirati Odluku o Listi država, delova njihovih teritorija ili jednog ili više sektora određenih delatnosti u tim državama i međunarodnih organizacija u kojima se smatra da je obezbeđen primereni nivo zaštite podataka o ličnosti iz 2019. godine, u skladu sa Odlukom Evropske komisije o adekvatnosti okvira za zaštitu podataka između EU i SAD.
- Razviti nacionalni registar povreda podataka o ličnosti, dostupan Povereniku i relevantnim organima, kako bi se obezbedila transparentnost i analiza trendova bezbednosnih incidenata.
- Uvesti obaveznu obuku za sve zaposlene koji obrađuju lične podatke u javnom sektoru (obavezni moduli u okviru državne uprave).
- Stvoriti institucionalne uslove kako bi se zaštita podataka bolje uklopila u sektorske zakone (zdravstvo, telekomunikacije, komunikacije, sigurnost).
- Podstaci sertifikaciju organizacija po međunarodnim standardima zaštite podataka (ISO 27001/27701) kroz poreske olakšice ili javne podsticaje. Uvođenje mehanizama sertifikacije i akreditacije moglo bi olakšati dokazivanje usklađenosti i povećati poverenje građana i partnera iz EU.
- Razviti digitalnu platformu Poverenika za e-prijavu povreda, zahteva i prigovora – u cilju brže komunikacije između građana i nadzornog organa.
- Potrebno je da Poverenik razvije program obuke i sertifikacije lica za zaštitu podataka o ličnosti.