

Република Србија
Повереник за информације
од јавног значаја и заштиту
података о личности
Служба Повереника
Сектор за хармонизацију и сарадњу



Тел: +381 (0) 113408 900
Факс: +381 (0) 11 3343-379
Булевар краља Александра 15
11000 Београд
office@poverenik.rs
www.poverenik.rs

Број: 011-00-00377/2015-02

Република Србија
МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА
Датум: 19.03.2015. године

МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА
Кабинет министра
Биро за информације од јавног значаја

ПРИМЉЕНО: 19-03-2015	
Бр. пр.	Бр. пр.
01/9	1/1

11070 Нови Београд
Булевар Михајла Пупина 2

Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (даље: Повереник) обраћа Вам се поводом Нацрта закона о изменама и допунама Закона о безбедности саобраћаја на путевима, који је доступан на интернет презентацији Министарства унутрашњих послова.

С обзиром на то да наведени нацрт још увек нисте доставили Поверенику на мишљење, на овај начин желимо правовремено да дамо допринос унапређењу његовог текста и изнесемо своје ставове у односу на оне одредбе Нацрта која се тичу и од значаја су за област надлежности Повереника прописану чланом 44. став 1. Закона о заштити података о личности („Сл. гласник РС“, бр. 97/08 и 104/09 - др. закон, 68/12 – Одлука УС и 107/12).

У том смислу, Повереник првенствено подсећа да Устав Републике Србије у члану 42. јемчи заштиту података о личности. Ставом 2. истог члана, одређено је да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом. Стога, минимум питања која морају да буду уређена законом су: сврха обраде података о личности, врсте података о личности, начин коришћења података о личности и рокови чувања података. Подзаконским актом могу се уређивати само техничка питања у вези са обрадом података. Посебно треба имати у виду да је одлуком Уставног суда Србије са седнице од 30. маја 2012. године, објављеном у „Службеном гласнику РС“ бр. 68/12 од 18.7.2012. године, потврђено да подзаконски акти не могу бити валидан правни основ за обраду података о личности. Такође, приликом припреме закона који може имати утицај на заштиту података о личности и заштиту права лица у вези са обрадом података о личности треба имати у виду и одговарајућа начела заштите података о личности и то: начело сврсисходности, начело законитости, начело сразмерности, начело безбедности података и начело тачности и ажурности. Сходно члану 3. тачка 1. Закона о заштити података о личности, податак о личности је свака информација која се односи на физичко лице и његов идентитет чини одређеним или одредивим, док се, према члану 3. тачка 3. Закона, под обрадом података о личности подразумева свака радња која је у вези са датим подацима предузета.

Имајући у виду претходне наводе, Повереник напомиње да, у мери у којој је извесно да ће у збиркама података (евиденцијама, регистрима) чије је установљавање

Нацртом предвиђено бити обрађивани подаци о личности, садржину датих збирки треба прописати законом. Примера ради, потребно је да одговарајућим законским одредбама буде прописана садржина евиденције о раду Тела за координацију безбедности саобраћаја на путевима, из члана 5. став 3. Нацрта којим се мења члан 8. важећег закона, у мери у којој ће у дату евиденцију бити уписивани подаци о физичким лицима. Решење према коме би дату садржину прописивао надлежни министар не би се могло сматрати прихватљивим, будући да је правна снага аката које он доноси нижа у односу на правну снагу закона.

Напомена о неопходности уређивања садржине збирки података законом подједнако се односи и на јединствену базу података од значаја за безбедност саобраћаја из члана 6. Нацрта (измена се односи на члан 9. став 2. тачка 2. важећег закона), евиденцију која се води у вези са обукама и полагањем испита за добијање посебне дозволе за управљање туристичким возом из члана 121. став 4. важећег закона, регистар ревизора и проверавача из члана 156и став 10. који се у текст важећег закона додаје чланом 35. Нацрта, податке о саобраћајној незгоди из новог члана 156ђ, регистар о возачима којима су издате возачке дозволе из члана новог члана 178. став 5. (измена се уноси чланом 40. Нацрта), евиденцију издатих међународних дозвола из члана 186. став 6. важећег закона, евиденцију о обављеним прегледима и издатим уверењима из члана 188. став 5. важећег закона, евиденцију о казним поенима возача и одузимању возачких дозвола из члана 197. став 8. важећег закона, евиденцију о СРС и квалификационим картицама из новог члана 203. став 5. (измена се уноси чланом 52. Нацрта), евиденцију о обукама и семинарима из члана 99. Нацрта (измена се односи на члан 263. став 14. важећег закона) и друге евиденије и регистре чије се вођење прописује било предметним нацртом, било одредбама важећег закона. Ово стога што је поступак доношења, измена и допуна закона врло формалан, дугачак и тежак, те је целисходно да текстом Нацрта буду обухваћене све измене и допуне које би требало унети у важећи закон у циљу његовог усаглашавања са уставним и законским стандардима заштите података о личности.

Такође, законским одредбама треба прописати и врсте података о личности који ће бити обрађивани у оквиру докумената (образаца) чије се издавање или друго поступање са њима Нацртом или важећим законом предвиђа. Претходно се, примера ради, односи на образац лиценце за ревизора, односно проверавача из новог члана 156и став 1., образац возачке дозволе и пробне возачке дозволе из члана 183. став 4. важећег закона, образац лиценце за обављање послова професионалног возача (СРС), уверења о положеном стручном испиту и уверења о положеном испиту из провере знања стеченог на семинару из члана 204. став 4. важећег закона, образац СРС, Потврду о завршеној обуци за стицање СРС којом се потврђује почетна квалификација, Потврду о завршеној периодичној обуци на обавезним семинарима унапређења знања за стицање СРС којом се потврђује периодична обука и квалификациону картицу из новог члана 204. став 8. (измена се уноси чланом 53. Нацрта) и др.

Даље, извесним бројем одредаба Нацрта и важећег закона предвиђа се да надлежни министар прописује ближе услове за вршење одређених радњи, тј. да доноси ближе прописе о њиховом обављању. Тако, примера ради, чланом 15. Нацрта којим се мења члан 26. важећег закона предвиђа се да „ближе прописе о начину обављања организованог превоза деце доноси министар надлежан за послове саобраћаја“. Новим чланом 156и став 6. прописано је да министар надлежан за послове саобраћаја прописује ближе услове које морају испуњавати ревизори, односно проверавачи. У вези са тим треба имати у виду да је прихватљиво да актима надлежног министра буду прописани сами услови које је неопходно испунити како би се референтне радње

(делатности, активности) могле спроводити, али да је сваку обраду података која се врши ради доказивања испуњености датих услова потребно уредити законом. То конкретно значи да би одговарајућим законским одредбама требало уредити све врсте података који ће бити садржани у документима који се подносе ради доказивања испуњености прописаних услова (нпр. потврде и друге исправе које подносе ревизори и проверавачи и сл.), али и сва друга са тим повезана питања из горе наведеног минимума.

Приликом прописивања садржине докумената и збирки података потребно је имати у виду начело сразмерности обраде података о личности, односно да се може обрађивати само онолико података колико је потребно за остваривање одговарајуће легитимне сврхе. Претходно нарочито треба имати у виду приликом прописивања садржине збирки података које су доступне на интернету или уопште јавно доступне (нпр. регистар ревизора и проверавача), будући да се на описани начин дата садржина чини приступачном неограниченом броју лица.

Када је реч о одредбама Нацрта којима се уређује оспособљавање кандидата за возаче, Повереник указује на потребу да буде поново размотрена оправданост увођења аудио-видео снимања кандидата, предавача, испитивача и трећих лица током трајања теоријске обуке и теоријског и практичног испита, као и достављање података прибављених оваквим снимањем надлежном органу државне управе, а што проистиче из члана 56. Нацрта којим се уносе измене у члан 208. важећег закона, члана 64. Нацрта којим се уносе измене у члан 219. важећег закона и члана 73. Нацрта којим се уносе измене у члан 229. важећег закона. Наиме, Повереник сматра да би при недовољно дефинисаној сврси описане обраде података о физичким лицима, спровођење такве обраде могло бити прекомерно, тј. да би се њиме несразмерно могло задирати у сферу приватности лица. Констатација из Образложења Нацрта закона која се односи на члан 56. и која гласи да су допуне у члану 208. став 1. важећег закона „предложене као последица чињенице да је подзаконским актима о оспособљавању кандидата за возаче прописано постојање информационог система оспособљавања кандидата за возаче (чија је израда при крају) и система за аудио видео снимање, а с обзиром на одредбе прописа о заштити података о личности, утврђена је неопходност да постојање ових система буде уређено законом“ прихватљива је са аспекта начела законитости обраде података о личности, тј. околности да се обрада података из ове категорије може уређивати само законом, а не и актом ниже правне снаге. Међутим, истом констатацијом не објашњава се сврха предметне обраде података о личности, те уколико би се иста сводила на потребу за превентивним деловањем у погледу спречавања коруптивних активности, Повереник налази да би се она једнако ефикасно могла постићи и применом мање инвазивних метода, односно спровођењем поступака којима се мање задире у приватност лица. Ово утолико пре што се тиме уз видео снимање спроводи и аудио снимање и тиме омогућава колектовање већег броја квалитативно различитих података о личности. Наиме, аудио снимањем се бележи и људски глас који представља квалитативно другачији и модификацији подложнији податак о личности, те као такав различит од оног до кога се долази видео снимањем, што обраду овако великог броја података чини деликатном и потенцијално, беспотребно опасном по приватност лица која се подвргавају снимању.

Уз све досад речено треба имати на уму и да перформансе аудио-видео снимања које су Нацртом предвиђене омогућавају идентификацију, не само ситуација на путу и физичких лица која учествују у активностима обуке и испита, већ и неодређеног броја трећих лица која су у фокусу овако постављених камера, а која немају свест о томе да су њихови подаци о личности предмет обраде, нити су у могућности да дају правно

валидан пристанак или опозив за такву обраду која њихов идентитет може учинити, ако не одређеним, оно бар одредивим.

Истовремено треба имати у виду и да би надлежни орган државне управе коме би се достављали подаци прикупљени снимањем требало да буде прецизније одређен законом, с обзиром на својство корисника података које му је иманентно. Дато одређење могло би бити садржано у закону којим се уређује безбедност саобраћаја или пак у закону којим се уређује релевантна сродна област (нпр. област унутрашњих послова, полиције и сл.).

Даље, посебно прекомерном чини се обрада која се врши путем аудио-видео снимања кандидата и предавача током извођења теоријске обуке за возаче, будући да само трајање обуке подразумева обраду података током дужег периода у коме би дошло до формирања неумерно опсежних збирки података који се односе на поменути категорију лица. Штавише, оправданост снимања теоријске обуке доводи у питање и околност да такво снимање није предвиђено у односу на практични део обуке (вожња на полигону исл.), за разлику од снимања испита које се предвиђа и код његовог теоријског и код практичног дела. У том смислу, уколико би сврху обраде путем аудио-видео снимања представљало дестимулисање вршења коруптивних радњи и уколико би се иста могла остварити на мање инвазиван начин по приватност, као што је то случај код практичне обуке, њено остваривање код других видова обуке и испита путем спровођења аудио-видео снимања не би се могло сматрати прихватљивим.

Такође, када је реч о изменама које се уносе у члан 208. важећег закона чланом 56. Нацрта, потребно је да законским одредбама прецизно буду уређени „прописани подаци“ који се достављају од стране правног лица, као и „други државни органи“ са којима надлежни државни орган треба да буде повезан. Обе наведене формулације, садржане у ставу 2. измењеног члана 208., тренутно су одређене исувише широко.

Коначно, иако су све досадашње примедбе Повереника које се тичу аудио-видео снимања усмерене на преиспитивање оправданости његове примене са становишта сразмерности обраде података о личности, стоји констатација да се одредбама Нацрта које се односе на предметну методу заправо не уређује њено спровођење, већ само техничке перформансе које морају бити испуњене како би иста метода могла да се примени у пракси.

Сходно томе, поменуте одредбе се не би могле сматрати правним основом за овакву обраду података о личности.

С друге стране, правни основ не би могао бити ни уговор из члана 64. Нацрта којим се мења став 2. члана 219. важећег закона, будући да сагласност дата у оквиру таквог уговора не би могла бити израз слободне воље лица које је даје, пошто оно не би могло да је ускрати, а да се притом не лиши и саме могућности да похађа обуку и полаже испит за возача. Стога, уколико је примена методе аудио-видео надзора неопходна и у мери у којој би она то била, њену примену (спровођење конкретних радњи) би требало прописати одговарајућим одредбама закона, наравно, уз све напред изречене резерве Повереника у погледу оправданости такве обраде.

У вези са ставом 3. члана 229. важећег закона који се мења чланом 73. Нацрта, треба имати у виду следеће.

Подаци о тренутној позицији возила, његовој траси кретања и сл. представљају истовремено и податке о личности, уколико се могу довести у везу са подацима који се односе на лице које возилом управља или друго физичко лице које се у возилу налази (нпр. подацима из радних налога, евиденције часова практичне обуке, или полагања практичног дела испита). У том смислу, сматрајући да је укрштање податка могуће и да не изискује веће напоре или финансијске трошкове, прикупљање наведених података представљало би обраду података о личности, због чега би било потребно да

законом буду прецизно прописане све врсте података који се на наведени начин прикупљају и даље обрађују, те стога, не би било довољно прописати који се подаци „најмање“ или „нарочито“ региструју, као што је то учињено у Нацрту.

Истовремено, како сврха прикупљања ових података није назначена у Образложењу, а будући да се иста, барем тако претпостављамо, своди на контролу рада инструктора возње, контролу коришћења техничких ресурса, утрошка горива и квалитета пружене услуге у смислу реализације неопходног броја часова и програма, налазимо да би се иста сврха могла остварити и на други начин, а не на уштрб приватности лица која се одлуче за стицање вештина управљања моторним возилима.

Такође, када је реч о снимању саобраћаја које би, сходно новом члану 156. став 2. тачка 9. и 156ж, управљач јавног пута био дужан да организује, Повереник напомиње да, уколико би се таквим снимањем вршила обрада података о личности, сва питања у вези са датом обрадом из горе наведеног минимума требало би уредити законом.

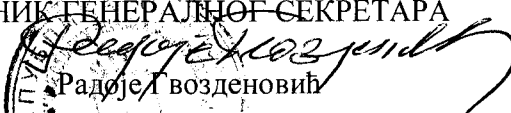
Исто питање може бити уређено како законом којим се регулише област безбедности саобраћаја на путевима, тако и законом којим се уређује нека од сродних области (нпр. област јавних путева).

Посебно, требало би водити рачуна о томе да руковаоци података из члана 286. став 1. важећег закона, који се мења чланом 115. Нацрта, нису довољно јасно одређени и да би при одсуству Нацртом датог значења израза „понашање учесника у саобраћају“ и „проточност саобраћаја“, могло доћи до неселективне примене наведене мере која би под одређеним условима могла представљати и обраду података о личности.

Напомињемо да је коначну верзију Нацрта закона, пре њеног упућивања у процедуру усвајања, потребно да доставите Поверенику ради давања мишљења, у складу са обавезом коју имате према одредби члана 46. став 7. Пословника Владе („Сл. гласник РС“, бр. 61/06 – пречишћен текст, 69/08, 88/09, 33/10, 69/10, 20/11, 37/11, 30/13 и 76/14).

С поштовањем,

ПОМОЋНИК ГЕНЕРАЛНОГ СЕКРЕТАРА


Радое Л. Возденовић

