



Невена Ружић, Ана Тоскић Цветиновић

ПРОЦЕНА УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Приручник за органе јединица локалне самоуправе

ПРОЦЕНА УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ
Приручник за органе јединица локалне самоуправе

Аутори
Невена Ружић
Ана Тоскић Цветиновић

Лектура
Ивана Андрић

Издавач
Стална конференција градова и општина
– Савез градова и општина Србије
Македонска 22, 11000 Београд

За издавача
Никола Тарбук, генерални секретар СКГО

Графичко обликовање текста
Атеље, Београд
www.atelje.rs

Место и година издавања
Београд, 2024.

Израда и објављивање ове публикације реализовани су у оквиру Програма „Партнерство за добру локалну самоуправу”, који подржава Влада Швајцарске, а спроводи СКГО. Ова публикација не представља ставове Владе Швајцарске. За информације и ставове у овој публикацији одговорни су искључиво аутори.

Садржај

1. УВОД	4
2. О ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	6
3. КАДА СЕ ВРШИ ПРОЦЕНА УТИЦАЈА?	8
3.1. Како орган ЈЛС одлучује да је потребно спровести процену утицаја?.....	9
3.2. Када орган ЈЛС није у обавези да спроведе процену утицаја?	10
4. КО ВРШИ ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА?	11
4.1. Улога лица за заштиту података о личности	12
4.2. Улога лица на које се подаци односе	12
5. КАКО СЕ ВРШИ ПРОЦЕНА УТИЦАЈА?	14
5.1. Процена ризика и мере.....	15
6. ШТА НАКОН ИЗВРШЕНЕ ПРОЦЕНЕ?	18
6.1. Претходно мишљење Повереника	18
6.2. Преиспитивање ризика.....	19
7. ЗАКЉУЧАК	20
8. МОДЕЛ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	21

1. УВОД

Закон о заштити података о личности (даље у тексту и: ЗЗПЛ, Закон) усвојен 2018. године, а у примени од августа 2019, увео је у наш правни систем низ нових института у области заштите података о личности. Поред ширег обима права лица на која се подаци односе, Закон прописује низ обавеза свим субјектима који обрађују податке о личности – руковооцима и обрађивачима, а многе од њих су новина, посебно за органе власти. Ове обавезе произлазе из начела обраде података о личности, прописаних чланом 5. ЗЗПЛ, односно захтевом да обрада података мора бити законита, поштена и транспарентна, да се подаци могу обрађивати само у одређене, изричите, оправдане и законите сврхе, да подаци морају бити примерени и ограничени на сврху обраде. Такође, ЗЗПЛ прописује да подаци морају бити тачни и по потреби ажурирани, да се чувају само у року који је неопходан за остварење сврхе, као и да морају бити адекватно заштићени одговарајућим техничким, организационим и кадровским мерама. Коначно, ЗЗПЛ прописује да руковалац мора бити у могућности да предочи примену поменутих обавеза. На основу начела одговорности, руковалац не може да пренесе одговорност за примену ЗЗПЛ на друго лице.

Као и друга физичка и правна лица која, под условима предвиђеним ЗЗПЛ, обрађују податке о личности, органи јединица локалне самоуправе обавезни су да примењује обавезе прописане ЗЗПЛ. Важно је истаћи да **орјани ЈЛС њримењују њзв. оишњи режим обраде њодајтака**, те се на њих примењују општа правила прописана ЗЗПЛ, попут обавезе обавештавања лица о обради података, обезбеђивања механизма за остварење права лица на која се подаци односе, примене техничких, организационих и кадровских мера заштите података, те успостављања процедуре за случајеве повреда безбедности података.

Обавеза свих органа власти, дакле и органа ЈЛС, јесте да одреде лице за заштиту података о личности, као и да о томе обавесте Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (даље у тексту и: Повереник). Ово лице информисхе орган ЈЛС и даје мишљење органу ЈЛС као руковооцу, као и запосленима који врше радње обраде о њиховим законским обавезама у вези са заштитом података о личности, прати примену одредби ЗЗПЛ, других закона и интерних прописа који се односе на заштиту података о личности, укључујући, између осталог, подизање нивоа свести и обуке запослених. У погледу обавезе која је предмет овог приручника, лице за заштиту података о личности даје мишљење, када се то затражи, о процени утицаја обраде на заштиту података о личности и прати поступање по тој процени. Такође, ово лице је контакт тачка органа ЈЛС у сарадњи са Повереником.

Процена утицаја на заштиту података је посебна обавеза прописана Законом. Ова процена је, укратко, начин који документује одговорно поступање руковооца приликом обраде података, а посебно приликом примене све присутније и доступније технологије. Током процене утицаја руковалац је у могућности да сагледа могуће ризике планиране радње обраде података и предвиди адекватне мере за умањење тог ризика, као и да размотри прихватљивост обраде.

С обзиром на то да органи ЈЛС свакодневно обрађују податке о личности, и то у великом обиму, укључујући и посебне врсте података о личности, с једне стране, и да обављају послове, односно врше надлежности од значаја за права лица, укључујући и одлучивања о појединачним правима и обавезама грађана, с друге, од изузетног је значаја да буду упознати са обавезама у области заштите података о личности и адекватно их испуњавају.

2. О ПРОЦЕНИ УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

Процена утицаја на заштиту података о личности (даље у тексту и: *процена утицаја* или *процена*) један је од нових института који је у наш правни систем уведен усвајањем Закона о заштити података о личности 2018. године, а по узору на одредбе Опште уредбе о заштити података ЕУ. Успостављање обавезе руковооца да у одређеним случајевима спроведе процену утицаја радњи обраде података на заштиту података о личности, део је ширег приступа познатог као „*приватност и дизајн*”. Ради се о концепту који предвиђа да се питања заштите података о личности размотре и адресирају већ у фази дизајна, тј. израде пројекта који резултује обрадом података о личности.

Процена утицаја омогућава руковооцима да размотре све аспекте обраде података, препознају, а с тим у вези и умање, ризике које за права и слободе лица проузрокује радња обраде података. Са те стране, процена утицаја представља значајан алат за примену једног од основних начела обраде података – начела одговорности. Адекватно спроведена процена утицаја значи и примену мера које могу да умање ризике по лица на која се подаци односе, примера ради, у погледу злоупотребе њихових података или повреде других права личности. Такође, процена утицаја може да резултира и одустајањем руковооца од обраде података, када је ризик по права и слободе лица висок и након примена мера за умањење ризика.

Обавеза спровођења процене утицаја на заштиту података о личности, као и услови и процес под којима се она спроводи, прописани су Законом о заштити података о личности, чл. 54. и 55. У складу са ЗЗПЛ, Повереник је усвојио Одлуку о листи врста радњи обраде података о личности за које се мора извршити процена утицаја на заштиту података о личности и тражити мишљење Повереника (Одлука о листи врста радњи обраде).¹

С обзиром на то да не постоји обавеза достављања сваке процене Поверенику, нема података о томе колико су процена утицаја руковооци у Србији спровели од почетка примене Закона о заштити података о личности. Према Извештају Повереника за 2023. годину, Повереник је издао три мишљења у вези са проценом утицаја (од чега у једном случају и органу јединице локалне самоуправе).²

Такође, Повереник је сачинио и објавио Смернице за израду процене утицаја обраде на заштиту података о личности³ како би руковооцима олакшао извршење ове обавезе. Смернице не предлажу конкретну методологију за процену утицаја, те је и даље остављено руковооцима да сами процене, на пример, на који начин ће вршити процену и рангирати препознате ризике по права и слободе лица на која се подаци односе.

1 „Службени гласник РС”, бр. 45/2019 и 112/2020.

2 Извештај Повереника за 2023. годину, доступно на: <https://www.poverenik.rs/sr/o-nama/godishnji-izvештаји/4173-извештај-повереника-за-2023-годину.html>, стр. 72.

3 Доступно на: <https://www.poverenik.rs/sr/заштита-података/smernice-za-izradu-procene-uticaja-obrade-na-zaštitu-podataka-o-ličnost-2i.html>.

Овај приручник има циљ да додатно помогне органима јединица локалне самоуправе у погледу одлуке да ли у вези са конкретном обрадом података постоји обавеза да се изврши процена утицаја на заштиту података о личности и, уколико постоји, како обавезу извршити. С обзиром на то да методологија за израду процене утицаја није одређена, начин који се овде нуди је информативног карактера, предложен према искуствима ауторки. С тим у вези, руковалац је слободан да примени другу методологију.

3. КАДА СЕ ВРШИ ПРОЦЕНА УТИЦАЈА?

Закон о заштити података о личности (члан 54) прописује да је руковалац дужан да изврши процену утицаја на заштиту података пре започињања радње обраде уколико је вероватно да ће та радња, посебно употребом нових технологија и узимајући у обзир природу, обим, околности и сврху обраде, проузроковати висок ризик за права и слободе физичких лица.

Законска претпоставка је да је у случајевима следећих радњи обраде висок ризик вероватан:

- 1) систематска и свеобухватна процена стања и особина физичког лица која се врши помоћу аутоматизоване обраде података о личности, укључујући и профилисање, на основу које се доносе одлуке од значаја за правни положај појединца или на сличан начин значајно утиче на њега;
- 2) обрада посебних врста података о личности, односно података којима се открива расно или етничко порекло, политичко мишљење, верско или филозофско уверење или чланство у синдикату, као и обрада генетских података, биометријских података с циљем јединствене идентификације лица, података о здравственом стању или података о сексуалном животу или сексуалној оријентацији физичког лица или података о личности у вези са кривичним пресудама и кажњивим делима и мерама безбедности, у великом обиму;
- 3) систематски надзор над јавно доступним површинама у великој мери.

Према Одлуци Повереника, обавезно је извршити процену утицаја и у случајевима:

- 1) обраде података о личности деце и малолетника у сврху профилисања, аутоматизованог одлучивања или за маркетиншке сврхе;
- 2) употребе нових технологија или технолошких решења за обраду података о личности или са могућношћу обраде података о личности који служе за анализу или предвиђање економске ситуације, здравља, склоности или интересовања, поузданости или понашања, локације или кретања физичких лица;
- 3) обраде података о личности на начин који укључује праћење локације или понашања појединца у случају системске обраде података о комуникацији насталих употребом телефона, интернета или других средстава комуникације;
- 4) обраде биометријских података с циљем јединствене идентификације запослених од стране послодавца и у другим случајевима обраде података о личности запослених од стране послодавца употребом апликација или система за праћење њиховог рада, кретања, комуникације и сл.;
- 5) обраде података о личности укрштањем, повезивањем или провером подударности из више извора;
- 6) обраде посебних врста података о личности у сврху профилисања или аутоматизованог одлучивања.

Појмови као што су „систематске и свеобухватне процене стања и особина физичког лица” или „одлуке од значаја за правни положај појединца” нису ближе одређени Законом или Одлуком. Ови концепти додатно су појашњени у Смерницама Повереника.

Пример

Орган јединице локалне самоуправе мора да изврши процену утицаја уколико намерава да уводи видео-надзор на јавним површинама на територији ЈЛС, у случајевима прописаним законом.

Пример

Орган ЈЛС мора да изврши процену утицаја у случају планирања посебних програма подршке појединим категоријама лица на основу здравственог стања (на пример, особама са инвалидитетом), а за те потребе би била потребна обрада тзв. посебне врсте података.

Међутим, руковалац мора да изврши процену утицаја и уколико се ради о радњи обраде која није појединачно наведена одредбама ЗЗПЛ, односно подзаконског акта, ако је вероватно да ће таква обрада проузроковати висок ризик за права и слободе физичких лица.

Процена утицаја спроводи се за сваку појединачну радњу обраде, али уколико више сличних радњи обраде може проузроковати сличне високе ризике за заштиту података о личности, може се извршити заједничка процена.

Уколико се радње обраде података прописују законом, процену утицаја на заштиту података требало би спровести већ у фази израде прописа (тзв. регулаторна процена утицаја). У том случају неће бити потребно да руковалац спроводи посебну процену пре започињања радњи обраде, осим уколико овом проценом утицаја нису разматрани ризици које су последица употребе технологије, односно у другим случајевима када је процена неопходна.⁴

Како процена утицаја представља анализу постојећих и могућих ризика, она је документ који може бити подложен ревизији и променама. Тако, по потреби, а најмање уколико је дошло до промене нивоа ризика у вези са радњама обраде, руковалац је дужан да преиспита да ли се радње обраде врше у складу са проценом.⁵

3.1. Како орган ЈЛС одлучује да је потребно спровести процену утицаја?

Свака нова иницијатива органа ЈЛС која резултује обрадом података о личности подразумева и анализу свих аспеката обраде података и могућих ризика које обрада доноси по права и слободе лица. У том смислу, не постоји формална препрека да се увек пре започињања нових пројеката/процеса који подразумевају обраду података о личности спроведе процена утицаја. На тај начин, на време ће бити сагледани и адресирани препознати ризици и испланиране мере за њихово умањење. Овај процес треба да иницира лице у органу ЈЛС одговорно за конкретан пројекат који подразумева обраду података о личности (попут руководиоца организационе јединице ЈЛС).

4 Члан 54. став 12. ЗЗПЛ.

5 Члан 54. став 13. ЗЗПЛ.

Први корак при утврђивању да ли орган ЈЛС треба да спроведе процену утицаја јесте провера да ли планирана радња обраде спада у неку од категорија прописаних Законом о заштити података о личности и Одлуком о листи врста радњи обраде. Уколико радња обраде није међу онима које су прописане, треба проценити да ли се ипак ради о обради која вероватно доноси висок ризик по права и слободе лица. У сваком случају, потребно је консултовати лице за заштиту података из органа ЈЛС одређено у складу са чланом 56. ЗЗПЛ, које ће помоћи да се разјасне дилеме и донесе коначна одлука.

Уколико орган ЈЛС одлучи да не треба да изврши процену утицаја у конкретном случају, потребно је да се та одлука документује како би руковалац, у случају надзора Повереника, могао да предочи одговорно поступање. У случају било какве дилеме, односно недовољно јасне оцене критеријума за обавезно спровођење процене утицаја, препорука је да се процена ипак изврши.

3.2. Када орган ЈЛС није у обавези да спроведе процену утицаја?

Иако се спровођење процене утицаја препоручује увек када орган ЈЛС планира нову радњу обраде података, постоје неки случајеви када се процена ипак не мора извршити. Пре свега, уколико планирана радња обраде не испуњава услове за обавезну процену утицаја, односно када се ради о радњи обраде за коју је вероватно да неће произвести висок ризик по права и слободе лица, јединица локалне самоуправе не мора спровести процену утицаја. Такође, уколико орган ЈЛС нема улогу руковооца у односу на податке, нема ни обавезу спровођења процене утицаја већ је ова обавеза на руковооцу.

Орган ЈЛС нема обавезу да изврши процену утицаја уколико орган ЈЛС обрађује податке на основу закона, односно ради поштовања својих правних обавеза, обављања послова у јавном интересу или извршења законом прописаних овлашћења, а процена утицаја на заштиту података је спроведена током законодавног процеса. Међутим, уколико се ради о процени утицаја која се односи на обим, односно врсту података и круг лица, али не на начин обраде, а на органу ЈЛС је да набави опрему, орган ЈЛС ће свакако имати обавезу да изврши процену утицаја.

4. КО ВРШИ ПРОЦЕНУ УТИЦАЈА?

Према Закону о заштити података о личности, процену утицаја увек врши руковалац и руковалац сноси одговорност.

Друго је питање која лица поименце ће бити ангажована на изради документа и примени мера. У пракси се показало да је потребно успоставити тим лица како би се сагледали различити ризици и размотриле мере чији је циљ да се ризици смање. Која ће појединачно лица бити укључена, зависи од природе обраде, делокруга рада, унутрашње организације и сл. Закон не уређује да ли ће овај задатак бити делегиран неком, односно неким од запослених или ће бити ангажовани спољни сарадници.

Такође, у процени утицаја учествује и обрађивач података, уколико је одређен.

Пример

Уколико орган ЈЛС планира увођење ГПС система за праћење кретања службених возила и за те сврхе ангажује спољног пружаоца услуга, тј. обрађивача података, обрађивач има обавезу да помогне у вршењу процене⁶ (на пример, у виду пружања информација о мерама заштите података које предузима).

Начелно, уколико обрађивач поседује капацитете да спроведе процену утицаја, руковалац му може овај посао поверити, али и даље остаје одговоран за исход процеса.

Према ЗЗПЛ, по потреби, руковалац је дужан да тражи мишљење лица на које се подаци односе или њихових представника.

Пример

Орган ЈЛС разматра да уведе нов начин бележења приступа просторијама уз употребу система који као последицу може имати праћење рада или кретања запослених. У том случају, потребно је тражити мишљење од синдиката, односно од запослених.

Лице за заштиту података о личности даје мишљење, тако да је увек укључено у процену утицаја. Међутим, важно је навести да није искључив посао лица за заштиту података да припреми процену утицаја.

ЗЗПЛ не прописује посебна знања или компетенције запослених који ће бити укључени у израду процене утицаја. То могу бити лица различитих професија и радних места. Међу њима треба да буду и лица која су ангажована или ће бити ангажована на пословима (процес, пројекат и сл.) који резултују обрадом података о личности за коју се врши процена. Ова лица, по правилу, најбоље разумеју околности у којима долази до обраде података.

⁶ Члан 45. став 4. тачка б) ЗЗПЛ.

Пример

Уколико орган ЈЛС планира увођење новог система за евиденцију присуства запослених, за који је потребно извршити процену, потребно је укључити лица у чијем опису радних задужења су кадровски послови.

На крају, на органу ЈЛС је да одреди ко ће бити лице одговорно за одобрење и потписивање процене утицаја.

4.1. Улога лица за заштиту података о личности

Иако Закон о заштити података о личности не прописује детаљне обавезе лица за заштиту података у процесу израде процене утицаја, препорука је да ово лице треба да консултовати у вези са следећим питањима:

- Да ли је неопходно спровођење процене утицаја;
- Како би процену требало спровести;
- Да ли процену треба спровести коришћењем интерних капацитета органа ЈЛС или ангажовањем спољних сарадника;
- Које мере треба предузети како би се управљало ризицима;
- Да ли је процена адекватно спроведена;
- Коментар на исход процене и мишљење о томе да ли треба започети/наставити обраду података.

Уколико руковалац не прихвати мишљење лица за заштиту података, мора образложити и документовати разлоге за такву одлуку.

Након доношења процене, а у складу са чланом 58. став 1. тачка 3) ЗЗПЛ, лице за заштиту података прати поступање руковооца по процени утицаја.

4.2. Улога лица на које се подаци односе

Према Закону, прописано је да руковалац, по потреби, тражи мишљење о радњама обраде које намерава да врши од **лица на која се подаци односе или њихових представника**, не доводећи у питање заштиту пословних или јавних интереса или безбедност радњи обраде (члан 54. став 11). Како ЗЗПЛ не прецизира у којим ситуацијама је овај корак потребно спровести, препорука је да се то учини кад год је изводљиво, а у складу са начелом транспарентности обраде, али и рада органа власти уопште. На овај начин, руковалац ће боље проценити утицај радњи обраде које планира да спроведе, а уједно и информисати лица на која се подаци односе о планираној обради. Укључивање лица на која се подаци односе или њихових представника може се обезбедити кроз спровођење анкета, организацију фокус група са представницима лица на која се подаци односе, организацију састанака са лицима на која се подаци односе, односно представницима удружења која окупљају или заступају интересе лица на која се подаци односе, или сличне активности.

Као и у случају мишљења лица за заштиту података, руковалац треба да документује у процени утицаја и мишљење лица на која се подаци односе, односно њихових представника. Уколико одлучи да поступи супротно овом мишљењу, у процени мора навести и образложити своје разлоге. Исто важи и за случај да руковалац не спроведе консултације са лицима на која се подаци односе, тј. њиховим представницима.

5. КАКО СЕ ВРШИ ПРОЦЕНА УТИЦАЈА?

С обзиром на разноврсност обраде података о личности на које се ЗЗПЛ примењује, укључујући и различиту природу руковалаца, категорије лица на које подаци односе, природу података који се обрађују, природу обраде и слично, форма процене утицаја на заштиту података о личности није прописана ни одредбама ЗЗПЛ нити подзаконског акта. Посебно је значајно истаћи да није прописана методологија по којој се процењују ризици радње обраде, нити методологија која се тиче начина утврђивања утицаја неке мере на снижавање ризика. То значи да је одлука како да се врши процена утицаја, односно која методологија процене ризика ће бити примењена, одлука коју доноси руковалац.

Органи ЈЛС који, као руковоаци, имају обавезу да изврше процену утицаја и треба да одлуче коју ће методологију процене ризика применити.

Садржина процене утицаја на заштиту података прописана је ЗЗПЛ. Према ЗЗПЛ (члан 54. став 6), процена има следеће обавезне елементе:

- 1) свеобухватан опис предвиђених радњи обраде и сврха обраде,
- 2) процена неопходности и сразмерности вршења радњи обраде у односу на сврхе обраде;
- 3) процена ризика за права и слободе лица на које се подаци односе и
- 4) опис мера које се намеравају предузети у односу на постојање ризика.

Повереник је 2023. године објавио Смернице за израду процене утицаја обраде на заштиту података о личности. Ове смернице, како и назив акта упућује, служе да укажу на поједина питања у вези са овом посебном обавезом руковоаца. С тим у вези, Смернице су почетни документ с чијом садржином се треба упознати.

Опис радњи обраде и сврхе обраде је дескриптивни део акта процене утицаја. Како је наведено у Смерницама Повереника, у овом делу се детаљно описује обрада, од планираних активности, начина прикупљања и одређивања извора података, преко описа категорије лица на које се подаци односе, категорије података о личности, до подручја. Овај обавезни елемент акта о процени утицаја представља наративни део документа.

Овај део садржи и опис сврхе обраде података. Иако није изричито наведено одредбама ЗЗПЛ, осим уколико је основ обраде података легитимни интерес руковоаца или треће стране, јасно је да овај део садржи и истицања правног основа обраде.⁷ У случају органа ЈЛС, сврха обраде је по правилу уређена законима. Стога је уобичајено да је основ обраде података о личности коју врши орган ЈЛС, а која може резултовати обавезом израде процене утицаја на заштиту података, законско овлашћење органа или правна обавеза.

7 Правни основи обраде података прописани су чланом 12. ЗЗПЛ.

Ипак, у појединим случајевима и органи ЈЛС обрађују податке на основу њиховог легитимног интереса, и у том случају акт о процени утицаја садржи и процену легитимног интереса. За израду акта о процени легитимног интереса може бити од користи Модел акта о процени легитимног интереса, који је припремио Повереник.⁸

Важно је напоменути да се једна врста обраде може односити на различите сврхе, па и правне основе обраде. Стога је значајно јасно разграничити за које (све) сврхе се примењује одређена врста обраде.

Пример

Орган ЈЛС намерава да уведе посебан начин обраде контроле присуства на радном месту лица запослених у органу. Запослени би користили персонализоване картице, а софтверско решење је такво да се може аутоматски бележити улазак носилаца картице у просторије, односно њихов излазак из просторије.

Према листи радњи обраде коју је објавио Повереник, ова обрада се сматра врстом радњи обраде података о личности за које се мора извршити процена утицаја на заштиту података о личности.

У погледу сврхе обраде, а с тим у вези и правног основа, у овом случају употреба персонализованих картица може се односити како на контролу поштовања радног времена, али и обрачуна прековременог рада, тако и на контролу приступа појединим просторијама. Јасно је да су сврхе обраде различите.

Други део акта о процени утицаја на заштиту података о личности односи се на процену неопходности и сразмерности вршења радњи обраде у односу на сврхе обраде. Дакле, када је сврха обраде јасно одређена, начин обраде података ради остваривања те сврхе треба да буде неопходан и сразмеран. Изабрани начин обраде не значи да је уједно и једини начин обраде. У супротном оваква одредба ЗЗПЛ била би препрека за употребу технологије, па и оне које је увелико у употреби. Ипак, како је и указано у Смерницама Повереника, потребно је проценити да ли се иста сврха може остварити на начин који је мање интрузиван по приватност и друга права и слободе физичких лица (нпр. употребом мањег обима података, или друге врсте података, начином обраде који мање задире у права лица и сл.), а уколико руковалац оцени да то није могуће, то је потребно образложити. Дакле, сама чињеница да је технологија доступна није довољна.

Посебан изазов представља трећи део акта, а односи се на процену ризика за права и слободе лица на које се подаци односе.

5.1. Процена ризика и мере

Пре него што се размотре модели процене ризика, потребно је навести који ризици се процењују. Реч је о ризицима за права и слободе лица на које се подаци односе. Дакле, не у односу на руковођа, као што је ризик који се односи на пад поверења у институцију (тзв. репутациони ризик) или неки финансијски ризик.

Чест је случај да је код процене ризика, поред права на приватност и заштиту података о личности, реч о другим правима лица. У примеру који је дат слобода кретања, али и право

⁸ Доступан на интернет презентацији Повереника.

на достојанствен рад такође могу бити (и по правилу јесу) угрожени контролом и бележењем кретања лица. Као уобичајени ризик у процени утицаја јавља се угрожавање права лица тако да подаци који се на њих односе буду доступни неовлашћеним лицима или јавности.

Ризици који се процењују односе се на љрава и слободу лица, а љраво на зашћићу љодаћака је само једно од љрава које може бићи ућрожено.

Када се препозна ризик, потребно је да се утврди узрок ризика и да се процени која је вероватноћа да ће се догодити, као и штета која може настати. Различити су начини приказивања вероватноће појаве и могуће последице. У овом делу важно је установити критеријуме који треба да на објективан начин дају оцену ризика и с тим у вези прикладно је имати скале.

Пример скале 1–5

У погледу **вероватноће љојаве** ризика одређено је пет степена (1-2-3-4-5): 1. ретко (само у изузетним случајевима), 2. мало вероватно (тешко да ће доћи до ризика, али је могуће), 3. могуће (може се догодити, као што се раније догодило), 4. вероватно (велика је могућност да ће се догодити) и 5. сигурно (увек се појављује у датим околностима).

У погледу **оцена могуће љоследице** примењена је скала од пет нивоа (1-2-3-4-5): 1. занемарљива (последика нема неки утицај на лице), 2. маргинална (мали значај/утицај на лице), 3. средња (приметан утицај), 4. критична (озбиљне последице, уколико наступе, тешко су надокнадиве) и 5. катастрофална (озбиљне, у конкретном случају фаталне, последице, уколико наступе, нису надокнадиве).

Ризици су, с обзиром и на вероватноћу појаве и озбиљност последице, одређени као **врло низак, низак, средњи, висок, веома висок и екстремни**, како је приказано у табели.

Вредности које одређују ниво ризика добијене су множењем вредности вероватноће наступања и оцене могућих последица.

вероватноћа последика	Ретко 1	Мало вероватно 2	Могуће 3	Вероватно 4	Сигурно 5
Катастрофална 5	Средњи 5	Висок 10	Веома висок 15	Екстреман 20	Екстреман 25
Критична 4	Средњи 4	Средњи 8	Висок 12	Веома висок 16	Екстреман 20
Средња 3	Низак 3	Средњи 6	Средњи 9	Висок 12	Веома висок 15
Маргинална 2	Врло низак 2	Низак 4	Средњи 6	Средњи 8	Висок 10
Занемарљива 1	Врло низак 1	Врло низак 2	Низак 3	Средњи 4	Средњи 5

Пример

Употреба персонализованих картица може да резултира континуираним праћењем рада једног лица и на тај начин утиче на слободу кретања, али и на право на приватност, као и на достојанство. Вероватноћа да се прати појединац, уколико се не примене мере, јесте могућа (оцена 3), док последица може бити критична или средња (4 или 3), у зависности од природе посла. У том случају, ризик се процењује као висок или средњи.

Четврти део процене утицаја чини опис мера које се намеравају предузети у односу на постојање ризика. Мере, према ЗЗПЛ, могу бити техничке, организационе и кадровске. Мере које се намеравају предузети треба да буду усмерене на узрок, односно последицу и на тај начин ризик, тачније висина ризика, може да се сведе на прихватљиву меру. Ипак, у случају да није могуће ниво ризика снижити чак ни применом мера, јер, примера ради, вероватноћа да наступи узрок је мала, али је последица, уколико ипак наступи догађај, значајна, онда је то ситуација када је потребно или одустати од такве радње обраде или се обратити за мишљење Поверенику, према члану 55. ЗЗПЛ.

Пример

Ризик је праћење кретања појединачног лица преко персонализованих картица, а који је процењен као висок или средњи. За снижавање тог ризика, односно вероватноће настанка могу се применити како техничке, тако и организационе и кадровске мере. Неке од техничких мера могу бити да се успостави ограничени приступ подацима повезаних са картицама, затим да се бележи сваки приступ подацима (логови), као и основ приступа и идентификација лица које приступа. Организационе мере могу утицати како на вероватноћу (правилник о употреби картица, обука запослених који би имали приступ подацима и сл.), тако и на последицу (информације запосленима о томе када се користе картице како би се појаснило да картице не служе за континуирани надзор кретања). Кадровске мере тичу се одређивања које лице би имало приступ подацима, и оне су најчешће обухваћене организационим мерама.

Након разматрања мера, појединачно и у збиру, потребно је поново проценити ризик, користећи исту скалу која је употребљена за процену ризика.

Пример

Уколико би се примениле мере, вероватноћа да наступи ризик сведена је на ретко или мало вероватно, док је последица средња или маргинална. Одређивање да ли је, кад је реч о вероватноћи, наступање ризика ретко или мало вероватно или да ли је последица средња или маргинална зависи од свих мера које ће се предузети, као и од окружења.

Појединачна мера може утицати на снижавање нивоа различитих ризика који су појединачно процењени.

6. ШТА НАКОН ИЗВРШЕНЕ ПРОЦЕНЕ?

Већ је наведено да у случају да је ризик и након примене мера висок, руковалац има обавезу да се обрати Поверенику. Важно је истаћи да руковалац није у обавези да **сваку** процену утицаја на заштиту података достави Поверенику на претходно мишљење⁹, већ само ону која указује на висок ризик за права и слободе лица након што се примене расположиве техничке, организационе или кадровске мере.

6.1. Претходно мишљење Повереника

Према члану 55. ЗЗПЛ, ако процена утицаја на заштиту података о личности указује на то да ће намераване радње обраде произвести висок ризик ако се не предузму мере за умањење ризика, руковалац је дужан да затражи мишљење Повереника пре започињања радње обраде.

Уз захтев за мишљење, руковалац Поверенику доставља и информације о:

- 1) дужностима руковаоца и, ако постоје, заједничких руковалаца и обрађивача који учествују у обради, посебно ако се ради о обради која се врши унутар групе привредних субјеката;
- 2) сврхама и начинима намераване обраде;
- 3) техничким, организационим и кадровским мерама, као и механизмима заштите права и слобода лица на које се подаци односе у складу са овим законом;
- 4) контакт подацима лица за заштиту података, ако је оно одређено;
- 5) процени утицаја на заштиту података о личности и свим другим информацијама које затражи Повереник.¹⁰

Ако Повереник сматра да би планиране радње обраде могле да повреду одредбе ЗЗПЛ, а посебно ако руковалац није на одговарајући начин проценио или умањио ризик, дужан је да у року од 60 дана од дана пријема захтева достави писмено мишљење, уз могућност продужења овог рока за још 45 дана, у случају сложених радњи обраде.

9 Према одредби члана 36. Опште уредбе о заштити података, државе чланице могу уредити да је без обзира на процењен ризик, руковалац дужан да тражи претходно мишљење надзорног органа у случају да се обрада односи на вршење послова у јавном интересу, укључујући обраду у вези са социјалном заштитом и јавним здрављем. Ова одредба није преузета у одредбе ЗЗПЛ.

10 Члан 55. став 7. ЗЗПЛ.

6.2. Преиспитивање ризика

Извршена процена утицаја може бити предмет поновног разматрања, а разлози могу бити различити. Према ставу 13. члана 54. ЗЗПЛ, руковалац је дужан да преиспита да ли се радње обраде врше у складу са извршеном проценом утицаја на заштиту података о личности, према потреби, а најмање у случају кад је дошло до промене нивоа ризика у вези са радњама обраде.

Појединачне измене неке обраде могу да утичу на ризике. Пример је случај када се разматра могућност да евиденција или регистар који орган власти води буду доступни ширем кругу прималаца или се уводи нови начин претрага или маневрисање подацима. Такође, није ретко да се поједине скупине података „умрежавају”, као ни да се користе апликације за мобилне уређаје.

Међутим, чак и да не долази до значајнијих измена, током обраде података могу се појавити ризици који претходно нису били антиципирани или за које се касније утврди да нису адекватно били процењени. Све су то случајеви када је потребно преиспитати обраду података.

7. ЗАКЉУЧАК

Обавеза спровођења процене утицаја на заштиту података, уз испуњеност услова прописаних законом и подзаконским актом, односи се на све руковооце подацима о личности, укључујући органе јединица локалне самоуправе. Међутим, с обзиром на то да се ради о органима власти који обрађују велике обиме података о личности, те доносе одлуке о појединачним правима и обавезама грађана, требало би да органи ЈЛС приступе испуњењу ове обавезе са додатном пажњом.

У том смислу, препорука је да израде процену утицаја и у случајевима који нису експлицитно прописани Законом о заштити података о личности и Одлуком Повереника. На тај начин, орган ЈЛС моћи ће да правовремено процени ризике планиране радње обраде, предвиди мере за њихово умањење и обезбеди адекватну заштиту права лица на која се подаци односе. Уз то, спровођење процене утицаја омогућиће органу власти да докаже поштовање прописа, односно усклађеност са обавезама прописаним ЗЗПЛ.

Како позитивни прописи не предвиђају посебну методологију за спровођење процене утицаја, органи ЈЛС пре започињања процене треба да се одреде по којој методологији овај процес желе да спроведу. Сет питања понуђен у овом приручнику такође није обавезујући, али може, поред Смерница које је израдио Повереник, послужити као значајна водила за адекватно спровођење процене утицаја.

Као што је описано у Приручнику, значајну улогу у процесу израде процене утицаја има лице за заштиту података у органу ЈЛС. Према Закону, руковалац је дужан да затражи мишљење лица. Због тога, али и због других задатака овог лица, потребно је да оно поседује адекватне капацитете и ресурсе, али и да буде независно у вршењу свог посла у области заштите података о личности, а органи ЈЛС то треба да имају у виду приликом именовања овог лица.

Слично, приликом спровођења процене утицаја, органи ЈЛС треба да узму у обзир утицај планираних радњи обраде на шири спектар права и слобода лица, не само на право на заштиту података о личности. Ово је посебно значајно због широких овлашћења органа ЈЛС, па ће свеобухватна процена ризика указати и на посвећеност органа ЈЛС заштити права и слобода грађана, уопште.

Коначно, ЗЗПЛ прописује да се процена утицаја доставља на мишљење Поверенику пре започињања радњи обраде, и то ако процена указује на то да ће намераване радње обраде произвести висок ризик ако се не предузму мере за умањење ризика. Међутим, треба нагласити да се органи ЈЛС, и ван овог формалног корака, Поверенику могу обратити у случајевима недоумица у погледу примене Закона, законитости планиране обраде података или других питања у области заштите података о личности. Органи ЈЛС могу се обратити Сталној конференцији градова и општина с циљем размене информација са другим ЈЛС у области заштите података, укључујући и израду процене утицаја.

8. МОДЕЛ ПРОЦЕНЕ УТИЦАЈА НА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ

НАПОМЕНЕ:

Овај модел сачињен је за потребе израде приручника за органе јединица локалне самоуправе (Процена утицаја на заштиту података о личности) ради помоћи овим руковоцима приликом вршења процене утицаја.

Примена овог модела није обавезна, већ представља само један од могућих начина процене и документовања усклађености обраде са Законом о заштити података о личности.

Процена утицаја на заштиту података о личности (модел)

Назив руковоаоца	
Седиште	
Број акта	

1. Одлука о изради процене утицаја на заштиту података о личности

У овом делу потребно је навести разлоге на основу којих је одлучено да је потребно извршити процену утицаја на заштиту података о личности. Нпр. уколико је радња обраде наведена Законом о заштити података о личности, односно Одлуком о листи врста радњи обраде података о личности за које се мора извршити процена утицаја на заштиту података о личности и тражити мишљење Повереника, навести одредбу. Уколико радња обраде није експлицитно обухваћена одредбама Закона односно Одлуке, описати радњу/радње обраде и разлоге због чега се врши процена утицаја.

2. Свеобухватан опис предвиђених радњи обраде и сврхе обраде

Описати цео процес обраде, односно детаљно објаснити планиране активности у вези са обрадом. Описати предности и користи које обрада може да има за орган ЈЛС као руковоаоца, лица на које се подаци односе или за друштво на територији органа, односно у целини.

Навести сврху обраде и правни основ (у случају да је правни основ прописан законом, навести одредбе предметног закона; у случају да је правни основ легитимни интерес, извршити процену легитимног интереса [видети Модел акта о процени легитимног интереса као правног основа за обраду података о личности]).

Навести категорије лица чији се подаци обрађују (нпр. запослени, корисници услуга органа ЈЛС и др.) и, посебно, да ли обрада обухвата податке о деци и малолетним лицима, о некој од осетљивих категорија становништва (нпр. примаоци социјалне помоћи, незапослена лица, особе са инвалидитетом и др.), као и број лица која ће бити обухваћена обрадом (укупан број или удео у одређеној категорији становништва).

Описати врсте података, а посебно да ли ће се обрађивати посебне врсте података или подаци о личности у вези са кривичним пресудама и кажњивим делима.

Описати како се подаци прикупљају и ко је извор података (непосредно од лица или од других субјеката и којих). Навести трајање и учесталост обраде (одредити рок или начин одређивања, уколико је обрада периодична, навести у ком интервалу).

Описати лица која учествују у обради и њихова својства, као и правни основ за учешће ових лица (нпр. уколико поједине радње обраде предузима обрађивач, навести уговор; уколико су у обраду укључени запослени из органа ЈЛС, описати њихове обавезе и др.).

Друге околности у вези са обрадом (нпр. за случај да се подаци преносе у другу државу или међународну организацију, описати основ и одредиште преноса, да ли је извршена процена утицаја на заштиту података у оквиру опште процене утицаја приликом доношења закона (ЗЗПЛ, члан 54. став 12).

3. Укључивање заинтересованих страна

Описати на који начин је у изради процене утицаја орган ЈЛС укључио лица на које се подаци који ће се обрађивати односе. Описати процес, као и учешће лица, коментаре, као и њихов садржај и утицај на вршење процене, одређивање ризика и сл. У случају да нису била укључена лица на које се подаци односе или представници ових лица, дати разлоге.

Описати да ли су у изради учествовала друга лица осим представника органа ЈЛС или обрађивача (уколико је одређен), као што су стручна лица у областима информационе безбедности, заштите података, односно другим областима од значаја за вршење процене утицаја (нпр. радни односи).

4. Процена неопходности и сразмерности вршења радњи обраде

Описати да ли, и на који начин, намеравана обрада доприноси остварењу сврхе обраде. Описати да ли орган ЈЛС може остварити сврху и без намераваног начина обраде, или на начин који мање задире у права и слободе лица на које се подаци односе. Уколико није могуће, образложити оцену да није могуће остварити циљ, односно сврху без намераване обраде. Описати како ће се обезбедити поузданост података који ће се обрађивати, као и примена начела минимизације података. Описати на који начин ће лица на које се подаци односе бити упозната са обрадом, као и правима поводом обраде. Описати план контроле обрађивача података.

5. Процена ризика за права и слободе лица на које се подаци односе

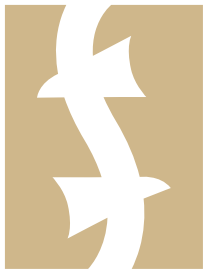
Описати узрок ризика, као и природу могућег утицаја на лице на које се подаци односе. Описати сваки ризик и проценити.	вероватноћа појаве	оцена могуће последице	оцена
	<p>Скала од пет степени (1-2-3-4-5): 1. ретко (само у изузетним случајевима), 2. мало вероватно (тешко да ће доћи до ризика, али је могуће), 3. могуће (може се догодити, као што се раније догодило), 4. вероватно (велика је могућност да ће се догодити) и 5. сигурно (увек се појављује у датим околностима).</p>	<p>скала од пет нивоа (1-2-3-4-5): 1. занемарљива (последича нема неки утицај на лице), 2. маргинална (мали значај/утицај на лице), 3. средња (приметан утицај), 4. критична (озбиљне последице, уколико наступе, тешко су надокнадиве) и 5. катастрофална (озбиљне, у конкретном случају фаталне, последице, уколико наступе, нису надокнадиве).</p>	<p>врло низак, низак, средњи, висок, веома висок и екстремни</p>

6. Опис мера које се намеравају предузети у односу на постојање ризика

<p>Описати мере (техничке, организационе и кадровске) које се намеравају предузети у односу на процењене ризике. У случају да су мере одређене актима (правилницима, уговорима са обрађивачима и сл.), навести акте.</p>				
Ризик	Мере којима се искључује или умањује ризик	Утицај на ризик	Преостали ризик	Да ли је мера одобрена
		Искључује, умањује ризик	Навести нову процену ризика	У случају да јесте, навести одлуку, односно други извор верификације

7. Закључак и потписи одговорних и овлашћених лица

<p>Поред навођења која су лица и у ком својству учествовала у вршењу процене, у овом делу треба укратко описати мишљење лица за заштиту података о личности из органа ЈЛС, као и да ли се поступило у складу са мишљењем (у случају да је лице указало на, примера ради, додатне ризике или да поједини ризици или мере нису адекватно процењени, односно одређени). Такође, уколико је тражено мишљење од лица на која се подаци односе, односно њихових представника, потребно је укратко приказати мишљење, као и поступање руковоца поводом тога.</p> <p>Напомена: мишљење лица за заштиту података о личности из органа ЈЛС, односно представника лица на које се подаци односе потребно је чувати у року у којем се чува и процена утицаја</p>



СТАЛНА
КОНФЕРЕНЦИЈА
ГРАДОВА И
ОПШТИНА

САВЕЗ ГРАДОВА И ОПШТИНА СРБИЈЕ

Македонска 22/VIII
11000 Београд, Србија

T: 011 3223 446

E: secretariat@skgo.org

www.skgo.org

