



Analiza zakonske regulative i institucionalnog okvira za zaštitu podataka u Bosni i Hercegovini

*Prikaz postojećih rješenja i komparacija sa Općom
uredbom o zaštiti ličnih podataka Evropske unije*

Sarajevo, 2024.



Analiza zakonske regulative i institucionalnog okvira za
zaštitu podataka u Bosni i Hercegovini – prikaz
postojećih rješenja i komparacija sa Općom uredbom o
zaštiti ličnih podataka Evropske unije

Nasir Muftić

Sarajevo, 2024.

Edicija Human Rights Papers
Publikacija broj 72
Sarajevski otvoreni centar

Naslov: Analiza zakonske regulative i institucionalnog okvira za zaštitu podataka u Bosni i Hercegovini – prikaz postojećih rješenja i komparacija sa Općom uredbom o zaštiti ličnih podataka Evropske unije

Autor: Nasir Muftić

Urednik: Alen Gudalo, Duje Kozomara, Duje Prkut

Lektura: Sandra Zlotrg

Prelom i dizajn: Renato Juričev

Izdavač: Sarajevski otvoreni centar

Za izdavača: Emina Bošnjak

@ Sarajevski otvoreni centar, www.soc.ba

Nekomercijalno umnožavanje, fotokopiranje ili bilo koji drugi oblik reprodukcije cijele publikacije ili njezinih dijelova je poželjno, uz prethodno informisanje izdavača na office@soc.ba i saglasnost izdavača. Sadržaj ove publikacije je isključiva odgovornost njenog autora.




Ministry of Foreign Affairs
and International Cooperation



Inicijativa za monitoring
evropskih integracija BiH




SARAJEVSKI
OTVORENI
CENTAR

"This project is financed with the contribution of the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of the Italian Republic. The content of this document represents the views of its authors and in no way represents the position of the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation."

Analiza zakonske regulative i institucionalnog okvira za zaštitu podataka
u Bosni i Hercegovini – prikaz postojećih rješenja i komparacija sa
Općom uredbom o zaštiti ličnih podataka Evropske unije

Nasir Muftić

Sarajevo, 2024.



Sadržaj

Sažetak	8
1. Međunarodnopravne obaveze BiH i trenutni pravni okvir iz oblasti zaštite ličnih podataka	10
2. Institucionalni okvir za provođenje Zakona o zaštiti ličnih podataka	12
2.1. Agencija za zaštitu ličnih podataka.....	13
2.1.1. <i>Direktor/ica, organizacija, plan rada i budžet Agencije</i>	13
2.1.2. <i>Nadležnosti</i>	15
2.1.3. <i>Samostalnost i nezavisnost Agencije</i>	16
2.1.4. <i>Važnije odluke Agencije i incidenti</i>	17
2.2. Sud BiH.....	20
2.3. Ustavni sud BiH.....	21
2.4. Institucija ombudsmena BiH.....	21
2.5. Parlamentarna skupština BiH i Vijeće ministara BiH.....	22
3. Ocjena postojećeg okvira za zaštitu ličnih podataka i novi Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH	24
4. Komparativna analiza izabranih dijelova Zakona, Prijedloga i GDPR-a	28
4.1. Opći zahtjevi za obradu ličnih podataka.....	29
4.2. Službenica/ik za zaštitu podataka.....	30
4.3. Predstavnici stranih entiteta.....	31
4.4. Posebne kategorije ličnih podataka.....	32
4.5. Prava nosilaca podataka.....	33
4.6. Registracija i evidencija aktivnosti obrade podataka.....	34
4.7. Prenos podataka.....	35
4.8. Sankcije za kršenje obaveza.....	36
O autoru	39
O Sarajevskom otvorenom centru	40

SAŽETAK

1

Opća uredba o zaštiti ličnih podataka (GDPR) je pravno obavezujući instrument Evropske unije (EU) koji je zamijenio Direktivu o zaštiti ličnih podataka (Direktiva). Zakon o zaštiti ličnih podataka u Bosni i Hercegovini (Zakon) nije usklađen s GDPR-om budući da je zakonodavac slijedio Direktivu prilikom donošenja zakona. Određeni segmenti su usklađeni, zato što je GDPR zadržao niz odredbi Direktive.

2

Agencija za zaštitu ličnih podataka (Agencija) institucija je zadužena za provedbu Zakona. Osim Agencije, u ovom postupku učestvuje i Sud BiH koji osigurava sudski nadzor nad provođenjem Zakona. Osobama koje smatraju da su im prava povrijeđena na raspolaganju je i Ustavni sud BiH koji ima apelacionu nadležnost i može utvrđivati da odluke nekog od drugih državnih organa krše prava fizičkih i pravnih osoba koja su zagarantovana Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Također, relevantni akteri su i Ministarstvo civilnih poslova BiH, Parlamentarna skupština BiH, Vijeće ministara BiH i Institucija ombudsmena BiH.

3

Prema dostupnim podacima, Agencija ima broj zaposlenih gotovo dvostruko manji od previđenog, kao i finansijska sredstva koja ne zadovoljavaju njene potrebe kao što su kancelarijski prostor i troškovi puta u cilju provođenja inspekcijskog nadzora i edukacije zaposlenih.³ Od postojećeg broja zaposlenih (26), samo 7 radi na poslovima koji se odnose na izradu upravnih akata, tj. obavljanje osnovne djelatnosti Agencije.

¹ Agencija, *Izveštaj o zaštiti ličnih podataka u Bosni i Hercegovini za 2022. godinu*, dostupno na: http://azlp.ba/publikacije/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=1496&pageIndex=1

4

Postoji više incidenata u BiH koji su u proteklim godinama bili povezani sa povredom obaveza iz Zakona, kao i više incidenata koji su ukazivali na nedovoljnu nezavisnost Agencije. Osim toga, zabilježen je i niz incidenata koji se odnose na nemogućnost pružanja pravne zaštite osobama u BiH zbog toga što postojeći pravni okvir nije adekvatan. Agencija je također u više navrata pozivala nosioce vlasti da usvoje novi zakon koji bi bio usklađen sa GDPR-om, te da na taj način povećaju stepen zaštite. Osim toga, BiH ima poteškoće i u drugim poslovima zbog toga što nema adekvatan pravni okvir iz oblasti zaštite ličnih podataka. Nedostatak pravnog okvira predstavlja prepreku i u implementaciji programa međunarodne saradnje u oblasti krivičnog pravosuđa sa organizacijom Eurojust, kao i u donošenju odluke Evropske komisije o adekvatnosti u skladu sa GDPR-om za BiH, kojom bi potvrdila da domaći pravni okvir pruža sigurnost u pogledu nivoa zaštite podataka o ličnosti.

6

Postoji niz neusklađenosti između Zakona i GDPR-a. One se odnose na sljedeća pitanja:

- opći zahtjevi za obradu ličnih podataka
- službenica/ik za zaštitu podataka
- predstavnici stranih entiteta
- posebne kategorije ličnih podataka
- prava nosilaca podataka
- registracija i evidencija aktivnosti obrade podataka
- prenos podataka
- sankcije za kršenje obaveza

5

Zakone po uzoru na GDPR usvojile su države Zapadnog Balkana, kao i države širom svijeta. Osim toga, veliki broj subjekata u BiH već danas primjenjuje GDPR ukoliko posluje sa EU. Ne postoji interes BiH ili njenih građana za nedonošenjem zakona po uzoru na GDPR.

7

Prijedlog Zakona o zaštiti ličnih podataka (Prijedlog) je u 2019. godini izradila Agencija. Tekst Prijedloga koji je bio dostupan u vremenu izrade ovog dokumenta je većinski usklađen sa GDPR-om. Prema dostupnim infomacijama, postupkom izrade finalnog teksta Prijedloga rukovodi interresorna grupa na čijem je čelu Ministarstvo civilnih poslova. Postupak izrade još uvijek nije okončan, pa su određene modifikacije moguće.

1. Međunarodnopravne obaveze BiH i trenutni pravni okvir iz oblasti zaštite ličnih podataka



Bosna i Hercegovina je 16. juna 2008. godine zaključila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, u okviru kojeg je preuzela međunarodnopravnu obavezu usklađivanja svog prava sa pravnom stečevinom EU. To uključuje i preuzimanje GDPR-a u pravni sistem BiH. Osim GDPR-a, BiH ima i druge obaveze iz međunarodnog prava koje znače prilagođavanje nacionalnog pravnog sistema.² U pogledu obaveza koje se odnose na zaštitu privatnosti i ličnih podataka, kao najvažnije se ističu Konvencija Vijeća Evrope o zaštiti osoba u pogledu automatske obrade ličnih podataka i Dodatni protokol i Protokol 223 kojim se mijenja i dopunjuje Konvencija (Protokol o izmjenama i dopunama Konvencije za zaštitu osoba u pogledu automatske obrade ličnih podataka).³ BiH je ratificirala ove međunarodne ugovore. Sva četiri krivična zakona u zemlji definišu krivično djelo neovlaštenog korištenja ličnih podataka.⁴

Osnovni propis koji uređuje zaštitu ličnih podataka u BiH je Zakon o zaštiti ličnih podataka.⁵ Zakon iz 2006. godine napravljen je po uzoru na Direktivu EU 95/46/EC.⁶ Ova Direktiva je prethodila GDPR-u i više nije na snazi, pa Zakon koji je slijedi nije u skladu sa GDPR zakonom. Entiteti i Brčko distrikt nemaju svoje propise koji uređuju zaštitu ličnih podataka na sveobuhvatan način, nego je nadležnost za ovo pitanje na državnom nivou. Zakon je izmijenjen nekoliko puta – u 2006. godini⁷ i dva puta u 2011. godini.⁸ Kako bi se određeni zakon implementirao, redovno se predviđa donošenje podzakonskih akata. Na osnovu Zakona donesen je niz podzakonskih akata.⁹

² Agencija za zaštitu ličnih podataka BiH, Spisak obavezujućih izvora međunarodnog prava je dostupan na: http://www.azlp.ba/propisi/Default.aspx?id=5&langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

³ Dostupno na: http://azlp.ba/aktuelnosti/Default.aspx?id=289&langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

⁴ Dostupno na: <https://archive.europa.ba/wp-content/uploads/2019/06/Analiti%C4%8Dki-izvje%C5%A1taj-Mi%C5%A1ljenje-Komisije-o-zahtjevu-Bosne-i-Hercegovine-za-%C4%8Dlanstvo-u-Evropskoj-uniji.pdf>

⁵ Agencija za zaštitu ličnih podataka BiH, Spisak obavezujućih izvora međunarodnog prava je dostupan na: http://www.azlp.ba/propisi/Default.aspx?id=5&langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

⁶ Direktiva 95/46/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća od 24. oktobra 1995. o zaštiti pojedinaca u vezi sa obradom ličnih podataka i o slobodnom prometu takvih podataka SL L 281, 23.11.1995, p. 31-50 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV)

⁷ Službeni glasnik BiH br. 49/2006.

⁸ Službeni glasnik BiH br. 76/2011 i 89/2011.

⁹ Dostupno na: http://www.azlp.ba/propisi/Default.aspx?id=5&langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

2. Institucionalni okvir za provođenje Zakona o zaštiti ličnih podataka



2.1. Agencija za zaštitu ličnih podataka

Zakon navodi da je javna institucija nadležna za zaštitu podataka Agencija za zaštitu ličnih podataka. Agencija je autonomna administrativna organizacija osnovana s ciljem osiguravanja zaštite ličnih podataka. Agencijom rukovodi direktor/ica koji je odgovoran Parlamentarnoj skupštini BiH za rad Agencije. Finansijska sredstva za njen rad osiguravaju se iz državnog budžeta u skladu sa Zakonom o budžetu i zakonima koji uređuju državnu upravu i položaj državnih službenika/ca. Informacije o tačnoj svrsi za koju se budžetska sredstva koriste (npr. plate zaposlenih, troškovi putovanja, troškovi kancelarijske opreme i materijala itd.) i tačni iznosi svakog od tih troškova objavljuju se u izvještaju o budžetskoj potrošnji za određenu godinu, koji je dostupan na web-stranici Agencije.¹⁰ Na godišnjem nivou, Agencija podnosi izvještaj Parlamentarnoj skupštini BiH.¹¹ Nadležnosti Agencije su detaljno propisane Zakonom i uključuju nadzor nad primjenom zakona, postupanje po žalbama nosilaca podataka, donošenje podzakonskih akata, mišljenja i drugih akata, itd.

2.1.1. Direktor/ica, organizacija, plan rada i budžet Agencije

Na čelu Agencije je direktor/ica, a njega/nju i zamjenika/cu direktora/ice imenuje Parlamentarna skupština BiH na mandat od pet godina, uz mogućnost ponovnog imenovanja. Direktor/ica rukovodi radom agencije, predstavlja je, izrađuje plan rada i godišnji budžet i predlaže ga Vijeću ministara BiH.

Prema Izvještaju o izvršenju budžeta Agencije za 2023. godinu,¹² on je u 2023. godini iznosio 1.483.544 KM, što je 95,43% posto od odobrenog budžeta. Agencija je u ovoj godini imala 26 zaposlenih, a predviđeni broj prema odobrenom budžetu je bio 27 zaposlenih. U telefonskom razgovoru sa službenicom Agencije zaprimljena je informacija da je od 26 zaposlenih, samo 7 angažovano na izradi upravnih akata, dakle direktno na poslovima provođenja Zakona, tj. osnovne djelatnosti Agencije. Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji iz septembra 2023. godine¹³ predviđa 45 zaposlenih, od kojih Sektor za

¹⁰ Dostupno na: <http://azlp.ba/publikacije/Archive.aspx?pageIndex=2&langTag=hr-HR>

¹¹ Ibid.

¹² Dostupno na: <http://www.azlp.ba/publikacije/default.aspx?id=4199&langTag=bs-BA>

¹³ Dostupno na: http://azlp.ba/o_agenciji/organizaciona_struktura/default.aspx?id=3904&langTag=bs-BA

inspekcijski nadzor, prigovore i Glavni registar treba imati 20 zaposlenih, Sektor za međunarodnu saradnju i odnose sa javnošću 8 zaposlenih, Sektor za administraciju 11 zaposlenih, i Kabinet direktora/ice (pored direktora/ice i zamjenika/ce direktora/ice) 4 zaposlenika/ce. Međutim, Zakon o budžetu za 2023. godinu nije slijedio navedene norme.¹⁴ Iz ovog dokumenta, organizacijski kapaciteti i ljudski resursi Agencije mogu se ocijeniti kao nedovoljni, budući da broj zaposlenih ne odgovara broju koji je potreban prema projekciji. Također, iz Izvještaja o izvršenju budžeta Agencije za 2023. godinu nije vidljivo koji broj zaposlenih radi u odjelu za nadzorne aktivnosti i koji broj zaposlenih ima stručnu spremu u području IT-a.¹⁵ Agencija, dakle, ima broj zaposlenih u iznosu od 60% u odnosu na potreban broj predviđen sistematizacijom radnih mjesta. Također tvrde da su zatražili povećanje broja službenika/ca.¹⁶ Čini se, dakle, da je broj trenutno zaposlenih nedovoljan. Osim toga, Agencija je u dokumentu „Operativni plan za izvršenje budžeta Agencije” konstatovala da su nedovoljna odobrena sredstva za putne troškove koji se odnose na provođenje inspekcijskog nadzora, edukacije zaposlenih itd.¹⁷ Godišnji izvještaj o radu Agencije za 2022. godinu¹⁸ navodi da Agencija raspolaže sa tri službena vozila, što ne odgovara njenim potrebama. Ovakvo rješenje dovodi u pitanje obavljanje osnovne djelatnosti Agencije da provodi inspekcijski nadzor. Nadalje, Agenciji je dodijeljeno 11 kancelarija i jedna arhivska prostorija, ukupne površine 308,69 m². Kako Agencija navodi, „zbog neodgovarajućeg i nedovoljnog prostora, Agencija radi u otežanim uslovima”.¹⁹ Naposljetku, kapacitet Agencije je ograničen i velikim brojem odsustva zaposlenih zbog bolovanja. U 2022. godini taj je broj iznosio 439 dana.²⁰ Zbog svega navedenog, možemo zaključiti da broj zaposlenih i dostupna sredstva za rad Agenciji ne omogućavaju izvršenje svih aktivnosti i poslova.

Agencija prepoznaje potrebu da se postojeći propisi izmijene i donese novi Zakon koji bi trebao biti usklađen sa GDPR-om, što se ogleda u dokumentima koje je Agencija objavila, kao i na sadržajima objavljenim na službenoj web-stranici.²¹

¹⁴ Zakon o Budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2023. godinu, Službeni glasnik BiH br. 22/23

¹⁵ Ovi podaci su traženi u skladu sa Zakonom o slobodi pristupa informacijama od Agencije i od Ministarstva za civilne poslove BiH, ali odgovor nije stigao do momenta finaliziranja ove studije.

¹⁶ Srednjoročni plan rada Agencije za zaštitu ličnih podataka u BiH za period 2024–2026. godine.

¹⁷ Operativni plan za izvršenje budžeta Agencije za zaštitu ličnih podataka za 2023. godinu, dostupno na: <http://www.azlp.ba/publikacije/default.aspx?id=3767&langTag=bs-BA>

¹⁸ Dostupno na: http://azlp.ba/publikacije/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

²¹ Srednjoročni plan rada Agencije za zaštitu ličnih podataka u Bosni i Hercegovini za period 2024–2026, dostupno na: http://azlp.ba/publikacije/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

2.1.2. Nadležnosti

Agencija ima više nadležnosti koje se mogu svrstati u tri grupe:²²

(1) nadležnosti u vezi sa kapacitetima djelovanja kao institucije odgovorne za postupanje po prigovoru osobe koja smatra da su joj povrijeđena prava zagarantovana Zakonom. U ovom slučaju, Agencija donosi pravno obavezujuće rješenje prema pravilima upravnog postupka i može naložiti kontroloru/ki ili obrađivaču/ici da isprave stanje koje su prouzrokovali, da isprave ili dopune lične podatke ili da ih blokiraju odnosno unište.

(2) ovlaštenja u vezi sa nadzorom nad provođenjem Zakona. Agencija ima pravo, između ostalog, da izdaje rješenja kojima se nalažu određene korektivne mjere kontrolorima/kama i obrađivačima/cama podataka. Ona će naložiti prekid nezakonite obrade ličnih podataka i naložiti druge mjere (npr. da se otklone utvrđeni nedostaci u roku od 15 dana ili da se dostave podaci potrebni za odlučivanje Agencije). Također, Agencija može izreći novčane kazne. Agencija postupa kroz rad inspektora/ke. Protiv odluke Agencije može se pokrenuti upravni spor pri Sudu BiH.

(3) ovlaštenja u vezi sa praćenjem uslova za zaštitu ličnih podataka i davanjem prijedloga za izmjenu postojećeg pravnog okvira, promocije i podizanja svijesti i edukacije u ovoj oblasti. Agencija je nadležna davati prijedloge za usvajanje ili izmjenu zakona koji se odnose na obradu ličnih podataka, te izdavati mišljenja o prijedlozima tih zakona. Također, ona daje ocjenu o postupanju BiH u vezi sa njenim obavezama iz oblasti zaštite ličnih podataka koje proizilaze iz obavezujućih međunarodnih sporazuma čija je BiH ugovorna strana.

²² Zakon navodi nadležnosti Agencije propisujući da je ona ovlaštena za sljedeće:

- a) putem inspekcije nadzire da li se ispunjavaju obaveze propisane ovim zakonom;
- b) vodi Glavni registar;
- c) prima primjedbe i prigovore građana koji se odnose na kršenje ovog zakona;
- d) donosi propise za sprovođenje, smjernice ili druge pravne akte, u skladu sa zakonom;
- e) nalaže da se blokiraju, brišu ili unište podaci, privremeno ili trajno zabrani obrada, upozorava ili opominje kontrolora;
- f) podnosi zahtjev za podnošenje prekršajnog postupka u skladu sa ovim zakonom;
- g) daje savjete i mišljenja u vezi sa zaštitom ličnih podataka;
- h) saraduje sa sličnim organima u drugim državama;
- i) vrši druge dužnosti propisane zakonom;
- j) nadzire iznošenje ličnih podataka iz Bosne i Hercegovine;
- k) izriče kazne u okviru prekršajnog postupka, u skladu sa ovim zakonom.

Prijedlog novog Zakona omogućava Agenciji da naplaćuje naknadu za davanje mišljenja, obuke i druge usluge koje pruža poslovnim subjektima kada ih oni zatraže radi obavljanja svojih redovnih aktivnosti (čl. 100. st. 7.). Čini se kako je cilj ove odredbe omogućiti Agenciji naplatu naknade onim poslovnim subjektima koji u sklopu svog redovnog poslovanja naplaćuju pravne i konzultantske usluge tumačenja zakona. Odnosno, cilj odredbe nije naplata naknade svim poslovnim subjektima, što proizlazi iz trenutnog nacрта odredbe. Predlaže se sljedeća izmjena navedenog stavka: "Agencija naplaćuje naknadu za davanje mišljenja, obuke i druge usluge koje pruža poslovnim subjektima (poput odvjetničkih društava, konzultanata i slično) kada ih oni zatraže radi obavljanja svojih redovnih djelatnosti ili pružanja usluga drugim poslovnim subjektima."

2.1.3. Samostalnost i nezavisnost Agencije

U skladu sa Zakonom o državnoj službi BiH, direktor/ica (i drugi državni službenici/e) ne smije obavljati funkciju, aktivnost ili biti na položaju koji dovodi do sukoba interesa sa njihovim službenim dužnostima, što između ostalog znači da ne mogu biti članovi upravnih i drugih odbora političkih partija i ne smiju slijediti instrukcije političkih partija, ne smiju obavljati dodatnu aktivnost za koju se plaća naknada, osim u slučaju kada je to odobrio ministar/ka. Također, za ova lica je propisana obaveza suzdržavanja od javnog ispoljavanja svojih političkih uvjerenja. Pored direktora/ice i kabineta direktora/ice, organizacione jedinice Agencije su Sektor za inspekcijski nadzor, prigovore i Glavni registar, Sektor za međunarodnu saradnju i odnose sa javnošću i Sektor za administraciju. Državni/e službenici/e zaposleni/e u Agenciji primaju platu u skladu sa Zakonom o državnim službenicima BiH, koji također propisuje da oni moraju posjedovati visoku stručnu spremu.

Kako je ranije konstatovano, mogućnost Agencije da samostalno djeluje ograničena je usljed nedovoljnih ljudskih, finansijskih i tehničkih kapaciteta.²³ Agencija je u 2022. godini vodila 95 postupaka po službenoj dužnosti (84 u 2021. godini). Zaprimila je 206 pritužbi, izvršila 75 inspekcijskih nadzora i izdala 14 prekršajnih naloga (183, 79 i 9 u 2021. godini). Protiv rješenja Agencije se u 2022. godini vodilo 15 upravnih postupaka, a u 2021. godini taj je broj bio 19.²⁴ Agencija u svom

²³ Vidi: <https://banjaluka.net/novi-zakon-stopiran-osporava-se-nezavisnost-agencije-za-zastitu-licnih-podataka-bih/>

²⁴ Dostupno na: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e3045ec9-f2fc-45c8-a97f-58a2d9b9945a_en?filename=SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf, 40.

godišnjem izvještaju za 2022. godinu navodi da zbog nedostataka kapaciteta nije sposobna riješiti sve predmete te da se pojedine stranke odnosno podnosioci prigovora obraćaju Upravnoj inspekciji Ministarstva pravde BiH, zbog prekoračenja rokova za rješavanje. U ovoj godini je zaprimljeno 206 prigovora, a 104 postupka su okončana, dok su 102 prigovora ostala neriješena.²⁵ Kako ističe Samira Čampara, pomoćnica direktora u Sektoru za inspekcijski nadzor, prigovore i centralni registar, Agencija je u protekloj godini pokrenula 100 postupaka po službenoj dužnosti, ali ih nije riješila jer nema dovoljno kapaciteta.²⁶ Broj prigovora koje građani/ke upućuju Agenciji se povećava, tako da je on u 2023. godini bio veći za 30% u odnosu na broj prigovora u prethodnoj godini, a u odnosu na prije tri godine zabilježeno je povećanje od 100%. Osim manjka broja zaposlenih u odnosu na traženi broj i nedostatka materijalnih sredstava, postoje i drugi problemi koji ukazuju na nedostatak nezavisnosti ove institucije u prošlosti, kako ističe Evropska komisija u svom izvještaju. Komisija naglašava da „nisu preduzeti nikakvi koraci za povećanje nezavisnosti i ljudskih i finansijskih resursa Agencije za zaštitu ličnih podataka“.²⁷ Agencija treba uspostaviti bolju ravnotežu između zaštite privatnosti i opšteg javnog interesa, posebno slobode medija, izbornog integriteta i borbe protiv korupcije. Izuzeci se koriste od strane javnih institucija kako ne bi otkrili dokumente. Dok Parlamentarna skupština mora konsultovati Agenciju o zakonskim prijedlozima, druge zakonodavne skupštine to još uvijek nisu obavezne.²⁸

2.1.4. Važnije odluke Agencije i incidenti

Od svog osnivanja, Agencija je donijela niz važnih odluka koje su utjecale na način tumačenja Zakona. Ona svoje odluke donosi u dva oblika: mišljenja i rješenja. Mišljenja su odluke koje imaju savjetodavni karakter i rješavaju određena sporna pitanja koja se javljaju u praksi. Rješenja su obavezujuće odluke koje Agencija donosi po prigovoru nosioca podataka u kojem on smatra da su kontrolor/ka ili obrađivač/ica podataka povrijedili njegovo pravo ili da postoji direktna opasnost za povredu prava.

²⁵ Izvještaj o zaštiti ličnih podataka za 2022. godinu, dostupno na: http://azlp.ba/publikacije/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=149&pageIndex=1

²⁶ Ibid.

²⁷ Ibid., 24.

²⁸ Ibid., 24.

Izdvojena mišljenja:

- **Mišljenje** 03-04-04-6746/21 od 03.03.2021. godine, kojim Agencija izražava mišljenje da Zakon ne dozvoljava uspostavu i vođenje Registra državnih službenika Federacije BiH zbog nepostojanja izričitog zakonskog osnova.²⁹
- **Mišljenje** (umjesto broj navedeno "Vaš e-mail od 13.12.2020." od 29.12.2020. godine) kojim Agencija izražava mišljenje da Zakon ne dozvoljava snimanje policijskih službenika/ca u vršenju službenih radnji na javnom mjestu zbog pukog razloga da se radi o javnim službenicima/ama, nego samo ako je evidentno da njihove radnje ukazuju na zloupotrebu ovlaštenja, neprofesionalno postupanje ili bilo koji oblik nezakonitog postupanja ili postoji drugi razlog koji Zakon prepoznaje.³⁰
- **Mišljenje** 03-50-13-25-59,2/19 od 21.01.2019. godine, kojim Agencija odlučuje o zakonitosti provjere diploma državnih službenika/ca i namještenika/ca u institucijama BiH.³¹ Odluka utvrđuje da Kolegij sekretarijata PSBiH ne možete provjeravati diplome državnih službenika i namještenika jer se na taj način narušavaju njihova prava iz Zakona.
- **Mišljenje** 03-1-02-1-314-2/19 BA od 25.03.2019. godine kojim Agencija odlučuje o zakonitosti dostavljanja podataka o zaposlenim licima u javnom sektoru u Kantonu Sarajevo za potrebe Registra zaposlenih u javnom sektoru.³² Mišljenje je poslužilo Vladi Kantona Sarajevo da na javno dostupnoj web-stranici učini dostupnim lične podatke zaposlenih u javnom sektoru u Kantonu Sarajevu.

²⁹ Dostupno na: https://mpu.ks.gov.ba/sites/mpu.ks.gov.ba/files/2023-10/misljenje_azpl_-_registar_drz_sluzbenika_fbih.pdf

³⁰ <https://www.cazin.net/magazin/smije-li-se-snimati-policajce>

³¹ Dostupno na: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2019/2/7/bih-agencija-za-zastitu-licnih-podataka-zabranila-provjeru-diploma>

³² Dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/imena-i-plate-zaposlenih-u-javnom-sektoru-od-danas-dostupni-javnosti/190418016>

Izdvojena rješenja:

- **Rješenje** od 08.10.2020. godine, kojim se zabranjuje Centralnoj izbornoj komisiji BiH da na službenoj web-stranici www.izbori.ba objavljuje lične podatke registrovanih birača/ica, upisanih u izvod iz Centralnog biračkog spiska za glasanje izvan BiH.³³
- **Rješenje** od 05.03.2019. godine, kojim se zabranjuje Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH da vrši obradu ličnih podataka sudija/tkinja i tužilaca/teljica na način utvrđen Pravilnikom o podnošenju, provjeri i obradi finansijskih izvještaja sudija/tkinja i tužilaca/teljica.³⁴ U sudskom sporu koji se poveo protiv ove odluke, Sud BiH je potvrdio da ne postoji zakonski osnov za obradu ličnih podataka na način i u svrhu kako je to predviđeno Pravilnikom.

Osim navedenih mišljenja i rješenja, Agencija je izdala i saopštenje 23. marta 2020. godine, tokom trajanja pandemije COVID-19,³⁵ koje je zadobilo pažnju javnosti. Agencija je izrazila mišljenje da nije protivzakonito objaviti minimum podataka o licima koja krše zakone odnosno određene zabrane nadležnih organa. Ovo saopštenje Agencije je uslijedilo *ex post facto*, tj. nakon što su pojedini nivoi vlasti u BiH (Kanton 10, Konjic, Trebinje i Čelić) objavili liste koje su sadržavale lične podatke osoba koje krše pravila o zabrani izolacije i liste osoba koje su zaražene. Nakon toga su i drugi nivoi vlasti počeli sa objavom lista koje su sadržavale lične podatke.³⁶ Tek 10. aprila 2020. godine, u vrijeme kada su sve liste u BiH već bile na internetu, saopšteno je iz Agencije mišljenje da je nezakonito objavljivanje ličnih podataka lica koja krše obaveznu samoizolaciju, uz tvrdnju da takva mjera nije propisana Zakonom i da općenito neselektivno i proaktivno objavljivanje ličnih podataka izaziva rizike za prava pojedinaca.^{37 38}

Navedene odluke i saopštenja tretiraju neke od najznačajnijih incidenata kršenja prava za zaštitu ličnih podataka u BiH. Pored

³³ Dostupno na: <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/cik-ovim-potezom-dirnuo-u-osinje-kriminalno-politicko-gnijezdo/392616>

³⁴ Dostupno na: <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/sud-bih-odbio-tuzbu-vstv-a-zbog-licnih-podataka-sudija-i-tuzilaca/364362>

³⁵ Dostupno na: <http://www.azlp.ba/saopstenja/?id=2914>

³⁶ Dostupno na: <https://depo.ba/clanak/200881/imaju-li-javni-organi-pravo-da-na-sluzbenim-stranicama-objavljuju-licne-podatke-lica-zarazenih-korona-virusom>

³⁷ Dostupno na: <http://www.azlp.ba/saopstenja/?id=2936>

³⁸ Dostupno na: <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/agencija-za-zastitu-licnih-podataka-bih-zabranjuje-se-objavljivanje-podataka/371472>

navedenih, postoje i incidenti koji su zadobili pažnju javnosti, kao što je objavljivanje privatnih brojeva telefona i adresa oko 10.000 građana/ki BiH u međunarodnom internet imeniku.³⁹ Osim toga, zabilježene su i kritike na račun rada Agencije zbog nedostatka nezavisnosti i ljudskih i finansijskih resursa, između ostalih i u izvještaju Evropske komisije.⁴⁰

2.2. Sud BiH

Sud BiH je nadležni pravosudni organ za zaštitu ličnih podataka. U okviru svoje nadležnosti da ocjenjuje zakonitost pojedinačnih i opštih izvršnih upravnih akata, ovaj sud odlučuje u upravnim sporovima pokrenutim protiv rješenja Agencije na osnovu uloženog prigovora i na taj način vrši nadzor nad radom Agencije, kao i slučaju šutnje uprave.

Izdvojene presude:

- **Presuda br. S1 3 U 041148 22 U** od 07.02.2023. godine, kojom je potvrđena odluka Agencije kojom je utvrđena nezakonitost provjere diploma zaposlenih u javnom sektoru od strane Ureda za borbu protiv korupcije i upravljanje kvalitetom Kantona Sarajevo i Fonda Kantona Sarajevo za izgradnju stanova, bez postojanja sumnje da je pojedina diploma krivotvorena.
- **Presuda br. S1 3 U 038648 20 U** od 19.01.2023. godine, kojom je potvrđena odluka Agencije kojom je Centralnoj izbornoj komisiji BiH zabranjeno da na službenoj web-stranici objavljuje podatke registrovanih birača.
- **Presuda br. S1 3 U 032369 19 U** od 13.01.2020. godine, kojom je potvrđena odluka Agencije kojom je zabranjena obrada ličnih podataka sudija i tužilaca na način koji je predviđao propis donesen od strane Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH.
- **Presuda br. S1 3 U 020510 16 U** od 03.02.2017. godine, kojom je potvrđena odluka Agencije kojom je društvu MTEL d.d. Banja Luka naloženo da izvrši blokiranje, brisanje i uništavanje JMBG brojeva korisnika svojih usluga.

³⁹ Dostupno na: <https://detektor.ba/2024/05/17/hiljade-adresa-i-brojeva-gradjana-objavljeno-na-internet-imeniku-ali-bih-nema-nacina-da-ih-zastiti/>

⁴⁰ Vidi fusnotu 24.

2.3. Ustavni sud BiH

Ustavni sud ima apelacionu nadležnost u pitanjima koja su sadržana u Ustavu BiH, kada ona postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda u Bosni i Hercegovini. Ustav BiH prepoznaje prava koja su propisana Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, u koje između ostalih spada i pravo iz člana 8. ove Konvencije – pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske. To bi značilo da lica koja smatraju da su im povrijeđena prava koja su zagarantovana Ustavom BiH presudom Suda BiH mogu uputiti apelaciju Ustavnom sudu BiH.

2.4. Institucija ombudsmena BiH

Odluke Institucije ombudsmena imaju karakter autoritativnih, ali pravno neobavezujućih preporuka za tijela vlasti u BiH. Ova institucija je dala svoje mišljenje u važnim pitanjima primjene Zakona, kao što je pitanje provjere diploma državnih službenika/ca i namještenika/ca, objava Registra zaposlenih u javnom sektoru na području Kantona Sarajevo.⁴¹ Osim ove nadležnosti, Institucija ombudsmena BiH može pokrenuti i upravni postupak radi ostvarivanja prava i sloboda građana/ki zagarantovanih Ustavom Bosne i Hercegovine, Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, te izjaviti pravni lijek. Također, ova institucija je nadležna za pokretanje upravnog spora i intervenciju za one koji su u toku, te podnošenje zahtjeva za ponavljanje postupka i zahtjeva za preispitivanje sudske odluke. Godišnji izvještaji Institucije ombudsmena ukazuju da je ova institucija izdavala preporuke u problematici prijave eventualnog suicida, gdje je istaknuto da pravo na život i zdravlje ima prednost nad pravom na zaštitu ličnih podataka osobe o kojoj je riječ.⁴² Nadalje, u pogledu stava o javnoj dostupnosti plata izabranih i imenovanih lica i državnih službenika, Institucija ombudsmena smatra kako pravo na zaštitu ličnih podataka ne predstavlja prepreku za davanje ovih informacija, te konstatuje kako njihova preporuka nije realizirana.⁴³ U svojim godišnjim izvještajima, ova institucija u više navrata navodi kako je izdala preporuke koje se odnose na obradu ličnih podataka od strane organa vlasti i javnih preduzeća, uz čestu konstataciju da one nisu realizirane.

⁴¹ Dostupno na:

https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2020121715362648bos.pdf

⁴² Godišnji izvještaj Institucije ombudsmena za 2023. godinu, dostupno na:

https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2024040915403579bos.pdf

⁴³ Godišnji izvještaj Institucije ombudsmena za 2022. godinu, dostupno na:

https://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2023042110381041bos.pdf

2.5. Parlamentarna skupština BiH i Vijeće ministara BiH

Parlamentarna skupština BiH i Vijeće ministara BiH kontrolišu rad Agencije. Direktor/ica Agencije priprema i predlaže na usvajanje Vijeću ministara godišnji plan rada Agencije, kao i godišnji budžet. U postupak je uključena Parlamentarna skupština BiH koja daje kasniju konačnu potvrdu. Osim toga, kako je već navedeno, Parlamentarna skupština BiH vrši imenovanje direktora/ice i zamjenika/ce direktora/ice. Osim toga, Vijeće ministara daje saglasnost na Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Agencije koji donosi direktor/ica Agencije, te donosi propise neophodne za sprovođenje Zakona, te podzakonske akte koji se odnose na sigurnost podataka, predstavnike kontrolora koji nema sjedište na teritoriji BiH, zbirke podataka, glavni registar i vođenje evidencije.

3. Ocjena postojećeg okvira za zaštitu ličnih podataka i novi Zakon o zaštiti ličnih podataka u BiH



Postoji opći konsenzus da je potrebno donijeti novi zakon koji će biti usklađen sa GDPR-om. Agencija redovno izjavljuje da je u vrijeme novih tehnologija i razvoja koji se bilježi u cijelom svijetu u Bosni i Hercegovini potrebno donošenje novog zakona.⁴⁴ Nepostojanje takvog zakona znači da građani/ke BiH imaju „niži nivo pravne zaštite ili da nije propisano zakonom neko pravo koje ima u EU, ili da nemaju nezavisni nadzorni organ kojem se mogu obratiti“.⁴⁵ Osim toga, kako je ranije istaknuto, trenutni pravni i institucionalni okvir ne osigurava ni da se postojeći Zakon, koji nije usklađen sa GDPR-om, provodi u potpunosti. Kako ističe Samira Čampara, pomoćnica direktora u Sektoru za inspekcijski nadzor, prigovore i centralni registar, Agencija je u protekloj godini pokrenula 100 postupaka po službenoj dužnosti, ali ih nije riješila jer nema dovoljno kapaciteta.⁴⁶ Broj prigovora koje građani/ke upućuju Agenciji se povećava, tako da je u 2023. godini on bio veći za 30% u odnosu na broj prigovora u prethodnoj godini, dok je u odnosu na prije tri godine zabilježeno povećanje od 100%. Osim manjka broja zaposlenih u odnosu na traženi broj i nedostatka materijalnih sredstava, postoje i drugi problemi koji ukazuju na nedostatak nezavisnosti ove institucije u prošlosti, kako ističe Evropska komisija u svom izvještaju.⁴⁷ Nedostatak pravnog okvira predstavlja prepreku i u implementaciji programa međunarodne saradnje u oblasti krivičnog pravosuđa sa organizacijom Eurojust,⁴⁸ kao i u donošenju odluke Evropske komisije o adekvatnosti u skladu sa GDPR-om za BiH, kojom bi potvrdila da domaći pravni okvir pruža sigurnost u pogledu nivoa zaštite podataka o ličnosti.⁴⁹ Nedostatak odluke o adekvatnosti otežava poslovnim subjektima u BiH poslovanje s inostranim poslovnim subjektima, pogotovo onima u EU. Osim toga, usvajanje novog zakona koji će biti usklađen sa GDPR-om neće značiti da će nestati postojeći problemi u provedbi zakona. Upravo suprotno, istraživanja ukazuju na zaključak da će Agencija za zaštitu ličnih podataka biti suočena s novim i složenijim problemima u provedbi novog zakona. Kako studija EU pokazuje,⁵⁰ nacionalna tijela za zaštitu ličnih

⁴⁴ Dostupno na: <https://federalna.ba/apsolutna-sigurnost-ne-postoji-donijeti-novi-zakon-o-zastiti-licnih-podataka-oootyn>

⁴⁵ Dostupno na: <https://www.aa.com.tr/ba/balkan/dan-za%C5%A1tite-podataka-u-bih-apsolutna-sigurnost-ne-postoji-donijeti-novi-zakon-o-za%C5%A1titi-li%C4%8Dnih-podataka/3119552>

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Vidi fusnotu 24.

⁴⁸ Dostupno na: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e3045ec9-f2fc-45c8-a97f-](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e3045ec9-f2fc-45c8-a97f-58a2d9b9945a_en?filename=SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf)

[58a2d9b9945a_en?filename=SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/e3045ec9-f2fc-45c8-a97f-58a2d9b9945a_en?filename=SWD_2023_691%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20report.pdf)

⁴⁹ Dostupno na: https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en?prefLang=hr

⁵⁰ Dostupno na: <https://fra.europa.eu/hr/publication/2024/gdpr-experiences-data-protection-authorities?page=1>

podataka EU država su se nakon stupanja na snagu GDPR-a suočila sa dodatnim opterećenjem u svom radu. To se odnosi na potrebu za dodatnim ljudskim, finansijskim i tehničkim resursima usljed povećanog broja prigovora građana, nedostatka ekspertize u privatnom i javnom sektoru itd.

Agencija je godinama unazad u svojim Izvještajima o zaštiti ličnih podataka u BiH pozivala državnog zakonodavca da usvoji novi zakon koji bi bio usklađen sa GDPR-om.⁵¹ Također, ona je učestvovala u izradi teksta Prijedloga zakona o zaštiti ličnih podataka (Prijedlog), propisa koji je usklađen sa GDPR-om, ali koji nije usvojen u zakonodavnom postupku u momentu pisanja ovog dokumenta. Pored Agencije, Ministarstvo civilnih poslova BiH je druga institucija koja se dovodi u vezi sa izradom teksta novog propisa. Kako se u medijima navodilo, jedan od razloga za nedonošenje novog zakona je nepostojanje dogovora o tome ko treba da pripremi novi tekst.⁵² Vijeće ministara BiH je u 2017. godini zadužilo Ministarstvo civilnih poslova da sa nadležnom agencijom pripremi tekst novog zakona, ali je ovo Ministarstvo izjavilo da nemaju organizacionu jedinicu koja se bavi zaštitom ličnih podataka.⁵³ Agencija je 2019. godine sačinila Prijedlog, koji se nalazi u zakonodavnoj proceduri.⁵⁴ U vrijeme pisanja ovog teksta, u telefonskom razgovoru sa službenicom Agencije zaprimljena je informacija da tekst novog zakona priprema interresorna grupa⁵⁵ kojom rukovodi Ministarstvo civilnih poslova BiH, te da je upravo to Ministarstvo u poziciji najviše utjecati na sadržaj teksta na kojem se trenutno radi. U radu ove grupe učestvuju predstavnik/ca ovog Ministarstva i predstavnik/ca Ministarstva pravde BiH, predstavnik/ca Agencije, predstavnik/ca Direkcije za evropske integracije, predstavnik/ca Ministarstva finansija i trezora BiH i predstavnik/ca Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH.

U širem kontekstu, GDPR je propis koji bi trebao biti politički nesporan i prihvatljiv za različita društva. U prilog tome govori da je većina država Zapadnog Balkana donijela vlastite zakone po uzoru na GDPR, kao i države širom svijeta, kao što su Brazil, Južnoafrička Republika, Filipini, Bahrein, Kalifornija (Sjedinjene Američke Države nemaju zakon o zaštiti

⁵¹ Dostupno na: <https://dnevni.ba/index.php/clanak/trazi-se-novi-zakon-o-zastiti-osobnih-podataka-bih>

⁵² Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/30052018/30052018-vijest2.html>

⁵³ U cilju provjere ovih informacija, upućen je zahtjev za pristup informacijama ovom Ministarstvu. Do momenta pisanja ovog dokumenta, odgovor nije zaprimljen.

⁵⁴ Dostupno na: <https://www.paragraf.ba/dnevne-vijesti/31012020/31012020-vijest5.html>

⁵⁵ Odluka o formiranju interresorne radne grupe za izradu nacrtu zakona o zaštiti ličnih podataka, Službeni glasnik BiH br. 88/23.

ličnih podataka na državnom nivou), Ujedinjeno Kraljevstvo, Indija itd. Primijećeno je i to da multinacionalne kompanije primjenjuju GDPR i na onim područjima gdje to nacionalno pravo ne zahtijeva, zbog toga što je to globalno najviši standard zaštite podataka. Ovaj fenomen se naziva "Briselski efekt".⁵⁶ Osim toga, GDPR proizvodi učinke i van granica Evropske unije. On se primjenjuje na obradu ličnih podataka u okviru aktivnosti kontrolora/ki ili obrađivača/ica obrade u EU, neovisno o tome obavlja li se obrada u EU ili ne, kao i onda ako je nosilac podataka u EU. To znači da sva lica koja žele djelovati na jedinstvenom tržištu EU moraju primjenjivati ovaj propis, bez obzira da li se nalaze na njenoj teritoriji. U praksi to znači da veliki broj kompanija iz BiH već odavno primjenjuje GDPR ukoliko djeluje na teritoriji EU i upoznat je sa sadržajem propisa i svojim pravima i obavezama.⁵⁷ Prilagođavanje na zakon o zaštiti ličnih podataka koji bi bio usklađen sa GDPR-om zbog toga bi trebao biti olakšan. Zbog svega navedenog, ne možemo identificirati interes koji BiH ili njeni građani/ke imaju, a koji opravdava dosadašnju neaktivnost nosilaca vlasti u donošenju novog zakona.

⁵⁶ Anu Bradford, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford University Press, 2020.

⁵⁷ Dostupno na: <https://www.klix.ba/vijesti/bih/nova-zastita-licnih-podataka-bih-od-petka-mora-provoditi-eu-zakon-koji-docekuje-nespremna/180517077>

4. Komparativna analiza izabranih dijelova Zakona, Prijedloga i GDPR-a



4.1. Opći zahtjevi za obradu ličnih podataka

Opći uslovi za obradu ličnih podataka su skup općih zahtjeva o načinu na koji se lični podaci mogu obrađivati.

GDPR:

Ovaj propis i važeći Zakon utvrđuju opće principe obrade ličnih podataka. Na ovom mjestu se može primijetiti nekoliko razlika. GDPR predviđa da se obrada ličnih podataka mora obaviti na način koji će osigurati odgovarajuću sigurnost obrađenih podataka, dok to Zakon ne čini.

Dalje, u slučaju obrade radi zaštite vitalnih interesa nosilaca/teljica podataka, što je jedan od pravnih osnova za obradu podataka, GDPR dozvoljava obradu podataka i bez saglasnosti nosilaca/teljica podataka, dok Zakon to ne čini.

Zakon:

Kako bi se lični podaci procesuirali u skladu sa Zakonom, nekoliko principa mora biti zadovoljeno: (1) lični podaci treba da se obrađuju u posebne, izričite i zakonite svrhe, (2) obrada treba da se obavlja zakonito i na pravičan način, (3) obrada treba da bude ograničena na lične podatke samo u mjeri i obimu koji je neophodan da bi se ispunila određena svrha, (4) obrađeni podaci trebaju biti tačni i, gdje je potrebno, ažurirani, a netačni i nepotpuni podaci moraju biti obrisani ili ispravljeni, (5) obrađeni podaci ne smiju se čuvati duže nego što je potrebno za svrhu za koju se obrađuju i (6) lični podaci dobijeni u različite svrhe ne mogu se kombinovati ili spajati i objedinjavati.

Postupak obrade ličnih podataka mora biti zasnovan na valjanoj osnovi. Zakon predviđa da su pravne osnove saglasnost nosilaca/teljica podataka (koji se odnosi na određenu, eksplicitnu i legitimnu svrhu) i druge osnove.⁵⁸ U slučaju obrade radi zaštite

⁵⁸ Zakon u članu 6. navodi sljedeće osnove:

- a) ako vrši obradu ličnih podataka u skladu sa zakonom ili je obrada neophodna da bi se ispunile nadležnosti utvrđene zakonom;
- b) ako je neophodno da nosilac podataka na sopstveni zahtjev pristupi pregovorima o ugovornom odnosu ili da se ispune obaveze koje su dogovorene sa kontrolorom;
- c) ako je neophodno da se zaštite vitalni interesi nosioca podataka, mora se bez odgađanja pribaviti saglasnost nosioca podataka ili se mora prekinuti obrada podataka, a prikupljeni podaci moraju se uništiti;
- d) ako je obrada ličnih podataka potrebna da bi se ispunio zadatak koji se izvršava u javnom interesu;
- e) ako je neophodna zaštita zakonitih prava i interesa koje ostvaruje kontrolor ili treća strana, i ako ova obrada ličnih podataka nije u suprotnosti sa pravom nosioca podatka da zaštiti sopstveni privatni i lični život;
- f) ako je neophodno za izvršavanje legitimnih aktivnosti političkih partija, pokreta, udruženja građana, sindikalnih organizacija i vjerskih zajednica, osim gdje prevladavaju interesi za osnovna prava i slobode nosioca podataka nad aktivnostima, posebno pravo na privatnost u odnosu na obradu ličnih podataka.

vitalnih interesa nosilaca/teljica podataka, Zakon, za razliku od GDPR-a, predviđa obavezu kontrolora/ke da bez odlaganja dobije pristanak nosioca/teljice podataka ili da prekine obradu i uništi prikupljene podatke. Također, razliku možemo uočiti i u mogućnosti da se lični podaci obrađuju jer je to neophodno za ostvarivanje legitimnog djelovanja političkih partija, pokreta, udruženja građana, sindikalnih organizacija i vjerskih zajednica. Navedeni osnov je prepoznat u Zakonu, ali ne i u GDPR-u, koji utvrđuje da se obrada provodi u sklopu legitimnih aktivnosti s odgovarajućim zaštitnim mjerama fondacije, udruženja ili drugog neprofitnog tijela s političkim, filozofskim, vjerskim ili sindikalnim ciljem te pod uvjetom da se obrada odnosi samo na članove ili bivše članove tijela ili na osobe koje imaju redovan kontakt s njom u vezi s njezinim svrhama i da osobni podaci nisu priopćeni nikome izvan tog tijela bez privole ispitanika. Međutim, GDPR u ovom dijelu govori o izuzetku od općeg pravila prema kojem je zabranjena obrada posebnih kategorija ličnih podataka.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om.

4.2. Službenica/ik za zaštitu podataka

Službenica/ik za zaštitu podataka je fizičko lice ovlašteno i odgovorno za to da organizacija obrađuje lične podatke svog osoblja, kupaca, dobavljača ili bilo koje druge osobe (koji se također nazivaju nosiocima podataka) u skladu s primjenjivim pravilima o zaštiti podataka.

GDPR:

GDPR propisuje obavezu imenovanja službenice/ka za zaštitu podataka, pripadajuće radno mjesto i zadatke. Ova obaveza postoji za kontrolore/ke i obrađivače/ice koji/e pripadaju javnom sektoru, osim sudova koji djeluju u okviru sudske nadležnosti, kontrolore/ke i obrađivače/ice čija se osnovna djelatnost sastoji od postupaka obrade, koji zbog svoje prirode, obima i/ili svrhe zahtijevaju redovno i sistemsko praćenje nositelja/ica ličnih podataka u velikoj mjeri i kontrolore/ke i obrađivače/ice čija je osnovna djelatnost obrada posebne kategorije ličnih podataka i ličnih podataka u vezi sa krivičnim presudama. Za sve druge subjekte, obaveza imenovanja službenice/ka za zaštitu podataka je mogućnost, ali ne i obaveza. Dakle, navedene osobe su obavezne imenovati

službenicu/ka za zaštitu podataka, dok svi drugi ne moraju, ali mogu imenovati službenicu/ka za zaštitu podataka.

Zakon:

Zakon ne predviđa obavezu imenovanja službenice/ka za zaštitu podataka.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om.

4.3. Predstavnici stranih entiteta

Pitanje predstavnika/ce stranih entiteta se odnosi na situacije u kojima osoba koja je kontrolor/ka ili obrađivač/ica ličnih podataka nema sjedište na teritoriji Bosne i Hercegovine, a obrađuje lične podatke osoba u BiH.

GDPR:

Imajući u vidu navedeno, može se zaključiti da je, kada su u pitanju predstavnici/e stranih subjekata, koncept važećeg Zakona o zaštiti podataka potpuno drugačiji u odnosu na koncept imenovanja dotičnih predstavnika/ca prema GDPR-u (npr. slučajevi kada je takvo imenovanje obavezno prema GDPR-u je slučaj kada entitet koji nije iz EU nudi usluge fizičkim licima u EU, pri čemu je nebitno da li se bilo koja oprema koju takav subjekt koristi za dotičnu obradu podataka nalazi u EU).

Zakon:

Prema važećem Zakonu, kontrolor/ka koji nema sjedište na teritoriji Bosne i Hercegovine i koji prilikom obrade ličnih podataka koristi automatsku ili drugu opremu smještenu na teritoriji Bosne i Hercegovine mora odrediti predstavnika/cu za tu obradu, osim ako tu opremu koristi samo u svrhu tranzita podataka preko Bosne i Hercegovine. Dakle, Zakon predviđa obavezu imenovanja predstavnika/ce u određenim situacijama, ali ne slijedi pravila koja uspostavlja GDPR. Također, ne postoji obaveza određivanja predstavnika za kontrolu podataka, što je različito u odnosu na GDPR. U tom smislu, nije usklađen sa odredbama GDPR-a. GDPR ne koristi lokaciju opreme kao kriterij za određivanje ove obaveze.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om.

4.4. Posebne kategorije ličnih podataka

Posebne kategorije ličnih podataka su informacije o osobama a koje su posebno osjetljive i čija neovlaštena obrada može ugroziti prava i slobode tih osoba. Ideja iza označavanja određenih vrsta ličnih podataka kao posebnih je u propisivanju uslova za njihovu obradu i druge postupke, koji su stroži od onih koji to nisu, budući da postoji uvećan rizik.

GDPR:

Ovaj propis kao posebne kategorije ličnih podataka označava one podatke koji otkrivaju rasno ili etničko porijeklo, politička mišljenja, vjerska ili filozofska uvjerenja ili članstvo u sindikatu, te genetičke podatke, biometrijske podatke koji se obrađuju u svrhu jedinstvene identifikacije osobe, podatke koji se odnose na zdravlje ili podatke o spolnom životu ili seksualnoj orijentaciji osobe.

Zakon:

Zakon također prepoznaje "posebne kategorije ličnih podataka". Međutim, za razliku od GDPR-a, ovaj pojam se definiše drugačije i postoji nekoliko pravila koja su različita u odnosu na GDPR. Prije svega, Zakon definiše da su to podaci koji otkrivaju: a) rasno porijeklo, nacionalno ili etničko porijeklo, političko mišljenje ili stranačku pripadnost, ili članstvo u sindikatima, religiozno, filozofsko ili drugo uvjerenje, zdravstveno stanje, genetički kod i seksualni život; b) krivične presude; c) biometrijske podatke. Razlika u definiciji postoji u odnosu na GDPR koji pod pojam posebne kategorije ličnih podataka svrstava i podatke o "seksualnoj orijentaciji", dok Zakon to ne čini. Također, Zakon predviđa da podaci o krivičnim presudama spadaju u ovu kategoriju, dok to GDPR ne predviđa.

Nadalje, kao i GDPR, Zakon predviđa pravila o obradi posebnih kategorija ličnih podataka. Međutim, GDPR predviđa neke slučajeve koji nisu prepoznati u Zakonu, na primjer ako je obrada ličnih podataka neophodna u svrhe arhiviranja u javnom interesu, u svrhe naučnog ili historijskog istraživanja ili u statističke svrhe.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om.

4.5. Prava nosilaca podataka

Propisi o ličnim podacima redovno sadrže i pravila koja se daju nositeljima/cama podatka u vezi sa obradom. Ona služe tome da omoguće kontrolu nad ličnim podacima ovim osobama te da osiguraju transparentnost u obradi tih podataka.

GDPR:

Predviđen je niz prava koja se garantuju osobama: a) pravo na informisanje: biti obaviješten o prikupljanju i upotrebi ličnih podataka; b) pravo na pristup: dobiti potvrdu o tome da li se lični podaci obrađuju i pravo na pristup tim podacima; c) pravo na ispravku: pravo ispraviti netačne ili nepotpune lične podatke; d) pravo na brisanje („pravo na zaborav“): pravo da se lični podaci izbrišu kada više nisu potrebni za svrhu za koju su prikupljeni; e) pravo na ograničenje obrade: pravo ograničiti obradu ličnih podataka u određenim okolnostima; f) pravo na prenos podataka: pravo prenijeti podatke drugom kontroloru/ki; g) pravo na prigovor: pravo usprotiviti se obradi ličnih podataka; h) prava u vezi sa automatizovanim donošenjem odluka i profilisanjem: pravo da se ne bude predmet odluke zasnovane samo na automatizovanoj obradi.

Zakon:

Također su predviđena navedena prava nositelja/ica podataka, uz izuzetak prava na prenos podataka, koje nije predviđeno. Nedostatkom Zakona se smatra to što jasna pravila o ostvarivanju ovih prava nisu uređena. Tako, nisu predviđeni rokovi u kojima kontrolor/ka ili obrađivač/ica moraju postupati kada nositelj/ica prava iskaže volju da ih iskoristi, osim u slučaju prava na pristup za koje je predviđen rok od 30 dana. Nije predviđen ni način na koji se garantovana prava mogu iskoristiti. U slučaju neuspjeha u pokušaju korištenja svojih prava, osoba ima pravo na zaštitu od strane Agencije za zaštitu ličnih podataka, a onda i od Suda Bosne i Hercegovine.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om

4.6. Registracija i evidencija aktivnosti obrade podataka

Obaveza vođenja evidencije i registracija aktivnosti obrade ličnih podataka ima za cilj osigurati usklađenost obrađivača/ica i kontrolora/ki sa obavezama koje imaju, kao i povećati transparentnost postupka obrade. GDPR, na primjer, propisuje da je obaveza kontrolora/ki ponašati se u skladu sa principima i pravilima o obradi ličnih podataka, ali isto tako i biti u mogućnosti dokazati da je tako postupao/la. Evidentiranje i registracija aktivnosti obrade podataka to treba omogućiti.

GDPR:

Određene organizacije su obavezne voditi evidenciju o aktivnostima obrade podataka. To uključuje detalje kao što su svrha obrade, kategorije obrađenih ličnih podataka, posebne kategorije podataka, postojanje prijenosa podataka u treće zemlje, postojanje podataka koji pripadaju maloljetnicima, rokovi čuvanja i pregled mjera sigurnosti i tehničke zaštite podataka. Evidencije se čuvaju u elektronskoj i papirnoj formi. Ova obaveza se primjenjuje na organizacije sa 250 zaposlenih ili više, a primjenjiva je i na one sa manje zaposlenih ako je moguće da će obrada koja se provodi prouzrokovati visok rizik za prava i slobode ispitanika, ako obrada nije povremena ili uključuje posebne kategorije podataka ili je riječ o ličnim podacima u vezi sa krivičnim presudama i kažnjivim djelima.

Zakon:

Također je previđena obaveza evidentiranja. Osim toga, propisana je i obaveza registracije baze podataka kod Agencije za zaštitu ličnih podataka, koja ih objedinjava u Glavni registar. Za razliku od GDPR-a gdje je obaveza primjenjiva i na kontrolore/ke podataka i na obrađivače/ice podataka, Zakon je predviđen samo za kontrolore/ke.

Također, obaveza registracije koju predviđa Zakon nije predviđena GDPR-om. U skladu sa tim, ni podzakonski akt pod nazivom Pravilnik o načinu vođenja i obrascu evidencije o zbirkama ličnih podataka,⁵⁹ donesen na temelju Zakona, nije u skladu sa GDPR-om, jer detaljnije razrađuje obavezu registracije.

Prijedlog:

Prijedlog je usklađen sa GDPR-om.

⁵⁹ Službeni glasnik BiH, broj 52/09.

4.7.Prenos podataka

Prenos podataka se odnosi na njihov prenos van države o kojoj je riječ, a kada je riječ o Evropskoj uniji i Evropskom ekonomskom prostoru, onda van granica ovih organizacija. Ovo uključuje sve situacije u kojima podaci o građanima napuštaju teritoriju ovih zemalja i prenose se u treće zemlje ili međunarodne organizacije. Ovo pitanje je problematizirano jer je moguće da zemlja u koju se prenos vrši ne poštuje uslove koji bi osigurali da se prava i slobode osoba u vezi sa zaštitom njihovih podataka ne naruše.

GDPR:

Postavljeni su strogi uslovi za takve transfere. Postoje dva načina za prenos podataka: na osnovu odluke o adekvatnosti ili, u nedostatku takve odluke, na osnovu odgovarajućih zaštitnih mjera, uključujući prava i pravne lijekove za osobe. Kada je riječ o prenosu na osnovu odluke o adekvatnosti, Evropska komisija će utvrditi da li se zemlja u koju se podaci prenose smatra zemljom sa adekvatnim nivoom zaštite podataka na temelju niza kriterija (kao što su vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda, relevantno zakonodavstvo, postojanje nezavisnog nadzornog tijela, preuzete međunarodne obaveze iz domena zaštite privatnosti i ličnih podataka) i donijeti odluku. Donesene odluke se objavljuju na internet stranici Komisije.⁶⁰ Kada je riječ o prenosu podataka na osnovu odgovarajućih zaštitnih mjera, onda se ispituje da li će organizacija koja ih treba primiti osigurati zaštitne mjere sadržane u članu 46. GDPR-a: standardne klauzule o zaštiti podataka, obavezujuća korporativna pravila, kodeksi ponašanja; mehanizmi certifikacije i *ad hoc* ugovorne klauzule. Čak i u odsustvu adekvatnih mjera zaštite, podaci se mogu prenositi usljed posebno predviđenih situacija, kao što je slučaj da je subjekt podataka dao saglasnost ili je prenos neophodan za realizaciju sporazuma između subjekta i kontrolora/ke podataka. Naposljetku, postoji mogućnost prenosa i bez saglasnosti u situacijama kod životno važnih interesa ispitanika/ca ili drugih osoba ako ispitanik/ca ne može dati saglasnost, što je nužno iz važnih razloga javnog interesa ili drugih razloga koji su propisani.

⁶⁰ Dostupno na: https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en

Zakon:

Pravila o prenosu podataka u inostranstvo su utvrđena i poživaju na procjeni adekvatnosti mjere zaštite. Također je predviđeno kada se lični podaci mogu iznositi iz Bosne i Hercegovine u drugu državu koja ne obezbjeđuje adekvatne mjere zaštite. Za razliku od GDPR-a, Zakon nije detaljan kada normira pitanje prenosa podataka u inostranstvo. GDPR tome posvećuje 6 članova u tekstu (od člana 44. do člana 50), dok Zakon to čini samo u jednom članu (član 18).

Prijedlog:

Prijedlog je u značajnoj mjeri usklađen sa GDPR-om. Međutim, nedostaju pojedine odredbe iz GDPR-a koje uređuju ovu oblast. Tako, nedostaje definicija „prekogranične obrade“ i „relevantnog i obrazloženog prigovora“. Nadalje, nedostaje odredba koja je sadržana u članu 50. GDPR-a, a koja uređuje pitanje saradnje na kreiranju mehanizama za međunarodni prenos podataka, odredba o standardnim zaštitnim klauzulama te odredba o kodeksima ponašanja u slučaju prenosa podataka u treće zemlje.

4.8. Sankcije za kršenje obaveza

Sankcionisanje povreda obaveza u vezi sa ličnim podacima je jedan od centralnih dijelova propisa o zaštiti ličnih podataka. To je jedna od najvećih novina koje donosi GDPR, budući da je ranije važeća Direktiva o zaštiti ličnih podataka propisivala vrlo blage sankcije i delegirala državama članicama da uređuju kaznenu politiku. Sada su visina novčanih kazni i prekršaji za koje se mogu izreći uglavnom harmonizirani u jednom propisu.

GDPR:

Izuzetno visoke novčane kazne su predviđene za kršenje obaveza. Tako, najviše predviđene kazne u iznosu do 20.000.000 eura ili 4% ukupnog svjetskog godišnjeg prometa u prethodnoj finansijskoj godini, ovisno o tome koji je od ova dva iznosa viši. Visina kazne će se u konkretnom slučaju procijeniti s obzirom na olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, kao što su priroda, težina i trajanje kršenja, uzimajući u obzir narav, obim i svrhu obrade o kojoj je riječ kao i broj ispitanika/ca i nivo štete koju su pretrpjeli, postojanje namjere

ili nepažnje, postojanje ranijeg kršenja, da li je nadzorno tijelo obaviješteno o kršenju itd. Osim novčanih kazni predviđenih GDPR-om, države članice mogu predvidjeti kazne za povrede ovog propisa koje nisu predviđene u njemu, pod uslovom da su proporcionalne i efektivne, kao što su pismeno upozorenje u slučajevima prvog i nenamjernog nepoštovanja i redovne periodične revizije zaštite podataka i inspekcije.

Zakon:

U poređenju sa GDPR-om, kazne predviđene Zakonom su prilično blage. Najviši iznosi novčanih kazni za povrede Zakona su 100.000 KM za pravno lice i 15.000 KM za zastupnika/cu pravnog ili fizičkog lica, po prekršaju. Navedeni iznosi predstavljaju gornje granice propisanih kazni, dok donje granice variraju s obzirom na prekršaj. Donje granice su prilično niske, pa tako na primjer kontrolor/ka može biti kažnjen novčanom kaznom u iznosu od 10.000 KM do 100.000 KM za neke od najgrubljih kršenja Zakona, kao što je obrada ličnih podataka bez saglasnosti nositelja/ice podataka, kada ne postoji drugi osnov za obradu ili kada protivpravno ustupi lične podatke trećoj strani. Za blaže prekršaje, kontrolor/ka se može kazniti sa novčanom kaznom u iznosu od 5.000 KM do 50.000 KM. Kazne za prekršaj lica koje obrađuje lične podatke protivno uslovima i obimu koje odredi kontrolor/ka ili obrađivač/ica iznose od 500 KM do 5.000 KM.

Prijedlog:

Predviđene su novčane kazne u iznosu do 200.000 KM ili 4% ukupnog svjetskog godišnjeg prometa u prethodnoj finansijskoj godini (što je veće). Ove novčane kazne su više nego što ih utvrđuje Zakon, ali i dalje nisu usklađene sa GDPR-om, tj. niže su od kazni koje ovaj propis predviđa. GDPR daje mogućnost državama da se odluče da samostalno utvrde mogu li se i u kojoj mjeri tijelima javne vlasti ili tijelima sa sjedištem u toj državi izreći upravne novčane kazne. Zakon nije sadržavao takvu zabranu, a godišnji izvještaj potvrđuje da su tijela javne vlasti bila sankcionisana od strane Agencije. Prijedlog, sa druge strane, predviđa da „ne dovodeći u pitanje nadležnosti i ovlaštenja Agencije, upravne novčane kazne ne mogu se izreći javnom organu za povrede ovog zakona.“ Osim toga, kaznene odredbe Prijedloga navode da će se za određena kršenja obaveza kazniti upravnom novčanom kaznom u iznosu od 1.000 KM

do 10.000 KM odgovorno lice, a upravnom novčanom kaznom u iznosu od 100 KM do 1.000 KM kaznit će se zaposleno lice. Kažnjavanje zaposlenih lica nije u skladu s GDPR-om, suprotno je svrsi zakona te je navedene odredbe potrebno ukloniti iz nacрта zakona. Odgovorne osobe organizacija snose odgovornost za zakonitost ukupnog poslovanja i ta se odgovornost ne može prebaciti na zaposlenike. Tako je belgijsko nadzorno tijelo za zaštitu podataka⁶¹ početkom lipnja kaznilo kontrolora obrade, koji se neuspješno pravdao argumentima kako se radilo o propustu imenovanog službenika za zaštitu osobnih podataka. Nadzorno tijelo je odbilo ovakvu argumentaciju i izdalo kontroloru obrade kaznu u visini od 172 hiljade eura, zbog ignoriranja zahtjeva za brisanjem osobnih podataka i nastavka slanja marketinških mailova.

⁶¹ Dostupno na: <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/decision-quant-au-fond-n-87-2024.pdf>.

O autoru:

Nasir Muftić je docent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Sarajevu, stekao zvanje LL.M. iz međunarodnog poslovnog prava na Centralnoevropskom univerzitetu 2017. godine i doktorirao na Univerzitetu u Sarajevu. Nasir ima iskustvo u oblasti medijskog i telekomunikacijskog prava, građanskih parnica, prava intelektualne svojine, izrade komercijalnih ugovora i usklađenosti sa propisima. Nasir proučava ukrštanje privatnih prava i tehnologije. Angažovan je kao predavač i konsultant na projektima medijskog prava i digitalne politike u organizaciji Ujedinjenih nacija, Vijeća Evrope, Evropske unije, Vlade Bosne i Hercegovine i Organizacije za evropsku sigurnost i saradnju. Savjetovao je Vijeće ministara BiH u pitanjima rada CAI – Komiteta za umjetnu inteligenciju Vijeća Evrope.

O Sarajevskom otvorenom centru:

Sarajevski otvoreni centar (SOC) je nezavisna organizacija civilnog društva koja djeluje s ciljem osnaživanja LGBTI osoba i žena kroz rad sa zajednicom i aktivistima/cama. Također, SOC promovira ljudska prava LGBTI osoba i prava žena zagovaranjem, fokusirajući se na zakonski okvir i politike čija će primjena omogućiti stvaranje ravnopravnog društva.

SOC također koordinira Inicijativu za monitoring evropskih integracija BiH koja okuplja organizacije civilnog sektora iz cijele Bosne i Hercegovine, koje vrše analizu procesa evropskih integracija i primjene EU *acquisa* u domaćem zakonodavstvu. U sklopu Inicijative implementiran je projekt CEI TO DATA ROL, gdje je analiziran zakonski okvir zaštite ličnih podataka u BiH i to s ciljem primjene Opšte uredbe o zaštiti podataka Evropske unije (GDPR) u BiH.

Više o našem radu možete pronaći na www.soc.ba | www.eu-monitoring.ba.

Ova publikacija izlazi u okviru edicije *Human Rights Papers*, koju objavljuje Sarajevski otvoreni centar.



