

Društvo pravnikov v gospodarstvu Ljubljana  
Institut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani  
Iskra Delta



**PRAVNI ASPEKTI VARSTVA IN UPORABE  
RAČUNALNIŠKIH PROGRAMOV IN PODATKOVNIH BAZ**

Zbornik referatov s posvetovanja v  
Novi Gorici 5. in 6. maja 1988

Nova Gorica 1988

DR STEVAN LILIĆ

PRAVNI ASPEKTI ZAŠTITE  
PODATAKA U SLUŽBENIM EVIDENCIJAMA

I. OPŠTI OSVRT

1.1. Pojava kompjutera. Od početka pedesetih godina - kada su se pojavili prvi elektronski digitalni računari, tehnološke inovacije se svakim danom i u svakom pogledu sve više razvijaju. U vreme pojave prvih kompjutera, složenost i troškovi elektronske obrade podataka, ograničavalo je njihovu primenu prvenstveno na eksperimentalna naučna i vojna istraživanja. U međuvremenu, informatička tehnologija - čiji je neprikosnoveni simbol kompjuter, toliko je uznapređovala, da je izazvala dramatičan preokret u razvoju tehnologije ne samo tokom šesdesetih i sedamdesetih godina - pojavom tzv. druge i treće generacije kompjutera, već i tokom osamdesetih - pojavom ličnih kompjutera i super-kompjutera četvrte i pete generacije. Dalje perspektive idu u pravcu razvoja šeste generacije kompjutera na osnovama tzv. molekularne elektronike. Može se reći da je osnovna karakteristika kompjutera njegova memorija, tj. mogućnost pamćenja i čuvanja podataka koji ga bitno razlikuje od svih dosadašnjih ljudskih izuma i tvorevina.

"Tokom četvrt veka od pojave prvih komercijalnih digitalnih kalkulatora [...] postoji rapidna i stalna proliferacija uređaja za obradu podataka, [...] Kompjuteri su već odavno prerasli svoju prvobitnu ulogu elektronskih kalkulatora za obavljanje komplikovanih naučnih zadataka, i na mnogobrojne načine postali osnova rasprostranjenih više-namenskih i multi-medijalnih poslovnih, državnih i obrazovnih informacionih sistema."<sup>1</sup>

1.2. Pravna informatika. Oko kompjutera počele su se razvijati i potpuno nove oblasti prava i pravne informatike - od

relativno lako manipulativnih i "prijateljskih" (user-friendly) personalnih kompjutera i sistema za kancelarijske i kućne potrebe, do kompleksnih (nacionalnih i transnacionalnih) pravnih informacionih sistema - CREDOC, QUIC/LAW, IRETIJ, JURIS, ITALGIURE, EUROLEX, LEXIS, WESTLAW, EURONET, INTERDOC, PRAVO-1 itd.<sup>2</sup>

"Rezultat procesa inicijalne obrade [pravnih] podataka je pronalaženje osnovnih pravnih izvora. Ovi izvori nalaze se kao pisana pravila u raznim zakonima, propisima, sudskim odlukama itd. Tumačenjem ovih odredbi, pravnik uobličava pravnu normu. [...] Ovaj integralni postupak uobličavanja pravne odluke, mora biti adekvatno primenjen i pri izgradnji kompjuterizovanih sistema, tako da postoji mogućnost modifikacije predhodnog zaključka, odnosno mogućnost uključivanja predhodnog zaključka u naknadni."<sup>3</sup>

1.3. Ekspertni sistemi - veštačka inteligencija. Najnovija dostignuća na području pravne inforamtike kreću se u pravcu konstruisanja visoko sofisticiranih, tj. inteligentnih pravnih informacionih sistema (legal expert systems) primenom tzv. veštačke inteligencije (artificial intelligence - "AI") uz tehnološku podršku super-kompjutera pete generacije.

"Mogućnost izgradnje "inteligentnog" pravnog informacionog sistema, tj. informacionog sistema koji na neki način "razume pojmove" određene pravne oblasti, veoma privlači pažnju u poslednje vreme. [...] Interesovanje za inteligentne sisteme velikim delom proiztiče iz želje da se prevaziđu postojeći sistemi za pronalaženje pravnih dokumenata (legal document retrieval) koji se još uvek oslanjaju isključivo na tehniku punog teksta i ključnih reči. [...] Najkritičnija tačka u projektovanju inteligentnog pravnog informacionog sistema za pronalaženje podataka, kao stručno-dijagnostičkog sistema, je konstrukcija pojmovnog modela (conceptual model) odgovarajućeg pravnog područja."<sup>4</sup>

1.4. Jugoslovenska iskustva i projekti. I u našoj zemlji, nakon prvih (pionirskih) pokušaja izgradnje eksperimentalnih pravnih informacionih sistema (YUSPI-EM)<sup>5</sup>, sve više ima projekata ove vrste. Tako, prema nacrtu "Projekt PRIS (Pravosudni informacioni sistema Jugoslavije), predstavlja osnov za razmatranje (...) i pristupanju etapnoj modernizaciji informacionog sistema

za potrebe pravosuđa i drugih društvenih subjekata koji se bave izučavanjem, stvaranjem i primenom prava."<sup>6</sup> Na ovim projektima, pored tehničkih stručnjaka, u najvećoj meri moraju da budu uključene naučne institucije i naučni i stručni radnici iz oblasti prava (npr. pravni fakulteti, instituti za javnu upravu, sudovi i sl) - što je do sada samo delimično bio slučaj. Između ostalog, u toku je i rad na izradi projekta informacionog sistema opštinske uprave u SR Srbiji<sup>7</sup>, zatim za potrebe Vrhovnog suda SR Slovenije,<sup>8</sup> i dr.

## II. OBRADA PODATAKA, SLOBODE I PRAVA GRAĐJANA I JAVNI INTERES

1.1. Procesiranje podataka. Prikupljanje, obrada i korišćenje podataka od uvek je igralo značajnu ulogu u vođenju društvenih poslova i ostvarivanja funkcija vlasti. U savremenim uslovima, može se reći da je upravo ova aktivnost "procesiranja" podataka jedna od fundamentalnih funkcija države - obrada podataka javlja se kao bitna pretpostavka zakonitom, efikasnom i ekonomičnom ostvarivanju uloge državnog sistema i javne uprave. Ova tvrdnja može se lako dokazati mnogim istorijskim i savremenim primerima iz najrazličitijih oblasti javnog života - od popisa stanovništva do vođenja najraznovrsnijih službenih i drugih evidencija (npr. matične knjige, prebivalište i boravište, lično ime itd). Tom prilikom se, po pravilu, od strane javnih vlasti propisuju i određene obaveze, odnosno dužnosti građana, i istovremeno daju određene garancije da će se prikupljeni podaci koristiti isključivo u svrhe koje su izričito naznačene.<sup>9</sup> Za podatak (data) se može reći da predstavlja neku vrstu "osnovne sirovine" koja se nakon obrade (tj. "procesiranja"), pretvara u "informaciju". Informacije se mogu koristiti u najrazličitije svrhe, odnosno registrivati i "čuvati" u kompjuterizovanim

informativnim sistemima. S toga su i akronimi "AOP" ("automatska obrada podataka"), odnosno, "EOP" ("elektronska obrada podataka"), postali sinonimi za savremena "informatička društva"<sup>10</sup>, tj. za društva u kojima se velike količine najrazličitijih podataka obradjuju automatski - elektronskim putem. Porastom složenosti industrijskih i društvenih sistema, mogu se uočiti dve karakteristične tendencije - sa jedne strane, uočava se porast državne i administrativne intervencije, a sa druge, veliki državni i administrativni organizacioni sistemi postaju modeli industrijskim preduzećima i institucijama javnih službi.<sup>11</sup> Podaci se prikupljaju, obradjuju i prenose, odnosno klasifikuju pomoću moćnih potencijala elektronske informatičke tehnologije današnjih kompjuter-država (computer states).<sup>12</sup>

**1.2. Integralna obrada podataka.** Uporedo sa povećanjem kvantuma informacija u opticaju, dolazi i do strahovitog razvoja informatičke tehnologije, tj. tehnologije za automatsku elektronsku obradu podataka i informacija. U savremenim društvima, većina ljudi ostavlja informacioni trag svoje komunikacije sa najrazličitijim državnim organima, javnim (npr. zdravstvenim i obrazovnim) institucijama i nedržavnim organizacijama (npr. bankama, putničkim agencijama, robnim kućama). Pre rasprostranjene upotrebe kompjutera i informacionih sistema, povezivanje i uspostavljanje veze između pojedinih podataka bilo je tehnički veoma teško izvodljivo, a često u praktičnom smislu i nemoguće. Razlog ovome treba tražiti u prirodi samog materijalnog nosioca podataka, tj. informacionog medija - pronalaženje i uporedivanje (papirnih) dosijea ne samo što predstavlja tehnički i fizički problem, već postavlja i ozbiljna finansijska pitanja. Pored toga, vreme potrebno za obavljanje pojedinih operacija, po pravilu, u velikoj meri je umanjivalo upotrebnu vrednost dobijenih informa-



cija. Danas, međutim, kompjuterizovani informacijski sistemi i elektronska komunikacija omogućava prevazilaženje vremenskih i finansijskih prepreka tako karakterističnih za postojeće "papirne sisteme". Informatička tehnologija i kompjuterizovani informacijski sistemi omogućavaju trenutnu i potpunu obradu informacija - tzv. integralnu obradu podataka.

"[Pokazalo] se da suštinski značaj automatske obrade podataka pomoću moderne informacijske tehnologije nije samo u brzini izvodjenja računskih i drugih logičkih operacija, već, pre svega, u mogućnosti integrisane obrade međusobno povezanih pojedinačnih elementarnih podataka koji nastaju iz veoma različitih izvora, a tako **agregovane informacije** mogu se na zahtev dobiti za samo nekoliko sekundi. Pri današnjem stanju razvoja savremene tehnologije i organizacije informacijskih sistema, moguće je da se ovakvi sistemi međusobno povezuju unutar tako velikih područja, kao što su javna uprava, privreda i nauka."<sup>13</sup>

**1.3. Slobode i prava građana i javni interes.** Razvitak kompjuterske tehnologije obrade podataka nužno otvara i pitanje prespitivanja nekih postojećih pravnih koncepcija. Tradicionalne pravne kategorije, kao što su, ugovori, imovinski odnosi, autorsko i patentno pravo i njihova zaštita, vodjenje službenih evidencija i izdavanje javnih isprava itd, odjednom su se našli u bitno izmenjenim okolnostima i novom kontekstu. Sa druge strane, savremeni pravni život suočava nas sa novim pravnim institucijama - od tzv. prava privatnosti (right to privacy) i zaštite podataka (data protection) do transnacionalnog prenosa podataka (transnational data flow).<sup>14</sup> Pitanje zaštite podataka, odnosno rasprava o ostvarivanju i zaštite tzv. prava privatnosti, posebno u odnosu na pojedinca i građane, predstavlja jedan od najvećih i najneposrednijih, ne samo teorijskih, već, pre svega, i praktičnih izazova savremenom pravu i pravnoj nauci. U ovakvim okolnostima, postojeće pravne institucije - od zakonodavnih od sudskih, nisu u stanju da održe korak sa razvojem tehnoloških inovacija. Zbog toga je neophodno da se prilikom razmatranja

pravnih pitanja u uslovima razvijene informatičke tehnologije, a naročito pri njihovom zakonodavnom regulisanju, pronadje i uspostavi prava mera izmedju mogućnosti ostvarivanja i zaštite sloboda i prava gradjana, i potreba društvene zajednice da (korišćenjem savremenih elektronskih uređaja) osigura ostvarenje javnog interesa.

"Pod pritiskom tehnologije dolazi do približavanja pravosudnih, knjigovodstvenih i administrativnih delatnosti. Obrada informacija prisutna je u mnogim tradicionalnim područjima javnog prava, kao i u okviru rada organizacija i organa pravosudja i uprave. Jasno je da pitanja koja se odnose na obradu podataka u njima ne mogu biti rešena tradicionalnim izolovanim načinom rada pravnika - timski rad stručnjaka različitih profila, s toga postaje uobičajeni ograničavajući odgovor."<sup>15</sup>

1.4. Pravni aspekti. Pravna pitanja naročito dolaze do izražaja u obavljanju delatnosti (vodjenje evidencija, praćenja stanja i sl) organa i organizacija javne uprave u okviru kojih se u sve većoj meri koriste moćna sredstva novih tehnologija.<sup>16</sup> Priroda i stepen pravne zaštite podataka, u krajnjoj liniji, u zavisnosti je od stepena političkog značaja koji se pridaje ličnim pravima, i zaštiti ličnih podataka u odgovarajućim društveno-političkim uslovima. Sa svoje strane, pak ovo zavisi od opšteg stepena materijalnog i kulturnog razvitka odgovarajuće društvene zajednice.

"[Zvanični] stavovi po ovim pitanjima odredjuju u kom obimu će se kretati zakonodavna aktivnost i druge mere u ovoj oblasti [...]. Zbog toga je nužno definisati pravne osnove državnih organa i drugih subjekata unutar opšteg zakonodavnog i institucionalnog okvira pravne zaštite..."<sup>17</sup>

(a) Osnovna pitanja. Praktično ostvarenje ličnih sloboda i prava manifestuje se, pre svega, kao pitanje zaštite podataka u kompjuterskim informacionim sistemima. Medjutim, pitanja koja problematika zaštite podataka otvara - posebno u oblasti vodjenja evidencija od strane državnih organa i ovlašćenih nedržavnih subjekata, veoma su različita. Pre svega, problematika zaštite

podataka može biti okrenuta pitanjima funkcionalnog karaktera - (1) ograničavanje raspolaganjem odredjenih vrsta podataka; (2) obaveza davanja informacija nedržavnih subjekata (npr. banaka, bolnica) državnim organima i organizacijama (npr. ministarstvu financija, zavodu za zaštitu zdravlja i sl); (3) obaveštavanje građana o podacima koji se o njemu prikupljaju i u koju svrhu itd. Istovremeno, problematika zaštite podataka može biti okrenuta pitanjima organizacionog karaktera - (1) sastav i ovlašćenja posebnih organa (npr. "nacionalnih komisija", "poverenika", "registrara") kojima se poverava odgovornost u vezi sprovođenja zakona i drugih mera o zaštiti podataka; (2) tehnički standardi vođenja računakog centra; (3) stručna sprema lica koja obradjuju podatke itd.

### III. AUTOMATIZOVANE EVIDENCIJE

3.1. Aplikacija informatička tehnologija. Korišćenje informatičke tehnologije u javnoj upravi može se odnositi praktično na sve oblike aktivnosti koje se obavljaju - od projektovanja unutrašnje organizacione strukture do vođenja informaciono-dokumentacionih i upravljačkih sistema. Medjutim, veliki deo upravnih poslova takve je prirode da se njihovo obavljanje može standardizovati, odnosno u uslovima aplikacije elektronske tehnologije i automatizovati.<sup>10</sup> Primena informatičke tehnologije u radu uprave zavisice od učestalosti obavljanja rutinskih poslova, odnosno od potrebne količine i vrsta informacija za donošenje odgovarajućih odluka (npr. predlog izmene nekog propisa).

3.2. Praćenje stanja. Veliki broj poslova koje obavljaju organi uprave i organizacije i zajednice sa javnim ovlašćenjima odnose se na vođenje evidencija o odredjenim podacima iz najrazličitijih oblasti društvenog života (npr. registar stanovništva,



evidencija poreskih obveznika, registar motornih vozila, evidencija građevinskih i drugih objekata, itd). Po prirodi stvari, ovi poslovi su najpodobniji za automatsku obradu primenom kompjutera i drugih sredstava elektronske obrade podataka.<sup>17</sup> U okviru svoje uloge i položaja koji su utvrdjeni ustavnim i zakonskim propisima<sup>20</sup> organi uprave, odnosno organizacije i zajednice sa javnim ovlašćenjima, u okviru svojih prava i dužnosti prate stanje u oblastima za koje su obrazovani i na osnovu rezultata do kojih dolaze u praćenju stanja preduzimaju mere za koje su ovlašćeni i daju inicijative kojima se obezbeđuje ostvarivanje politike i izvršavanje zakona, odnosno otklanjanju pojave koje nisu u skladu sa utvrdjenom politikom. Organi uprave prate stanja u oblastima za koje su obrazovani na osnovu podataka koje sami prikupljaju kada su za to ovlašćeni zakonom, kao i na osnovu podataka koje prikupljaju, obradjuju i iskazuju, odnosno dostavljaju drugi ovlašćeni organi, organizacije i službe. Ovi podaci koriste se kao službeni podaci.

3.3. Službene evidencije. Karakteristično je ovlašćenje i obaveza organa uprave da podatke i obaveštenja koje, pri praćenju stanja, prikupljaju po službenoj dužnosti, a koji su od značaja za praćenje, planiranje i usmeravanje društvenog razvoja, dostavljaju (u skladu sa zakonom) i društveno-političkim organizacijama i zainteresovanim samoupravnim i drugim organizacijama i zajednicama. Pod službenim evidencijom podrazumeva se prikupljanje, klasifikacija i obrada podataka utvrdjena zakonom, drugim propisom ili samoupravnim opštim aktom. Pored toga, može se voditi evidencija o drugim podacima i okolnostima koji nemaju službeni karakter. Razlikovanje službenih od neslužbenih evidencija posebno dolazi do izražaja povodom izdavanja uverenja, odnosno drugih isprava (certifikata, potvrda, i dr) u upravnom postupku.<sup>21</sup>

(a) U tom smislu, državni organi izdaju uverenja, odnosno druge isprave o kojima vode službenu evidenciju. Pored toga i samoupravne organizacije i zajednice izdaju uverenja, odnosno druge isprave o činjenicama u vezi sa poslovima koje vrše na osnovu javnih ovlašćenja. Pod službenom evidencijom, podrazumeva se evidencija koja je ustanovljena propisom, odnosno samoupravnim opštim aktom organizacije ili zajednice kojoj je povereno javno ovlašćenje. Uverenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati saglasno podacima službene evidencije. Takva uverenja i isprave imaju značaj javne isprave i primenjuje se pretpostavka njihove tačnosti.

(b) Medjutim, državni organi, odnosno samoupravne organizacije i zajednice izdaju uverenja i druge isprave i o činjenicama o kojima ne vode službenu evidenciju ukoliko je to utvrđeno zakonom. U tom slučaju, činjenice se utvrđuju u postupku predviđenom za izvodjenje dokaza. Ovakva uverenja i isprave ne vezuju organ kome se podnose kao dokaz, tako da organ može ponovo utvrđivati činjenice navedene u uverenju ili ispravi, dakle ne primenjuje se pretpostavka tačnosti.

3.4. Automatizovane evidencije. Uvodjenjem informatičke tehnologije, vodjenje službenih i drugih evidencija prenosi se na kompjuterizovane sisteme u okviru specijalizovanih stručnih insituacija. Tako, na primer, Gradski zavod za informatiku Beograda obardjuje podatke u okviru odredjenih automatizovanih evidencija. Zavod izdaje pregled, koji je sačinjen tako da ukaže na nazive pojedinih evidencija, njihove sadržaje (naziv obeležja) i adrese na kojima se mogu dobiti. U saradnji sa predstavnicima nadležnih organa i organizacija precizirani su nazivi pojedinih datoteka i obeležja. Iz sadržaja datoteka, isključena su ona obeležja koja su internog karaktera i uslovljena primenom automatske obrade

podataka. Pregled podataka u pojedinim automatizovanim evidencijama i statističkim publikacijama pripremljen je u cilju upućivanja zainteresovanih korisnika, gde se i kako mogu dobiti raspoloživi podaci i informacije.

"Gradski zavod za informatiku je, da bi poboljšao informisanost o postojećem fondu podataka i o informacijama koje se iz njega mogu dobiti, izvršio identifikaciju automatizovanih evidencija (datoteka) u organizacijama koje putem automatske obrade podataka evidentiraju niz značajnih podataka. To su Gradski zavod za statistiku, Služba društvenog knjigovodstva SR Srbije - Glavna filijala u Beogradu, Republička zajednica penzijskog i invalidskog osiguranja, "Elektrodistribucija - Beograd", "Infostan", Radio-televizija Beograd, ZOIL "Dunav", PTT Beograd i Gradski sekretarijat za unutrašnje poslove. [...] Pokazalo se da se u automatizovanim evidencijama koje se vode u okviru gradskih organa uprave i nekih javnih službi Grada, nalazi oko 1200 obeležja. U okviru statističkih publikacija koje se izdaju na saveznom, republičkom i gradskom nivou susrećemo nekoliko desetina hiljada obeležja. Svi su ovi podaci značajni za praćenje stanja i predlaganje i preduzimanje potrebnih mera u mnogim oblastima.<sup>22</sup>

(a) Tako, na primer, za potrebe Gradskog zavoda za statistiku, vodi se izmedju ostalog, i Registar stanovništva (koji sadrži sledeća obeležja: opština, mesna zajednica, biračko mesto, adresa, statistički krug, naziv ulice, ime i prezime, ime roditelja, pol, datum rođenja, mesto rođenja, narodnost, školska sprema i zanimanje), kao i Datoteka hroničnih oboljenja - nezazna (koja sadrži sledeća obeležja: vrsta oboljenja, ind. broj, tip dokumenta, godina podnošenja dokumenta, zdravstvena organizacija, oblast zdravstvene zaštite, opština/mesto, prezime i ime, očevo ime, matični broj građana, broj zdravstvenog kartona, prebivalište, naselje, ulica, kućni broj, godina rođenja, pol, zanimanje, privredna delatnost, kategorija zdravstvenog osiguranja, godina odobrenja, dijagnoza, faza odobrenja, na bolest posumnjao, ko boluje u porodici i ko je umro u porodici). Pojedinačni podaci iz ove evidencije dostupni su na pismeni zahtev društveno-političkim zajednicama, društveno-političkim organizacijama, i prav-

nim licima, a zbirni podaci su dostupni svim zainteresovanim publikovanjem prepisivanjem na magnetni medijum, na listu i dr.<sup>23</sup>

(b) Za potrebe Gradskog sekretarijata za unutrašnje poslove, vode se Datoteka prekršaja javnog reda i mira (sa sledećim obeležjima: podnosilac prijave - zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, informacije o zahtevu, kome se dostavlja u rad, podaci o pojavi i događaju, podaci o vremenu izvršenja, podaci o mestu izvršenja, podaci o učiniocu prekršaja i ostali operativni podaci); Datoteka vozača motornih vozila (sa odgovarajućim obeležjima); Baza podataka o registrovanim motornim i priključnim vozilima - MOTOVOZ (sa odgovarajućim obeležjima); Datoteka prekršaja u saobraćaju - USPBGD (sa odgovarajućim obeležjima) i Datoteka saobraćajnih nezgoda (sa odgovarajućim obeležjima). Pojedinačni podaci su dostupni organima uprave i ovlašćenim službenim licima na pismeni zahtev ili na lični uvid, a zbirni su dostupni svim ovlašćenim korisnicima publikovanjem, prepisivanjem na magnetni medijum, na listu itd. Pojedinačni i zbirni podaci iz baze podataka o registrovanim motornim i priključnim vozilima dostupni su i preko terminala, odnosno na upit telefonom.<sup>24</sup>

#### IV. PRAVNA ZAŠTITA

4.1. Istorijsko iskustvo. Razmatranja i rasprave o pitanjima zaštite ličnosti i ličnih podataka, pratio je i jedan duboki emocionalni podkontekst - želja da se ne dozvoli ponavljanje situacije iz poslednjeg svetskog rata, kada su za ostvarivanje fašističkih i nacističkih političkih ciljeva stajale na raspolaganju razne državne i javne evidencije o građanima u kojima su, izmedju ostalog, bili sadržani i podaci o rasnom poreklu i političkom udedjenju - podaci koji su na najnehumaniji mogući način bili zloupotrebljeni protiv onih o kojima su vodjeni.<sup>25</sup>

4.2. **Motivi za posebnu zaštitu.** Imajući u vidu povećanu mogućnost zloupotrebe koja se može javiti zbog sve šire primene kompjuterizovanih informacionih sistema, mnoge zemlje su, naročito razvijene, pristupile proučavanju i donošenju odgovarajućih zakonodavnih akata, pre svega, zakona sa ciljem posebne i neposredne pravne zaštite podataka. Glavni razlog tome i osnovni motiv za pristupanje posebnoj zakonodavnoj regulativi svode se na neadekvatnost i neodgovarajuću primenljivost postojećih zakonskih propisa na novonastale situacije. U razvijenim zemljama, situacija tzv. relativne informacione izolovanosti pojedinca, poslednjih se godina bitno promenila. Ovo je posledica izuzetanog razvoja kompjuterske tehnologije uopšte, a naročito spektakularni razvoj tehnologije za tzv. elektronsko praćenje i nadzor ponašanja pojedinca (electronic surveillance and monitoring).

"[Do nedavno] elektronsko praćenje i nadzor je uglavnom bilo ograničeno na audio uređjaje [...], sada, međjutim, tehnološka dostignuća su značajno proširila ovo polje dejstva - između ostalog, minijaturni odašiljači za audio praćenje, lagane kompakt TV kamere za video praćenje, poboljšane noćne kamere i video uređjaji, kao i naročito veliki porast brojnih kompjuterski-orjentisanih tehnika praćenja i nadzora. [Ovi] elektronski uređjaji mogu se koristiti za praćenje i nadzor kretanja i postupaka pojedinca, njegove komunikacije i emocija [...] npr. psihološke i psihičke reakcije na određene okolnosti, ispitivanje poligrafom, analiza napetosti glasa, analiza daha, analiza moždanih talasa, kao načini da se odrede emocionalna stanja pojedinca...".<sup>26</sup>

4.3. **Kontrola informacija.** Savremeni pristupi pitanju zaštite podataka stavljaju naglasak na tzv. kontrolu informacija. Na ovaj način omogućava se jasno (pravno) identifikovanje interes koji je u pitanju (npr. kod vršenje nadzora i praćenje postupaka ljudi). Interes koji se ovde javlja predstavlja interes samoodređivanja sopstvene komunikacije sa drugima, i odražava želju pojedinca i grupa da saopstavaju informacije o sebi kako nadju za shodno i tome nadju za shodno. Ovakve definicije odgovaraju



savremenim pozitivnim društvenim i individualnim interakcijama.

"Privatnost je pravo pojedinca, grupa ili institucija da sami za sebe odrede kada, kako i u kojoj mjeri će se informacije o njima saopštavati drugim licima".<sup>27</sup>

4.4. Propisi o zaštiti podataka. Prvi propisi o zaštiti podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima javljaju se pre dvadesetak godina - prvi posebni zakon koji neposredno reguliše pitanje zaštite podataka donela je, 1970. godine u Nemačkoj, savezna država Hese. U svetu je danas na snazi dvadesetak raznih zakona koji regulišu materiju zaštite podataka (tj. prava privatnosti).<sup>28</sup> U našoj zemlji ova materija nije posebno regulisana, mada su neki aspekti dotaknuti Zakonom o osnovama društvenog sistema informisanja i o informacionom sistemu federacije (1981) - kao i predlogom za izmene i dopune ovog zakona (1987).

4.5. Postojeća pravna zaštita. Analizom važećih propisa koji se odnose na materiju vođenja službenih i drugih evidencija,<sup>29</sup> može se konstatovati da je pre svega, utvrđena obaveza građana i drugih subjekata da pružaju tačne i potpune podatke u cilju ostvarivanja i zaštite javnog interesa, dok pitanje posebne pravne zaštite nije eksplicite regulisano. Prema postojećim propisima, pre svega, Zakona o opštem upravnom postupku, mogućnost pravne zaštite u vezi podataka koji se vode u službenim i drugim evidencijama (pa prema tome i u automatizovanim) može se ostvariti korišćenjem pravnih sredstava u upravnom postupku (žalba), odnosno sudskom zaštitom u upravnom sporu.

(a) Tako, uverenje i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija izdaju se stranci na usmeni zahtev, po pravilu istog dana po podnošenju zahteva, a najdocnije u roku od 15 dana, ukoliko propisom nije utvrđen drugi rok. Ukoliko se zahtev odbije, mora se o tome doneti posebno rešenje. Ukoliko se u predviđenom roku ne izda uverenje ili druga isprava, smatra se

da je zahtev odbijen. U ovom slučaju, može se analogno primeniti institut "ćutanje uprave" (shodno ćlanu 218, stav 2 ZUP-a). Medjutim, ukoliko stranka na osnovu dokaza kojima raspolaže smatra da je uverenje, odnosno druga isprava nije izdata u skladu sa podacima iz službene evidencije, može zahtevati izmenu uverenja, odnosno isprave. Organ je dužan da donese posebno rešenje ako odbije zahtev stranke da joj izmeni, odnosno izda novo uverenje ili ispravu. I u ovom slučaju važi rok od 15 dana od dana podnošenja zahteva za izdavanje novog uverenja ili isprave, s tim što ukoliko to ne bude učinjeno u roku, smatra se da je zahtev odbijen. U slučaju da je i žalba stranke odbijena, odnosno ukoliko rešenje po žalbi ne bude doneto, stranka može tražiti sudsku zaštitu podnošenjem tužbe za pokretanje upravnog spora - shodno odredbama Zakona o upravnim sporovima.<sup>30</sup>

(b) Ukoliko je reć o uverenju ili ispravi o kojima se ne vodi službena evidencija, nadležni organ, odnosno organizacija, dužna je da rešenje o odbijanju zahteva donese i dostavi stranci u roku od 30 dana od dana podnošenja zahteva, a ukoliko se tako ne postupi, smatra se da je zahtev stranke odbijen. I u ovom slučaju, mogućnost pravne zaštite ostvaruje se istim sredstvima i istim postupkom kao i za uverenja i isprave o kojima se vodi službena evidencija.

(c) Pored toga, načelna je moguća primena tzv. posebne sudske zaštite sloboda i prava zajamćenih ustavom, ukoliko je takva sloboda ili pravo povredjeno konaćnim pojedinaćnim aktom, odnosno radnjom službenog lica u organu uprave ili odgovornog lica u samoupravnoj ili drugoj organizaciji i zajednici (ćlan 66-76. ZUS-a) - pod posebnim uslovima koji su predvidjeni. Domašaj ove zaštite, medjutim, više je principijelnog, nego praktićnog karaktera.

## V. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

5.1. Kao što je istaknuto, propisima naše zemlje nije predviđen posebni pravni režim, niti posebna sredstva pravne zaštite podataka uopšte, pa prema tome ni u vezi vođenja automatizovanih službenih i drugih evidencija. Prikupljanje, obrada i korišćenje podataka, regulisana je odgovarajućim ustavnim, zakonskim i drugim odredbama o društvenom sistemu informisanja.<sup>31</sup>

"Društvenim sistemom informisanja osigurava se uskladjeno evidentiranje, prikupljanje, obrada i iskazivanje podataka i činjenica značajnih za praćenje, planiranje i usmeravanje društvenog razvoja, kao i dostupnost informacija o tim podacima i činjenicama. Delatnost u oblasti društvenog sistema informisanja od posebnog su društvenog interesa."<sup>32</sup>

5.2. Realizacija ovih stavova, međutim, nije dala očekivane rezultate. Prema pojedinim ocenama stanja u ovoj oblasti, pokazuje se da su ostvareni efekti društvenog sistema informisanja, u proteklih nekoliko godina, znatno manji od očekivanih i društveno potrebnih.

"Analiza stanja u oblasti društvenog sistema informisanja pokazuje da društveni sistem informisanja još uvek ne deluje jedinstveno i uskladjeno zbog različitih i nedovoljno jasnih konceptijskih opredeljenja, što ima za posledicu da se i dalje mnoge aktivnosti odvijaju parcijalno čime se neracionalno koriste i društvena sredstva i kadrovski potencijal."<sup>33</sup>

5.3. Izvesne novine predviđene su predlogom za izmenu i dopunu Zakona o osnovama sistema društvenog informisanja i o informacionom sistemu federacije. Od većeg broja odredbi, posebnu pažnju zaslužuje odredba člana 24-h:

"Podaci i informacije društvenog sistema informisanja čija se zaštita obezbeđuje ovim Zakonom, mogu se prikupljati samo ako za to postoji pravni osnov, ili uz pristanak subjekta o kome se podaci ili informacije prikupljaju. [Ove] podatke i informacije prikupljaju, obezbeđuju, čuvaju, obraduju i prenose subjekti ovlašćeni zakonom, drugim propisom ili samoupravnim opštim aktom. [Podaci] se mogu koristiti samo za namene za koje su prikupljeni. Namena podataka i informacija mora biti opredeljena pre početka prikupljanja. Subjekt može zahtevati izmenu netačnih, dopunu nepotpunih podataka o sebi i brisanje podataka o sebi, za koje se ne može

dokazati da su tačni, ili su prikupljeni na nedozvoljen način."<sup>34</sup>

#### 5.4. Na osnovu iznetog moguće je konstatovati:

(1) Postojeća zakonska regulativa u oblasti društvenog sistema informisanja nije ispunila očekivanja.

(2) Formulacije i definicije preopterećene su deklarativnom i nedovoljnom pravnom preciznošću (npr. subjekt "može zahtevati" - od koga, kada, kako?).

(3) Uočava se odsustvo posebnih pravnih sredstva zaštite lica o kome se prikupljaju podaci - iako inostrana iskustva jasno govore da tradicionalna pravna zaštita nije dovoljno efikasna u uslovima razvijene informacione tehnologije).

(4) Ni jednim propisom ili izmenom nije predvidjno postojanje nekog stručno-političkog tela ili posebno ovlašćenog organ koji bi se naročito starao o "zaštiti ličnih podataka i sloboda" - iako savremena svetska opredeljenja nedvosmisleno idu u tom pravcu (npr. Francuska, SR Nemačka, Velika Britanija i dr).

5.5. Iz navedenih razloga, a u cilju uključivanja naše zemlje u savremene medjunarodne tehnološke i informatičke tokove, treba posebno razmotriti mogućnost primene medjunarodnih dokumenata, budući da je Jugoslavija (pored svog angažovanja u Pokretu nesvrstanih), evropska i mediteranska zemlja i da je članica brojnih medjunarodnih organizacija.<sup>35</sup> To samo potvrđuje već izražena stručna mišljenja i stavove eksperata iz ove oblasti da je neophodno hitno i sadržinsko angažovanje naučnih i stručnih radnika iz ove specifične oblasti prava kako bi se realizovala adekvatna pravna zaštita u vezi vođenja automatizovanih evidencijama.

## NAPOMENE:

1. Vidi Arthur R. Miller: "The Assault On Privacy - Computers, Data Banks and Dossiers", The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1971, str. 10.
2. Vidi Jon Bing: "Handbook of Legal Information Retrieval", Amsterdam-New York-Oxford, 1984; Informatique et droit en Europe, Universite Libre de Bruxelles, Bruxelles, 1984; D. de Santis Garcia: "Introdução a Informatica Juridica, São Paulo, 1978; A.Flory, H. Corze: "Informatique Juridique", Paris, 1984; K.Grimmer: "Informationstechnik in öffentlichen Verwaltungen", Basel/Boston/Stuttgart, 1986; Stevan Lilić: "Teorijske osnove pravnih informacionih sistema", Pravni fakultat, Beograd, 1978, i dr.
3. J. Bing, "Handbook of Legal Information Retrieval", Amsterdam-New York-Oxford, 1984 str. 21-23.
4. Throne McCarty: "Intelligent Legal Information Systems - Problems and Prospects", Rutgers Computer & Technology Law Journal, Volume 9, No. 2, 1983, str. 265-266. Više o ovom zanimljivom pitanju: Cary de Bessonnet: "An Automated Intelligent System Based On A Model Of A Legal System", Rutgers Computer & Technology Law Journal, Volume 10. No. 1, 1983, str. 31-43; Anne Garner: "Overview of Artificial Intelligence Approach To Legal Reasoning" in " Computing Power and Legal Reasoning" Edited by Charles Walter, West Publishing Co, St. Paul, 1986, str. 247-274 i dr.
5. Jugoslovenski sistem pravnih informacija - eksperimentalni model (YUSPI-EM), Institut za javno upravo - Pravna fakulteta v Ljubljani, 1972.
6. Konceptija Pravosudnog informacionog sistema Jugoslavije (PRIS), Nacrt, Savezni sekretarijat za pravosudje i organizaciju savezne uprave - Zavod za informatiku saveznih organa i Savezni sud, Beograd, septembar 1986.
7. Opšti projekt informacionog sistema organa uprave opštine (skraćena verzija), Institut Mihajlo Pupin, Beograd, maj 1987.
8. Vidi Nina Plavšak: "Pravni informacioni sistem Vrhovnog suda SR Slovenije", Seminar "Kompjuter i Pravo", Brioni, 20-21.april 1987. i dr.
9. U SAD, na primer, sprovođenje popisa stanovništva regulisano je Zaknom o popisu (Census Law) koji, izmedju ostalog, predvidja da je: "...isključiva svrha popisa stanovništva pribavljanje opštih statističkih podataka koji se odnose na stanovništvo i uslove života. (...) Lični podaci prikupljeni povodom popisa ne mogu se koristiti u cilju oprezivanja, vođenja istrage, u vezi sa vojnom i sudskom obavezom, obaveznog školovanja, regulisanju imigracionog statusa ili za primenu bilo kog saveznog, državnog ili lokalnog zakona ili propisa." US Presidential Census Proclamation, No. 3337, March 1967 (Prema G.B.F.Niblett, "Digital Information And The Privacy Problem", OECD, Paris, 1971, str. 11).



10. Vidi naročito zbornik radova - A.Melezinek, A.Kornhauser, L.šturm: "Technik und Informationsgesellschaft (Information, Technology and Society)", Referate des 16. internationalen Symposiums "Ingenieurpädagogik '87", Darmstadt, 1987.
11. Vidi Eugen Pusić: "Upravni sistemi", Zagreb, 1986.
12. David Burnham: "The Rise of The Computer State", New York, 1979, str, 7.
13. Lovro šturm: "Pravni aspekti zaštite podataka u savremenim informacionim sistemima", Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, br. 6, 1986, str. 652.
14. Stuart Wolk & William Luddy: "Legal Aspects of Computer Use", Engelwood Cliffs, NJ, 1986.
15. Dragoljub Kavran: "Laws and Regulations on Information Systems - Development and Operation" (Prepared For The Department Of Technical Cooperation For Development, United Nations), 1987, str. 6.
16. Stevan Lilić: "Data Protection and New Technologies In Public Administration", European Center For Research and Documentation In Social Sciences, 1987, str. 2.
17. G.L. Simons: "Privacy In The Computer Age", Manchester, 1982, str. 15-16.
18. Tako, na primer, upravni poslovi mogu se klasifikovati na rutinske - koji su podobni za standardizovano i automatsko izvodjenje, i kreativne - koji zahtevaju primenu novih postupaka i novih rešenja. Vidi L. šturm: "Razmišljanja o nekaterih naslednih teorija informacij za javno upravo, Vestnik, IJDUR, 3-4/1970.
19. Rajko Pirnat: "Primjena računala u javnoj upravi", seminar "Kompjutori i pravo", Brioni 20-21.april 1987.
20. Ustav SFRJ, član 149, stav 2 (Službeni list SFRJ br. 9/74), Zakon o osnovama sistema državne uprave i o Saveznom izvršnom veću i saveznim organima uprave, član 26, 31-33 (Službeni list SFRJ 23/78), i dr.
21. Zakon o opštem upravnom postupku, čl. 171-172 (Službeni list SFRJ 47/86).
22. Pregled podataka u pojedinim automatizovanim evidencijama i statističkim publikacijama, Gradski zavod za informatiku, Beograd 1986, str.7.
23. Ibidem, str. 12-43, posebno str. 13 i 37.
24. Ibidem, str. 60-64, posebno str. 61.
25. Tom Riley: "Data Protection Today and Some Trends", Law/Technology, Vol. 17, No. 1, 1984, str. 9.

26. "Electronic Surveillance and Civil Liberties", Congress of The United States, Office of Technology Assessment, Washington, D.C., (20510) 1985, str. 9-13.

27. Alan Westin: "Privacy and Freedom", New York, 1967, str. 7.

28. Za detaljni uporedno-pravni pregled zakonodavstva u vezi zaštite ličnih podataka, i aktivnosti na međunarodnom planu vidi: S. Lilić (koautor): Projekt "Zaštita ličnih podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima - Komparativno-pravna analiza", Institut za uporedno pravo, Beograd, 1987.

Do danas su sledeće zemlje donele posebne zakone kojima je regulisana oblast zaštite podataka, odnosno, prava privatnosti: Švedska (1973, noveliran 1980); SR Nemačka (1977), i posebno Savezna država Hese (1970. - van snage i 1986); Velika Britanija (1984); Francuska (1978); Danska (1978); Island (1981); SAD (1974); Kanada (1982); Kanadska država Kvebek (1982); Austrija (1978); Izrael (1981); Pored navedenih posebnih zakona, odgovarajući zakoni o zaštiti podataka postoje, ili se pripremaju, još i u Belgiji, Norveškoj, Luksemburgu, Novom Zelandu, Holandiji, Švajcarskoj, Španiji i Portugalu.

29. Pre svega, Zakona o uvođenju jedinstvenog matičnog broja građana (Sl. list SFRJ br. 58/76).

30. Zakona o upravnim sporovima (Službeni list SFRJ, br. 32/78).

31. Vidi: "Zbirka propisa iz oblasti informatičke djelatnosti, Informator, Zagreb, 1986.

32. Ustav SFRJ (Službeni list SFRJ, 9/74) čl. 75, odnosno Zakon o osnovama društvenog sistema informisanja i o informacionom sistemu federacije (Službeni list SFRJ 68/81).

33. Predlog (sa otazloženjem) za donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakon o osnovama društvenog sistema informisanja i o informacionom sistemu federacije sa Nacrtom Zakona, Savezni sekretarijat za informacije i Savezni sekretarijat za pravosudje i organizaciju savezne uprave, Beograd, mart 1987, str. 2.

34. Ibidem.

35. Ovo se, izmedju ostalog, odnosi i na poseban status Jugoslavije u okviru Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), čije su "Smernica za zaštitu ličnih podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima i transnacionalnom prenosu podataka" postale uzor za veoma efikasnu zakonodavnu regulativu i zaštitu ličnih podataka u kompjuterizovanim informacionim sistemima u nizu zemalja sa najrazličitiji društvenim, ekonomskim i političkim sistemima.