

*Др Никола Милосављевић, доцент
Правног факултета Универзитета у Крагујевцу
ORCID: 0000-0003-0208-2807*

*Прегледни научни рад
УДК: 342.738
DOI: 10.46793/7623-143-0.609M*

ПРЕДНОСТИ И НЕДОСТАЦИ АНГАЖОВАЊА СПОЉНОГ ЛИЦА ЗА ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ КАО ПРУЖАОЦА УСЛУГА*

Резиме

Одређивање лица за заштиту података о личности представља обавезу појединих руковалаца и обрађивача, али и опцију за оне за које то није обавезно. Лице за заштиту података о личности може се одредити као запослени у оквиру руковаоца или обрађивача, када кажемо да постоји унутрашње лице за заштиту података о личности, или се ангажовати путем уговора, у ком случају је то спољно лице за заштиту података о личности. У раду који следи, аутор настоји да, након давања основних информација везаних за положај лица за заштиту података о личности, укаже на предности и недостатке одређивања спољног лица за заштиту података о личности као пружаоца услуга, али и унутрашњег лица за заштиту података о личности, ради поређења. Циљ рада је да се применом компарације истакну основне предности и недостаци и једног и другог решења и дају смернице руковаоцима и обрађивачима у погледу именовања лица за заштиту података о личности.

Кључне речи: *право заштите података о личности, лице за заштиту података о личности, спољно и унутрашње лице за заштиту података о личности, пружалац услуге.*

* Рад је резултат научноистраживачког рада аутора у оквиру Програма истраживања Правног факултета Универзитета у Крагујевцу за 2024. годину, који се финансира из средстава Министарства науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије.

1. Увод

Општом уредбом о заштити података о личности¹ уведен је нови систем заштите података о личности кроз контролу усклађености пословања. Европски законодавац је, међутим, препознао да овај нови систем, иако веома напредан, ипак може представљати изазов за имплементацију у пракси. Из овог разлога уведени су бројни методи саморегулације и самоконтроле, али и едукације, све у циљу да се руковооцима и обрађивачима олакша примена новог система. Исти систем је предвиђен и Законом о заштити података о личности,² због чега су ови методи релевантни и за наше право. Поред метода увођења кодекса и сертификаковања, као метод саморегулације је предвиђено и постављање лица за заштиту података о личности (енгл. *Data protection officer- DPO*, нем. *Datenschutzbeauftragter*). Овај метод је био предвиђен и у ранијем праву, али му је сада дат већи значај у систему заштите података о личности. Притом је дата могућност да се лице за заштиту података о личности именује из редова запослених код послодавца или да буде примљено по основу уговора о раду (унутрашње лице за заштиту података о личности) или да се посебно ангажује за обављање ових послова као професионално лице – пружалац услуга (спољно лице за заштиту података о личности).

У раду који следи ћемо се најпре укратко позабавити историјатом и положајем лица за заштиту података о личности, што нам је важно за разумевање улоге коју ово лице треба да врши код руковооца или обрађивача, а што с друге стране треба да послужи као основа за расправу у другом делу рада. Други део рада представља расправу о томе да ли је боље именовати спољно лице заштиту података о личности као професионалца или је боље ангажовати унутрашње лице за заштиту података о личности, имајући у виду различите аргументе, али и различите циљеве које ово лице треба да оствари код различитих руковалаца и обрађивача.

2. Историјат развоја и положај лица за заштиту података о личности

2.1. Историјат развоја лица за заштиту података о личности

Лице за заштиту података о личности не представља новитет права заштите података о личности. Прво лице за заштиту података о личности је

¹ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC, *OJ L 119*, 4.5.2016, p. 1–88. – у даљем тексту GDPR.

² Закон о заштити података о личности (Сл. гласник РС, бр. 87 од 13. новембра 2018.) – у даљем тексту ЗЗПЛ.

било предвиђено већ првим законом у овој области донетим 1970. године у немачкој покрајини (нем. *Land*) Хесе (*Hessen*). Овим законом је лице за заштиту података о личности било предвиђено само за органе јавне власти и то тако да делује првенствено као локални омбудсман за податке о личности. Смисао института јесте био да се постави лице коме би се обраћале странке у случајевима када незаконитом обрадом података о личности од стране органа власти дође до повреде њихових права у вези са подацима о личности. Битно другачију концепцију лица за заштиту података о личности је понудио први немачки Савезни закон о заштити података о личности (нем. *BundesDatenSchutzGesetz – BDSG*) из 1977. године који је такође предвиђао институт лица за заштиту података о личности. Међутим, ово лице за заштиту података о личности је било искључиво везано за приватни сектор. Концепција је била нешто другачије замишљена. Наиме, за разлику од концепта омбудсмана, који је више одговарао раду органа јавне власти, лице за заштиту података о личности је у овом систему било стручно-професионално лице тј. консултант у области заштите података о личности који је првенствено требало да помогне компанији за коју ради на тај начин што ће својим знањем у области заштите података о личности предупредити повреде података о личности и истовремено сачувати свог послодавца од плаћања одштете и казне. Овом лицу су се такође обраћала лица која сматрају да су њихова права угрожена, у првом реду запослени, али будући да је реч о приватном сектору, његов положај је, услед одсуства власти, био далеко ближи лицу за контакт него омбудсману.³

Када говоримо о развоју овог института на нивоу права Европске уније, лице за заштиту података о личности је било предвиђено већ Директивом 95/46/ЕС о заштити права појединаца у вези са обрадом података о личности и преносу тих података.⁴ Међутим, институт је тада још увек био у повоју. Наиме, Директивом 95/46/ЕС није био регулисан положај овог лица нити је била предвиђено његово обавезно одређивање. Оно је било предвиђено само као могућност, утолико што су државе чланице Европске уније могле да предвиде својим прописима обавезно именовање лица за заштиту података о личности уместо обавезе пријављивања и достављања извештаја о обради података о личности.⁵ Пре доношења Директиве 95/46/ЕС само су Француска и Немачка у својим законима предвиђале постојање овог института, док су њеног усвајања овај институт предвиделе и друге државе. До његове шире примене у

³ Дилигенски, А., *Лице за заштиту података о личности у јавној управи*, Страни правни живот, бр. 2/2020, стр. 82-84.

⁴ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, *OJ L 281*, 23.11.1995, p. 31–50 – у даљем тексту Директива 95/46/EC.

⁵ Ehmann, E., Selmayr, M., *Datenschutz-Grundverordnung Kommentar*, C.H. Beck, München, 2018, стр. 573-575.

практи, ипак није дошло. Ситуација се значајно мења након усвајања *GDPR*. Како је у уводу указано, *GDPR*-ом се уводи начело одговорности руковођаца за усклађеност пословања са *GDPR*-ом према коме је руковођац дужан да обезбеди доказе о томе да обраду података о личности врши на законит начин, јер у супротном сноси одговорност за евентуалну повреду. Будући да заштита података о личности представља релативну нову област, а да је концепт одговорности за усклађеност тек први пут уведен, било је неопходно предвидети механизме путем који се руковођац може заштитити од евентуалне одговорности. Механизми самоконтроле и саморегулације који су понуђени првенствено треба да помогну руковођаца и обрађивачима на тај начин што би њиховом применом они сами регулисали и сами контролисали правилност поступања у обради података о личности чиме би дошло до превенције повреде, а самим тим и избегавања одговорности за повреду. Замисао којом се водио европски законодавац јесте била да управо лице за заштиту података о личности буде окосница механизма самоконтроле и саморегулације, као стручно лице са посебним знањима у области заштите података о личности. Стога је у *GDPR*-у посвећена далеко већа пажња овом институту, имајући у виду да је његово именовање у одређеним случајевима сада постало обавезно и да је његов положај био детаљно регулисан.⁶ У праву Републике Србије, овај институт није био предвиђен ранијим законима до усвајања ЗЗПЛ-а, те се његово увођење сматра преузимањем примера добре праксе Европске уније.⁷

2.2. Положај лица за заштиту података о личности

Положај лица за заштиту података о личности је замишљен тако да он пре свега има консултантску улогу. Међутим, оно остварује и улогу едукатора и интерног ревизора, али и лица за контакт.⁸ Ово је првенствено видљиво из минималних обавеза које су предвиђене. Оно је дужно да: 1) информисе и даје мишљење руковођацу или обрађивачу, као и запосленима који врше радње обраде о њиховим законским обавезама у вези са заштитом података о личности; 2) прати примену одредби закона, других закона и интерних прописа руковођаца или обрађивача који се односе на заштиту података о личности, укључујући и питања поделе одговорности, подизања свести и обуке запослених који учествују у радњама обраде, као и контроле; 3) даје мишљење, када се то затражи, о процени утицаја обраде на заштиту података о личности и

⁶ Korff, D., Georges, M., *The Data Protection Officer Handbook*, 2019, стр. 118-120.

⁷ Андовновић, С., *Лице за заштиту података о личности у правном систему Србије*, Зборник радова: Заштита података о личности у Србији, Београд, 2020, стр. 118.

⁸ Lachaud, E., *DPO Certification Should be Regulated*, доступно на: <https://ssrn.com/abstract=3176471>, септембар 2024, стр. 2.

прати поступање по тој процени; 4) сарађује са Повереником,⁹ представља контакт тачку за сарадњу са Повереником и саветује се са њим у вези са питањима која се односе на обраду, укључујући и обавештавање и прибављање мишљења.¹⁰ Ово је наравно минимум обавеза те се другим законима, али и подзаконским актима и уговорима могу утврдити и друге обавезе.

Као што видимо, лице за заштиту података о личности није лице које врши обраду података о личности. Његова улога је заправо да контролише и саветује лица која врше обраду података о личности и на тај начин предупређује повреду обавеза и усклађеност пословања.¹¹ Исто тако он није дужан да саставља процену утицаја одређене обраде на безбедност података о личности, већ је дужан да асистира и контролише њено формирање. Његова улога је и да едукује и подиже свест првенствено запослених код руковооца, али и других лица о значају заштите података о личности.¹² Такође, кроз његову улогу контакт особе, он је лице са којим комуницира Повереник, али и лица на које се подаци односе у циљу заштите својих права. Отуда постоји обавеза објављивања и регистрације његових података у евиденцији Повереника.¹³ Иако би на први поглед могло деловати да је лице за заштиту података о личности заправо „продужена рука“ или представник Повереника код руковооца или обрађивача, то није случај. Лице за заштиту података о личности нема могућност одлучивања нити налагања одређених мера. Његова улога је првенствено консултативна, а претпоставка је да ће се његове препоруке уважити у циљу избегавања одговорности од стране руковооца. Ово важи како за лица за заштиту података о личности у јавном сектору тако и у приватном.¹⁴ Ипак, оправдана је претпоставка да ће ниво сарадње са Повереником заиста бити висок.

Како би лице за заштиту података о личности могло извршавати све наведене обавезе, оно мора бити квалификовано у одређеној мери. Прописано је да се лице за заштиту података о личности одређује на основу његових стручних квалификација, а нарочито стручног знања и искуства у области заштите података о личности, као и способности за извршавање обавеза.¹⁵ Оно што је приметно јесте да законодавац није прописао посебну стручну спрему за лице за заштиту података о личности, чиме је настојао да изађе у сусрет

⁹ Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (у даљем тексту Повереник).

¹⁰ Чл. 58. ст. 1. ЗЗПЈ упор. чл. 39. GDPR.

¹¹ Дилигенски, А., *нав. чланак*, стр. 89.

¹² Tokhadze, A., *The Interdisciplinary Analysis of Institutional Role of Data Protection Officer in the System of Corporate Governance*, Journal of Personal Data Protection Law, No. 1/2023, стр. 111.

¹³ Чл. 56. ст. 10. и 11. ЗЗПЈ упор. чл. 37. ст. 7. GDPR.

¹⁴ Андоновић, С., *Обавеза именовања лица за заштиту података о личности у органима управе*, Савремена управа, бр. 1/2019, стр. 52.

¹⁵ Чл. 56. ст. 8. ЗЗПЈ упор. чл. 37. ст. 5 GDPR.

руковаоцима и обрађивачима, како не би морали да ангажују кадрове одређеног профила. Такође није прописано обавезно похађање било какве обуке.¹⁶ Ипак, предвиђено је да лице за заштиту података о личности мора имати стручна знања у области заштите података о личности. Ово треба разумети тако да ово лице пре свега треба да поседује знање из области права заштите података о личности, али и да познаје у одређеној мери техничко-технолошку заштиту података о личности.¹⁷ Осим тога, оно мора познавати и пословни процес код руковаоца и обрађивача и посебно процедуру обраде података о личности. Осим знања, законодавац инсистира и на постојању искуства у области заштите података о личности. То значи да на ову позицију није најисправније поставити почетника, већ лице које има одређено искуство и познаје материју заштите података о личности. Коначно ово лице мора имати и способност за извршавање својих обавеза. Наиме, лице за заштиту података о личности је контакт особа, особа која сарађује са лицима са којима су повређена права, са Повереником, али и менаџментом руковаоца и обрађивача. Оно се налази између њих и често ће бити у таквој позицији да ће морати да балансира између различитих интереса, али и да комуницира љубазно и асертивно са свим лицима са којима долази у контакт. Стога лице за заштиту података о личности мора поседовати одређене комуникационе и интеракционе вештине, за које је одомаћен енглески термин *soft skills*.¹⁸ Овим вештинама лице за заштиту података о личности заправо остварује своје задатке и постиже сврху његовог именовања.

Имајући у виду пре свега ревизорску односно контролорску улогу лица за заштиту података о личности оно мора остати независно у свом деловању. Ово је прокламовано кроз одређење да су руковалац и обрађивач дужни да обезбеде независност лица за заштиту података о личности у извршавању његових обавеза.¹⁹ Осим прокламације дата су и правила којима је потребно очувати независност тог лица. Пре свега независност се остварује кроз обезбеђивање средстава за рад. Руковалац и обрађивач дужни су да омогуће лицу за заштиту података о личности извршавање његових обавеза на тај начин што му обезбеђују неопходна средства за извршавање ових обавеза, приступ подацима

¹⁶ Lachaud, E., *нав. чланак*, стр. 2.

¹⁷ Према истраживању спроведеном у Португалу утврђено је да највећи број лица за заштиту података о личности има звање дипломираног или мастер правника, нешто мање има диплому у области информатике и технологија, а најмање у области менаџмента. Већином су за лице за заштиту података о личности одређивана лица са факултетским образовањем, али је тек релативна већина (64%) прошла неку обуку у области заштите података о личности. Pereira, J. et al., *Profiling the Portuguese Data Protection Officer in the Context of GDPR*, European Data Protection Law Review, Vol. 8, No. 4/2022, стр. 529.

¹⁸ Kakhaber, G., *The Data Protection Officer (DPO) - Ensuring Greater Data Protection Compliance*, Law and World, No. 14/2020, стр. 43.

¹⁹ Чл. 57. ст. 3. ЗЗПЈ.

о личности и радњама обраде, као и његово стручно усавршавање.²⁰ Руковалац и обрађивач морају обезбедити пре свега материјална средства, као што су просторије, канцеларијски прибор, неопходна техника и сл, али и адекватне временске и посебно кадровске ресурсе уколико је то неопходно имајући у виду обим обраде које лице за заштиту података о личности треба да контролише. Осим тога морају му обезбедити и стручно усавршавање, како би знања лица за заштиту података о личности била ажурна, чиме се обезбеђује квалитет његове услуге.²¹ Лице за заштиту података о личности мора бити укључено и у рад руковоаца и обрађивача те му стога мора бити обезбеђен и максимални приступ свим радњама које се тичу обраде података о личности у које мора бити укључено од самог почетка.²² Како би се обезбедила независност његовог функционисања предвиђа се и да је за извршавање својих обавеза лице за заштиту података о личности непосредно одговорно руководиоцу руковоаца или обрађивача.²³ Ово заправо значи да оно не одговара никоме из нижег менаџмента руковоаца или обрађивача већ само из вишег, чиме се спречава да лица на нижем положају утицајем на лице за заштиту података о личности сакрију грешке у свом раду. Такође као додатна гаранција је предвиђено да Руковалац или обрађивач не могу казнити лице за заштиту података о личности, нити раскинути радни однос, односно уговор са њим због извршавања обавеза.²⁴ Лице за заштиту података о личности ће често бити у прилици да се супротставља менаџменту руковоаца или обрађивача, те стога мора бити обезбеђено од могућности добијања отказа у овим ситуацијама.²⁵ Коначно како би се заштитила независност лица за заштиту података о личности, предвиђена је забрана сукоба интереса односно да лице за заштиту података о личности не може обављати поред својих и оне послове који су у сукобу интереса са улогом лица за заштиту података о личности.²⁶ Ово првенствено значи да оно не може обављати уједно и послове које треба да контролише, попут послова маркетиншке службе која редовно обрађује податке о личности.

Лице за заштиту података о личности ће по логици ствари долазити у контакт са подацима о личности, па и са посебно осетљивим подацима о

²⁰ Чл. 57. ст. 2. ЗЗПЈ.

²¹ Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *Datenschutz-Grundverordnung Bundesdatenschutzgesetz und neben Gesetze Kommentar*, Carl Heymanns Verlag, Hürth, 2020, стр. 720-722.

²² Чл. 57. ст. 1. ЗЗПЈ упор. чл. 38. ст. 1. GDPR.

²³ Чл. 57. ст. 5. ЗЗПЈ упор. чл. 38. ст. 3. GDPR.

²⁴ Чл. 57. ст. 4. ЗЗПЈ упор. чл. 38. ст. 3. GDPR.

²⁵ У теорији има предлога да треба забранити давање отказа или раскид уговор са лицем за заштиту података о личности пре пријаве надлежном органу за заштиту података о личности. Rubio, R., *The General Data Protection Regulation in the Spanish System: The Data Protection Officer*, International In-House Counsel Journal, Vol. 11, No. 41/2017, стр. 7.

²⁶ Чл. 57. ст. 8. ЗЗПЈ упор. чл. 38. ст. 6. GDPR.

личности. Имајући у виду да је реч о поверљивим подацима предвиђена је обавеза чувања тајности односно поверљивости података до којих лице за заштиту података о личности дође у току обављања својих послова.²⁷ Сем тога, будући да ће лице за заштиту података о личности имати приступ скоро свим нивоима безбедности руковаоца и обрађивача, као и да одговара и сарађује са руководиоцима, лице за заштиту података о личности ће редовно долазити у контакт са пословним и државним тајнама. Стога је обавеза чувања тајности и поверљивости података додатно оправдана и овим разлозима.

3. Предности и недостаци ангажовања унутрашњег и спољњег лица за заштиту података о личности

Лице за заштиту података о личности руковалац и обрађивач нису увек дужни да именују. Ово ће бити обавезно у 3 ситуације: 1) обрада врши од стране органа власти, осим ако се ради о обради коју врши суд у сврху обављања његових судских овлашћења; 2) основне активности руковаоца или обрађивача састоје у радњама обраде које по својој природи, обиму, односно сврхама захтевају редован и систематски надзор великог броја лица на које се подаци односе; 3) основне активности руковаоца или обрађивача састоје у обради посебних врста података о личности или података о личности у вези са кривичним пресудама и кажњивим делима, у великом обиму.²⁸ Оно што се да приметити јесте да постоје два критеријума по којима је обавеза предвиђена. Први критеријум за обавезу одређивања је *ratione persone*, односно се тиче својства које руковалац или обрађивач има. Обавезу именовања ће имати сви органи јавне власти. Органи власти су ЗЗПЈ-ом одређени као државни орган, орган територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, јавно предузеће, установа и друга јавна служба, организација и друго правно или физичко лице које врши јавна овлашћења.²⁹ Ипак, од ове обавезе су изузети надлежни органи који своја овлашћења врше у посебне сврхе,³⁰ а ту првенствено спадају органи полиције, тужилаштва, Безбедносно-информативне агенције, Војске и др, као и судови, али само у сврху обављања судских овлашћења. Када је реч о обављању послова судске управе и других послова, ова обавеза ће постојати. У теорији постоји мишљење да и јавни бележници, јавни извршитељи као и адвокатска комора, као вршиоци јавних овлашћења имају ову обавезу.³¹ Други критеријум за обавезу одређивања лица за заштиту

²⁷ Чл. 57. ст. 7. ЗЗПЈ упор. чл. 38. ст. 5. GDPR.

²⁸ Чл. 56. ст. 2. ЗЗПЈ упор. чл. 37. ст. 1. GDPR.

²⁹ Чл. 4. ст. 1. тач. 25) ЗЗПЈ. GDPR-ом није одређен појам органа власти већ је то препуштено државама чланицама, будући на различитости у тумачењу овог појма.

³⁰ Чл. 56. ст. 3. ЗЗПЈ. Надлежни органи у посебне сврхе чак не могу лице за заштиту података о личности одредити ни по својој одлуци. вид. Чл. 56. ст. 3. ЗЗПЈ.

³¹ Андоновић, С., *Обавеза именовања ...*, стр. 49-50.

података о личности је *ratione materie*, односно одређен природом обраде података о личности која се врши. Обавеза постављања лица за заштиту података о личности је овде скопчана са повећаним ризиком обраде. Приликом припремања нацрта *GDPR*-а, замисао Комисије је била да се ова обавеза, слично немачком праву,³² веже за број запослених у руковоацу или обрађивачу, те да обавеза именовања постоји уколико је руковалац и обрађивач имају више од 250 запослених. Ипак, преовладао је став да ће лице за заштиту података о личности бити првенствено неопходно као помоћ оним руковоацима који врше ризичније обраде података о личности, те је критеријум ризика узет као примаран.³³ Наравно, *argumentum a contrario* лако је закључити да се овај критеријум односи само на приватни сектор.

Сходно наведеном, треба закључити да обавеза одређивања лица за заштиту података о личности постоји за субјекте приватног сектора уколико је обрада података о личности коју они врше по једном од два критеријума ризична, док за субјекте јавног сектора она постоји безусловно, осим ако субјект није обухваћен неким од изузетака. Очигледно је да у погледу обавезе именовања законодавац третира различито субјекте јавног и приватног сектора, иако се положај лица за заштиту података о личности начелно не разликује у зависности од тога да ли је реч о приватном или јавном сектору. Поред ових субјеката, сви остали који то желе могу именовати лице за заштиту података о личности.

Одређивање лица за заштиту података о личности се може извршити тако што ће као лице за заштиту података о личности бити одређено лице запослено код руковоаца или обрађивача, или лице за заштиту података о личности може обављати послове на основу уговора.³⁴ У првом случају кажемо да постоји интерно или унутрашње лице за заштиту података о личности, а у другом екстерно или спољно лице за заштиту података о личности.³⁵

Треба пре свега рећи да унутрашње лице за заштиту података о личности искључиво може бити физичко лице. Оно се ангажује уговором о раду или решењем о пријему у радни однос у случају када се ангажује нови запослени за обављање послова лица за заштиту података о личности. Поред тога, како би се изашло у сусрет приватном сектору, пре свега малим и средњим предузећима, дата је могућност да се већ постојећи запослени, који ради на другим пословима ангажују и за послове заштите података о личности, при чему се мора водити рачуна о инкомпатибилности постојећих послова са пословима

³² Према Немачком решењу, обавеза именовања лица за заштиту података о личности постоји за сваког руковоаца или обрађивача који има више од девет запослених и врши аутоматску обраду података о личности, или 20 запослених уколико врши неаутоматску обраду података о личности. Rubio R., *нав. чланак*, стр. 4.

³³ Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *нав. дело*, стр. 673.

³⁴ Чл. 56. ст. 9. ЗЗПЈ упор. чл. 37. ст. 6. ЗЗПЈ.

³⁵ Tokhadze, A., *нав. чланак*, стр. 112.

лица за заштиту података о личности.³⁶ Ова могућност представља велики уступак руковооцима и обрађивачима, будући да се на овај начин смањују трошкови пријема новог запосленог који би се бавио искључиво пословима заштите података о личности. Осим тога, велику предност представља за саму заштиту података о личности чињеница да је лице за заштиту података о личности део унутрашње организације, да познаје међусобне односе и структуру руковооца и обрађивача. Осим тога запослени су пре спремни да се обрате лицу за заштиту података о личности као свом колеги и да од њега затраже заштиту. Такође, у државним органима су подаци о личности често везани за државне или војне тајне, те је у овим ситуацијама повољније предвидети лице које ће бити део организације. Исто важи и за руковооце и обрађиваче у приватном сектору које своје пословање базирају на развоју нових технологија, те је очување пословних тајни за њих есенцијално. Лице за заштиту података о личности по природи свог позива мора имати приступ готово свим подацима руковооца или обрађивача, стога је, како би се спречиле злоупотребе, потребно имати интерно лице за заштиту података о личности. У пракси се показало да највећи број руковалаца и обрађивача ангажује интерно лице за заштиту података о личности и то како у Немачкој,³⁷ а исто тако и у Португалу.³⁸ Штавише *CNIL*, као тело за заштиту података о личности у Француској, дало је препоруку да се лице за заштиту података о личности ангажује као интерно лице,³⁹ а исту препоруку, макар за почетну фазу, дало је и шпанско тело за заштиту података о личности – *AEPD*.⁴⁰ Када је реч о државним органима ова могућност делује оправданија, имајући у виду историјски развој и чињеницу да је лице за заштиту података о личности у државним органима обављало функцију сличну функцији омбудсмана.

Међутим, ово решење је скопчано са бројним ризицима. На првом месту, истраживања су показала да је само мали број компанија ангажовао лице за заштиту података о личности само за те послове.⁴¹ Послодавци су се махом користили могућношћу да запослене који обављају друге задатке ангажују додатно и за заштиту података о личности. Овакво проширење задужења, законски би требало да буде праћено и повећањем зараде у складу са

³⁶ Чл. 57. ст. 8. ЗЗПЛ упор. чл. 38. ст. 6. GDPR.

³⁷ Према једном истраживању у покрајини *Rheinland-Pflaz* је чак 99% руковалаца искористило ову могућност. Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *нав. дело*, стр. 680.

³⁸ Према истраживању спроведеном у Португалу 81% руковалаца и обрађивача је именovalo лице за заштиту података о личности као интерно, а 19% као екстерно. Pereira, J. et al., *нав. чланак*, стр. 529-530.

³⁹ Korff, D., Georges, M., *нав. дело*, стр. 126.

⁴⁰ Rubio, R., *нав. чланак*, стр. 5.

⁴¹ Према претходно наведеном истраживању у Португалу, од укупног броја интерних лица за заштиту података о личности чак 77% је ове послове радило уз друге послове код послодавца. Pereira, J., et al., *нав. чланак*, стр. 529-530

принципом да зарада треба да буде правична за извршени рад.⁴² Истраживања су показала да то ипак није била пракса код послодаваца, па већини запослених није увећана плата након што су одређени за лице за заштиту података о личности.⁴³ Ово је показатељ да приватни сектор заштиту података о личности и даље не схвата озбиљно, већ у њој види само додатни расход, који жели да превазиђе на најјефтинији могући начин. То заузврат има последицу да се запослени који се баве пословима заштите података о личности не могу у довољној мери посветити обављању ове функције, имајући у виду остала задужења. Послови лица за заштиту података о личности су веома комплексни и захтевају доста времена, а које није у довољној мери омогућено овим лицима.⁴⁴ Сем тога, истраживања су показала да ова лица сматрају да нису у довољној мери стручна за обављање ових задатака, имајући у виду да не добијају довољно обуке у овој области.⁴⁵ Наведено заправо значи да лица за заштиту података о личности не располажу довољним ресурсима, пре свега временом и средствима за усавршавање, што аутоматски значи да положај лица за заштиту података о личности није независтан у оној мери у којој би то требало да буде.⁴⁶ Поред тога, судска пракса је показала да се као лица за заштиту података о личности одређују лица чији су послови инкомпатибилни са пословима лица за заштиту података о личности, будући да су то најчешће били послови које лице за заштиту података о личности треба да контролише.⁴⁷ Стога постоји и неразумевање улоге коју ово лице треба да обавља.

Неке од наведених проблема могуће је решити ангажовањем екстерног лица за заштиту података о личности путем уговора. Екстерно лице за заштиту података о личности може бити физичко лице, али сматрамо да нема препрека да буде и као правно лице. Тачно је да законодавац првенствено у виду има физичко лице, будући да одређује његове компетенције, инкомпатибилност, обавезу чувања тајне итд, али нема разлога због чега се ови квалитети не би могли односити и на лица запослена у правном лицу пружаоцу услуга лица за заштиту података о личности.⁴⁸ Ипак, у домаћој⁴⁹ и немачкој теорији⁵⁰ постоји

⁴² Андовновић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 122.

⁴³ Casutt, N., Ebert, N., *Data Protection Officers: Figureheads of Privacy or Merely Decoration?*, 17th European Conference on Management Leadership and Governance, 2020, стр. 44.

⁴⁴ Андовновић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 123.

⁴⁵ Casutt, N., Ebert, N., *нав. чланак*, стр. 44.

⁴⁶ Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *нав. дело*, 721.

⁴⁷ Андовновић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 125.

⁴⁸ Ово је став Радне групе за заштиту података о личности за чл. 29., која представља највиши ауторитет у области заштите података о личности у Европској унији. Article 29 Data protection Working party, *Guidelines on Data Protection Officers ('DPOs')*, доступно на: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=44100, септембар 2024, стр. 12.

⁴⁹ Андовновић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 118.

⁵⁰ Ehmann, E., Selmayr, M., *нав. дело*, стр. 589.

мишљење да лице за заштиту података о личности може бити само физичко лице. Иако је ово помало спорно, то не утиче на чињеницу да се лице за заштиту података о личности може ангажовати као екстерни пружилац услуге и то путем уговора о делу или уговора о привременим или повереним пословима.⁵¹ Предности екстерног лица за заштиту података о личности су бројне. Пре свега, екстерно лице за заштиту података о личности потенцијално може бити јефтинија опција за руководе и обрађиваче. Могућност одређивања екстерног лица за заштиту података о личности је у *GDPR* управо уведена имајући у виду мала и средња привредна друштва за која би ово јефтинија опција за повремене консултације.⁵² Док се трошак запосленог огледа у заради чији је минимум законски одређен и уплати пореза и доприноса за запосленог, уговором којим се ангажује спољно лице за заштиту података о личности се може предвидети накнада која зависи од тржишних услова. У случају развоја овог института већи број лица за заштиту података о личности би могло да се такмичи за добијање ангажовања, те би природно, услед конкуренције, дошло до смањења трошка ове услуге. Исто тако, са економског аспекта уговорна накнада за лице за заштиту података о личности представља расход и не подлеже опорезовању, што представља додатну погодност. С друге стране, екстерно лице за заштиту података о личности може бити ангажовано од стране већег броја руковалаца и обрађивача и на тај начин потенцијално обезбедити већу зараду него што би је имао као запослени. Даље, екстерно лице за заштиту података о личности по природи ствари ће увек бити независније у свом деловању од лица за заштиту података о личности које је запослено код руководе. Чињеница да не припада хијерархији запослених, аутоматски значи да се на то лице мање може деловати изнутра, што у крајњем обезбеђује квалитетнију услугу. Сем тога, искључена је могућност да буде именован запослени чији рад лице за заштиту података о личности треба да контролише. Оно што сматрамо главном предношћу када је реч о именовању екстерног лица за заштиту података о личности јесте могућност веће професионализације и пружања квалитетније услуге.⁵³ Наиме, екстерно лице за заштиту података о личности је, било да је реч о физичком или правном лицу, професионалац. Оно се бави пословима лица за заштиту података о личности као основним занимањем. У његовом је економском интересу да се стално усавршава и стиче најновија знања у области како техничко-технолошке, тако и правне заштите. Даље, оно може пружати своје услуге већем броју руковалаца и обрађивача, што аутоматски значи постојање већег искуства на његовој страни.

Међутим, ангажовање екстерног лица за заштиту података о личности је праћено бројним недостацима. Прво, иако не може доћи до сукоба интереса у

⁵¹ Андоровић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 121.

⁵² Eßer, M., Kramer, P., v. Lewinski, K., *нав дело*, стр. 711.

⁵³ Ehmann, E., Selmayr, M., *нав. дело*, стр. 588.

оквиру руковоаца и обрађивача, може доћи до сукоба интереса у погледу различитих руковоаца и обрађивача којима лице за заштиту података о личности пружа услуге. Оправдано је претпоставити да, имајући у виду посебан однос поверења и чињеницу да лице за заштиту података о личности има висок ниво приступа подацима руковоаца и обрађивача, не може бити дозвољено да лице за заштиту података о личности буде истовремено ангажовано од стране руковалаца и обрађивача који су конкуренти.⁵⁴ Сем тога, иако је постоји став да адвокати могу бити одређени као екстерна лица за заштиту података о личности,⁵⁵ сматрамо да не би било дозвољено да адвокат који иначе заступа руковоаца или обрађивача истовремено буде и лице за заштиту података о личности имајући у виду да и он врши радње обраде. Даље, сличан проблем може постојати и у погледу обавезе чувања тајности. Иако ће ова обавеза неминовно постојати и када је реч о спољном лицу за заштиту података о личности исто као и код унутрашњег, чињеница је да је степен контроле руковоаца над спољним лицем далеко мањи. Поред тога, неминовно ће долазити до тога да подаци руковоаца и обрађивача физички излазе из домена руковоаца и обрађивача у оним ситуацијама када лице за заштиту података о личности треба да их анализира што може бити посебно неповољно уколико постоји потреба чувања државне, војне или пословне тајне. Затим, иако екстерно лице за заштиту података о личности није запослено код руковоаца или обрађивача, оно може, у циљу задржавања клијента, деловати на начин који руковоацу и обрађивачу као клијенту највише одговара, где се заправо види да ни независност овог лица није потпуна. Коначно, недостаци делимично постоје и на страни главне предности екстерног лица за заштиту података о личности, а то је његово професионално знање. Пре свега, видели смо да један део знања које лице за заштиту података о личности треба да се односи и на организациону структуру и начин пословања руковоаца. Екстерно лице за заштиту података о личности, макар на почетку, ова знања по правилу неће имати. Стога је потребно време док се оно упозна са структуром и пословањем руковоаца.⁵⁶ Поред тога, чињеница да ће као екстерно лице бити ангажовано од стране већег броја руковалаца и обрађивача индукује чињеницу да се оно неће моћи у довољној мери посветити структури и организацији сваког руковоаца и обрађивача којима пружа услуге. Затим постоје проблеми и у погледу квалификација овог лица. Законом нису предвиђене конкретне квалификације лица за заштиту података о личности, нити је предвиђено обавезно постојање посебног сертификата. У таквим условима поднормирања, индукованог пре свега економским разлозима, може доћи да тога да се као пружаоци услуга у овој области јаве разна неквалификована лица.⁵⁷ Иако је

⁵⁴ Исто.

⁵⁵ Андовновић, С., *Лице за заштиту података ...*, стр. 126.

⁵⁶ Eßer, M., Kramer, P., *in* Lewinski, K., *нав. дело*, стр. 711.

⁵⁷ Lachaud, E., *нав. дело*, стр. 5.

вероватно да ће конкуренција истиснути оваква лица то не мења чињеницу да може доћи до преваре и штете по руковооце и обрађиваче. Отуда се сматра да је потребно развити контролу од стране удружења и комора професионалних пружилаца услуга лица за заштиту података о личности.⁵⁸ Ова удружења и коморе, као и Повереник, могла би организовати обуке и провере знања, самостално или у сарадњи са факултетима, како би се обезбедило да лица за заштиту података о личности која се овим пословима баве професионално заиста поседују знања која су неопходна за пружање ових услуга. Осим тога постојање регистра ових лица, као и професионалних кодекса и дисциплинске одговорности би обезбедило већу сигурност за руковооце и обрађиваче који би желели да на овај начин испуне своју законску обавезу и одреде лице за заштиту података о личности.

Све наведено нас наводи на закључак да не постоји универзални одговор на питање да ли је боље одредити унутрашње или спољно лице за заштиту података о личности, већ да је одговор потребно прилагодити конкретној ситуацији. Најпре, разлика постоји између потреба државних органа и приватног сектора. Видели смо да се лице за заштиту података о личности као институт у Немачкој различито развијало у зависности од тога да ли је реч о државним органима или приватном сектору, као и да је имало различита својства у ова два сектора. Стога је вероватније да ће у државним органима лице за заштиту података о личности бити ангажовано као интерно,⁵⁹ али то не мора увек бити случај, имајући у виду концепт нове јавне управе која почива на преносу надлежности на приватне ентитете. Даље, када је реч о приватном сектору различите потребе ће имати ИТ компанија, интернет провајдер, телекомуникациона компанија, друштвена мрежа, банка и осигуравајуће друштво, а различите они руковооци и обрађивачи који се баве другим делатностима, а обавезу именовања лица за заштиту података о личности имају првенствено због великог броја запослених. Прва група руковалаца и обрађивача се непосредно бави подацима и посебно подацима о личности као основном делатношћу. Код њих ризици повреде података о личности настају свакодневно, стога се пословима лица за заштиту података о личности морају посветити озбиљније, да ли на тај начин што ће у оквиру својих запослених одредити посебну службу која ће се бавити само заштитом података о личности или ће се користити погодностима ангажовања професионалног лица за заштиту података о личности и на тај начин смањити своје трошкове.⁶⁰ У овим случајевима ће и лице за заштиту података о личности морати да ангажује

⁵⁸ Branco da Costa, T., *The Professional Statute of the Data Protection Officer*, JusGov Research Paper, No. 06/2022, стр. 4.

⁵⁹ На ово указује и постојећа пракса. Вид. за Савезну републику Немачку Ehmann, E., Selmayr, M., *нав. дело*, стр. 587. и за Краљевину Шпанију Rubio, R., *нав. чланак*, 10.

⁶⁰ У пракси је ово све чешћи случај са великим компанијама. Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *нав. дело*, стр. 710.

додатне људске ресурсе. С друге стране, руковоаци и обрађивачи који се не баве обрадом података као својом главном делатношћу, могу се користити опцијом да постојећег запосленог ангажују и као лице за заштиту података о личности и на тај начин одговоре на своју обавезу, или ће пак овај задатак поверити екстерном лицу за заштиту података о личности. Закон о заштити података о личности, као и *GDPR*, примењују се на све ове руковоаце и обрађиваче који се веома разликују по својим својствима. Стога је најправилније постојеће решење према којем је предвиђена могућност ангажовања и интерног и екстерног лица за заштиту података о личности. На овај начин се заправо омогућава руковоацима и обрађивачима да именују лице за заштиту података о личности на начин који највише одговара њиховом пословном моделу и пословним приликама у сектору.

4. Закључак

Лице за заштиту података о личности као институт има дугу традицију у немачком правном систему, али и у праву Европске уније, иако до његове потпуније афирмације долази тек са усвајањем *GDPR*-а. Историјски се прво развио у оквирима органа управе, а онда и у приватном сектору, са нешто другачијом улогом. Према садашњем решењу улога лица за заштиту података о личности је пре свега контролна, утолико што он представља лице које проверава усклађеност пословања са прописима из области заштите података о личности, али и едукативна, консултативна, а истовремено оно треба да представља и контакт особу у односима са лицима чија су права повређена, као и у односима са Повереником. Како би остварило наведена задужења, лице за заштиту података о личности мора бити пре свега професионално, али и независно у свом раду и не сме постојати сукоб интереса са другим пословима које обавља.

Одређивање лица за заштиту података о личности је обавезно за одређене руковоаце и обрађиваче, док други имају само могућност њиховог одређивања. У сваком случају, одређивање се може извршити на два начина, одређивањем запосленог као лица за заштиту података о личности, у ком случају кажемо да постоји интерно или унутрашње лице за заштиту података о личности, или ангажовањем специјализованог лица за заштиту податка о личности, када кажемо да постоји екстерно или спољашње лице за заштиту података о личности. И једна и друга могућност има своје предности и недостатке, те није могуће унапред одредити које је решење боље. Руковоаци, као и обрађивачи, могу бити веома различити субјекти који се налазе у различитим положајима, те ће стога неким више одговарати именовање унутрашњег лица за заштиту података о личности, док ће другима више одговарати именовање спољашњег лица за заштиту података о личности. Оно што је међутим потребно, јесте развој веће контроле спољних лица за заштиту података о личности кроз коморе и професионална удружења, како би се на тај начин исправила

поднормираност закона у домену професионалних квалификација лица за
заштиту података о личности и спречиле злоупотребе.

*Nikola Milosavljević, Ph.D., Assistant Professor
Faculty of Law, University of Kragujevac*

THE ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF DESIGNATING THE EXTERNAL DATA PROTECTION OFFICER AS A SERVICE PROVIDER

Summary

Designating a data protection officer is an obligation of some controllers and processors, but also an option for those for whom it is not mandatory. The data protection officer can be designated as an employee of the controller or processor - an internal data protection officer or hired through a contract - an external data protection officer. In this paper, after providing basic information related to the position of the data protection officer, the author tries to point out the advantages and disadvantages of appointing an external data protection officer as a service provider, as well as an internal data protection officer, for comparison. The work aims to highlight the basic advantages and disadvantages of both solutions and provide guidelines to controllers and processors regarding the appointment of data protection officers.

Key words: *personal data protection law, data protection officer, internal and external data protection officer, service provider.*

Литература

- Андоновић, С., *Обавеза именовања лица за заштиту података о личности у органима управе*, Саверемена управа, бр. 1/2019.
Андоновић, С., *Лице за заштиту података о личности у правном систему Србије*, Зборник радова: Заштита података о личности у Србији, Београд, 2020.
Branco da Costa, T., *The Professional Statute of the Data Protection Officer*, JusGov Research Paper, No. 06/2022.

- Дилигенски, А., *Лице за заштиту података о личности у јавној управи*, Страни правни живот, бр. 2/2020.
- Ehmann, E., Selmayr, M., *Datenschutz-Grundverordnung Kommentar*, C.H. Beck, München, 2018.
- Eßer, M., Kramer, P., von Lewinski, K., *Datenschutz-Grundverordnung Bundesdatenschutzgesetz und neben Gesetze Kommentar*, Carl Heymanns Verlag, Hürth, 2020.
- Kakhaber G., *The Data Protection Officer (DPO) - Ensuring Greater Data Protection Compliance*, Law and World, No. 14/2020.
- Korff, D., Georges, M., *The Data Protection Officer Handbook*, 2019.
- Lachaud, E., *DPO Certification Should be Regulated*, доступно на: <https://ssrn.com/abstract=3176471>, септембар 2024.
- Pereira, J. et al. *Profiling the Portuguese Data Protection Officer in the Context of GDPR*, European Data Protection Law Review, Vol. 8, No. 4/2022.
- Rubio, R., *The General Data Protection Regulation in the Spanish System: The Data Protection Officer*, International In-House Counsel Journal, Vol. 11, No. 41/2017.
- Tokhadze, A., *The Interdisciplinary Analysis of Institutional Role of Data Protection Officer in the System of Corporate Governance*, Journal of Personal Data Protection Law, No. 1/2023.
- Casutt, N., Ebert, N., *Data Protection Officers: Figureheads of Privacy or Merely Decoration?*, 17th European Conference on Management Leadership and Governance, 2020.

Прописи и службени списи

- Закон о заштити података о личности (Сл. гласник РС, бр. 87 од 13. новембра 2018).
- Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC, *OJ L 119*, 4.5.2016, p. 1–88.
- Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, *OJ L 281*, 23.11.1995.
- Article 29 Data protection Working party, *Guidelines on Data Protection Officers ('DPOs')*, доступно на: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=44100, септембар 2024.