

*Најаша Н. Рајић, асистент
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду
nrajic@pf.uns.ac.rs*

ЗАШТИТА ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ И ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА ИЗ ОБЛАСТИ ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ – АНАЛИЗА ОДЛУКЕ УСТАВНОГ СУДА СРБИЈЕ¹

Сажетак: Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља оспорен је пред Уставним судом Србије у делу који се односи на обавезу достављања одоварајућих података из здравствене евиденције Републичком фонду за здравствено осигурање. Оцена је изражена у односу на члан 42 Устава Републике Србије као и у односу на члан 8 Европске конвенције о људским правима и основним слободама. Доследност одоварајућих података о здравственом стању као услов остваривања права на здравствену заштиту посебно издвојених категорија становништва разматрана је у контексту могуће повреде права на заштиту података о личности односно права на поштовање приватног и породичног живота. Другим речима, оспорено је питање колизије два права која имају различиту правну природу: права на здравствену заштиту и права на заштиту података о личности. Предмет рада је анализа одлуке Уставног суда о сагласности оспорених одредби Закона са Уставом и потврђеним међународним уговором, док је циљ анализе указивање на проблемска места у одлуци као и на релевантани уставноправна питања која у поступку одлучивања нису оспорена.

Кључне речи: право на заштиту података о личности, право на здравствену заштиту, уставност, Уставни суд Србије

¹ Рад је резултат истраживања у оквиру Пројекта „Биомедицина, заштита животне средине и право“ бр. 179079 који се финансира средствима Министарства просвете, науке и технолошког развоја.

1. УВОД

Оцена уставности закона представља индиректан облик заштите људских права, будући да се одстрањивањем неуставне законске норме из правног поретка спречава њена даља примена која би последично доводила до повреде права у индивидуалном, конкретном случају. Уставни суд, као последња инстанца у унутрашњем правном поретку, путем остваривања ове надлежности, проверава да ли се законодавац кретао у оквирима уставом постављених оквира приликом регулисања области која се тиче начина остваривања људских права.² У новијој пракси Суда оспорене су одговарајуће одредбе закона из области здравствене заштите којима је, према наводима предлагача, угрожено остваривање права на заштиту података о личности, те је одлука којом је окончан овај поступак предмет анализе овог рада.

Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља³ је, као својеврсни *lex specialis* у области здравствене заштите ризичних група становништва, усвојен на седници Народне скупштина Републике Србије 26. новембра 2013. године. Закон, који садржи свега неколико чланова, уређује право на здравствену заштиту и право на накнаду трошкова превоза у вези са коришћењем здравствене заштите за децу, труднице и породиље без обзира на основ по коме су здравствено осигурани, ако та права не могу да остваре по основу обавезног здравственог осигурања у складу са законом којим се уређује здравствено осигурање.⁴ Сходно завршној одредби, Закон је ступио на снагу даном објављивања.

Поменути Закон оспорен је пред Уставним судом Србије у делу којим се регулише обавеза достављања података из здравствене евиденције Републичком фонду за здравствено осигурање (у даљем тексту Републички фонд) од стране лекара специјалисте гинекологије и акушерства, лекара специјалисте педијатрије односно здравствене установе.⁵ Подаци из здравствене евиденције, чија је обавеза достављања регулисана овим Законом, односе се на чињенице утврђивања и престанка трудноће, затим рођења мртвог детета као и смрти детета до године дана живота, као услова за стицање односно престанак остваривања права на здравствену заштиту, сходно овом Закону.

² О уставном суду као заштитнику људских права видети: Слободан Орловић, Промена положаја уставног судства, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* (Зборник радова ПФНС), 4/2013, 153-155.

³ Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља (у даљем тексту Закон), *Службени гласник РС*, бр. 104/13.

⁴ Чл. 1 Закона.

⁵ Чл. 5 Закона.

Начин на који је законодавац регулисао остваривање права у области здравствене заштите сходно овом Закону отворио је неколико спорних уставноправних питања која се ослањају на чињеницу да подаци из здравствене евиденције, опредељени овим Законом, неспорно припадају групи података о личности, чија је заштита гарантована Уставом Републике Србије, као и да се поменути подаци односе на чињенице које представљају услов за остваривање односно престанак остваривања права на здравствену заштиту које је, такође, гарантовано Уставом, али по правној природи припада групи тзв. социјалних права (права чији се садржај и услови под којима се остварује регулишу законом). Другим речима, постојала је сумња да су спорним законским решењем доведена у колизију два различита права тј. да је законским прописивањем остваривања права на здравствену заштиту угрожено остваривање права на заштиту података о личности. У том смислу је предлогом овлашћеног предлагача покренут поступак испитивања уставности и сагласности са потврђеним међународним уговором спорних одредби овог Закона, након чега је Уставни суд донео коначну одлуку о том питању.

Анализа спорних одредби Закона као и одлуке Уставног суда о уставности тих одредби и њихове сагласности са потврђеним међународним уговором, пружиће увид у неколико важних питања која имају уставноправни значај. То су следећа питања. Да ли уставни органи власти (законодавац и уставни суд) у вршењу својих уставом прописаних надлежности уочавају и праве разлику која постоји у погледу правне природе личних и социјалних права? Чему, у случају, колизије ове две врсте права, дају превагу? Да ли се прописивањем начина остваривања (и садржаја) социјалног права може и сме последично ограничити садржај и обим остваривања личног права и у ком обиму? Какав је однос, као и уставноправне могућности деловања Уставног суда у погледу законодавних пропуста у регулисању начина остваривања једног (социјалног) права којима се последично ограничава остваривање другог, личног права? Какве су могућности уставносудског испитивања међусобне усклађености различитих закона имајући у виду постојање системских закона из одговарајуће области као и уставни принцип јединства правног поретка? Затим, питање пропорционалности ограничења људских права, питање уставноправне и логичке утемељености образложења одлуке и аргументованог побијања навода предлагача и друга.

Циља анализе је указивање на евентуална проблемска места у одлуци, на релевантана уставноправна питања која у поступку одлучивања нису отворена као и на питања која јесу разматрана, али којима није посвећен одговарајући значај у уставносудском одлучивању.

2. ОСПОРЕНЕ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА И НАВОДИ ОВЛАШЋЕНОГ ПРЕДЛАГАЧА

Пред Уставним судом Србије покренут је поступак за оцену уставности одредаба члана 5 Закона о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља као и њихове и сагласности са потврђеним међународним уговором. Оспорене одредбе Закона гласе:

„Лекар специјалиста гинекологије и акушерства дужан је да одмах по утврђеној трудноћи, односно по извршеном прекиду трудноће, труднице која остварује право на здравствену заштиту у складу са овим законом, о томе обавести Републички фонд.

Здравствена установа, у којој је породиља родила мртво дете, дужна је да одмах по порођају о томе обавести Републички фонд.

У случају из става 2. овог члана, породиља има право на здравствену заштиту у периоду од три месеца после порођаја, у складу са овим законом.

Лекар специјалиста педијатрије дужан је да одмах по сазнању о смрти детета до године дана животно, о томе обавести Републички фонд.

На основу обавештења из стл. 1, 2. и 4. овог члана, Републички фонд утврђује престанак остваривања права у складу са овим законом.“

Поступак је покренут на основу предлога овлашћеног предлагача који је у свом поднеску навео разлоге на којима темељи сумњу о уставности оспорних одредби Закона и њихове сагласности са потврђеним међународним уговором. Предлагач је навео да оспорени члан 5. Закона није у сагласности са чланом 42. Устава, којим је гарантована заштита података о личности у смислу да одредбама оспореног члана Закона није прописана сврха прикупљања података о трудноћи, престанку трудноће, мртворођеној деци и деци умрлој у првој години живота, као и да није уређено питање држања и обраде ових података, супротно изричитој уставној одредби која налаже да се кумулативно, а не алтернативно законом морају регулисати „прикупљање, држање и обрада података“. Предлагач, даље, наводи да оспорене одредбе члана 5 Закона нису у сагласности ни са одредбом члана 8. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту Европска конвенција)⁶, будући да се прикупљањем података о утврђивању и прекиду трудноће у Републичком фонду, а на основу обавештења добијених од лекара и медицинских установа, повређује право на поштовање приватног и породичног живота, које, између осталог, укључује доношење одлука о рађању или прекиду трудноће.

⁶ Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту Европска конвенција), *Службени лист СЦГ-Међународни уговори*, бр. 9/03, 5/05, 5/05-други пропис, 7/05-исправка и *Службени гласник РС-Међународни уговори*, број 12/10.

Поред одговарајућих одредби Устава и Европске конвенције, предлагач је у свом предлогу указао и на одговарајућу контрадикторност спорних одредби Закона са другим законима којима се у целини или делимично регулишу питања заштите наведених података. У том смислу је предлагач је навео да је оспорени члан Закона супротан члану 16. Закона о заштити података о личности⁷, „јер нити предвиђа слободан пристанак лица за обраду посебно осетљивих података, нити обезбеђује посебне мере заштите ових података, као и са чланом 8. овог закона, јер предвиђа прикупљање посебно осетљивих података, односно података о здравственом стању (трудноћи и престанку трудноће), не наводећи јасно сврху њиховог прикупљања, при чему су ови подаци, према схватању предлагача, непотребни и неподесни за сврху обраде, као и да су њихов број и врста несразмерни сврси обраде.“ Даље, оспорени члан Закона, у делу који се односи на прикупљање података о мртворођеној деци и деци умрлој у првој години живота, супротан је члановима 48. и 62. Закона о матичним књигама⁸, којим је регулисано пријављивање и чување ових података, при чему је предлагач посебно истакао чињеницу да су за пријављивање и чување ових података овлашћени посебни органи, а не и Републички фонд односно чињеницу да је чл. 2. Закона о матичним књигама изричито прописано да су матичне књиге основне службене евиденције о личном стању грађана и да се тиме не оставља могућност да паралелну евиденцију о њима води и нека друга институција. Најзад, оспорени члан Закона, у делу који се односи на обавезу достављања података из медицинске документације Републичком фонду, супротан је одредбама чл. 21. Закона о правима пацијената, у погледу прописане обавезе чувања ових података, као и чл. 44. и 46. истог Закона у погледу успостављања прекршајне одговорности за стављање на располагање ових података.

Поред захтева за испитивањем спорних одредби са становишта њихове сагласности са Уставом и Европском конвенцијом, предлагач је затражио да Уставни суд, до доношења коначне одлуке у овом предмету, обустави све радње прикупљања и доставе података прописаних чл. 5. ст. 1. 2. и 4. оспореног Закона.

3. АНАЛИЗА ОДЛУКЕ СУДА

Уставни суд је, након спроведеног поступка у овом предмету, донео одлуку којом се одбија предлог за утврђивање неуставности и несавласности са потврђеним међународним уговором оспорених одредаба Закона о

⁷ Закон о заштити података о личности, *Службени Гласник РС*, бр. 97/08, 104/09-други закон, 68/12-Одлука УС и 107/12.

⁸ Закон о матичним књигама, *Службени Гласник РС*, бр. 20/09.

остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља и одбацује захтев за обуставу извршења појединачног акта или радње предузете на основу оспорених одредаба овог Закона.⁹ Анализа одлуке Суда, која ће у даљем тексту бити спроведена, концентрисаће се на нормативни оквир који је Уставни суд определио као оквир свог поступања у овом предмету; затим, на спорна уставноправна питања која је определио као тежишна као и на уставноправну аргументацију на којој је засновао своју одлуку.

3.1. Нормативни оквир поступања Суда¹⁰

Уставни суд је, као нормативни оквир поступања у овом предмету, определио најпре, одредбе Устава Републике Србије¹¹ којима је зајемчена заштита података о личности, затим одредбе којима се јемчи посебна заштита издвојеним, нарочито осетљивим категоријама становништва, као и одредбе којима се успоставља надлежност Републике Србије да уређује и обезбеђује систем у области здравства и друштвене бриге о деци. Уставни Суд је пошао од тога да је Уставом Републике Србије „...зајемчена заштита података о личности, да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом, да је забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом, да свако има право да буде обавештен о прикупљеним подацима о својој личности, у складу са законом, и право на судску заштиту због њихове злоупотребе (члан 42.); да породица, мајка, самохрани родитељ и дете у Републици Србији уживају посебну заштиту, у складу са законом, да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја (члан 66. ст. 1. и 2.); да свако има право на заштиту свог физичког и психичког здравља, да деца, труднице, мајке током породилског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари остварују здравствену заштиту из јавних прихода, ако је не остварују на други начин, у складу са законом, да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређују законом (члан 68. ст. 1. до 3.); да Република Србија уређује и обезбеђује, између осталог, систем у области здравства и бриге о деци (члан 97. тачка 10.).“¹²

⁹ Одлука Уставног суда ПУз-421/2013 (у даљем тексту одлука Суда), *Службени Гласник РС*, бр. 73/2014.

¹⁰ У фус нотама су наведени прописи релевантни у време одлучивања, као што је наведено у тексту одлуке Суда.

¹¹ Устав Републике Србије (у даљем тексту Устав), *Службени Гласник РС*, бр. 98/2006.

¹² Одлука Суда, део II образложења.

Поред одредби Устава, Уставни суд је као неопходне за одлучивање издвојио и одредбе чл. 8 Европске конвенције којима је гарантовано да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке, те да се јавне власти неће мешати у вршење овог права, осим ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала, или ради заштите права и слобода других, док је у смислу свеобухватнијег сагледавања предмета одлучивања, имао у виду и одговарајуће одредбе Закона о заштити података о личности, Закона о здравственом осигурању¹³, Закона о правима пацијената¹⁴ као и Закона о евиденцијама у области здравства¹⁵.

3.2. Образложење одлуке Суда

Уставни суд Србије је у првом делу образложења одлуке размотрио питање надлежности Народне скупштине да уређује питања здравствене заштите и здравственог осигурања, при чему је, као тежишне, определио одредбе чл. 97. тач. 10. Устава којима је прописана надлежност Републике да уређује и обезбеђује систем у области здравства, социјалне заштите и бриге о деци, односно и чл. 68. Устава којим је прописано да се здравствено осигурање, здравствена заштита и оснивање здравствених фондова уређује законом.

Суд је потом размотрио одредбе Устава којима је зајемчена здравствена заштита из јавних прихода одређеним категоријама становништва, у складу са законом (деца, труднице, мајке током породилског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари) као и одговарајуће одредбе других закона којима се овај уставни налог спроводи у живот, нарочито одредбе Закона о здравственом осигурању, те је констатовао „.....да је Народна скупштина, на основу овлашћења из Устава да уреди и обезбеди систем у области здравства (члан 97. тачка 10. Устава), донела оспорени Закон којим је у потпуности омогућила остваривање Уставом зајемченог права деце, трудница и породиља на здравствену заштиту из јавних прихода (члан 68. став 2. Устава), јер то право до доношења овог закона нису могли да остварују на други начин, тј. на основу Закона о здравственом осигурању.“¹⁶

¹³ Закон о здравственом осигурању, *Службени гласник РС*, бр. 107/05, 109/05-исправка, 30/10-др.закон, 57/11, 110/12-Одлука УС и 119/12.

¹⁴ Закон о правима пацијената, *Службени гласник РС*, број 45/13.

¹⁵ Закон о евиденцијама у области здравства, *Службени лист СРЈ*, бр. 12/98 и 37/02 и *Службени гласник РС*, бр. 101/05-др. Закон.

¹⁶ Одлука Суда, део III образложења.

3.2.1 Образложење одлуке Суда у погледу сагласности оспорених одредби Закона са Уставом Републике Србије

Четврти део образложења уставносудске одлуке посвећен је правним аргументима којима се поткрепљује одлука у вези са оценом уставности оспорених одредби Закона. Уставни суд је, дакле, у овом делу образложења изнео аргументе на којима је утемељио своју одлуку да оспорене одредбе Закона (којима је прописана обавеза достављања података о утврђеној трудноћи, о извршеном прекиду трудноће, мртворођеном детету и смрти детета до годину дана Републичком фонду) нису несагласне Уставу.

Уставни суд је своју одлуку утемељио, најпре, на чињеници да подаци о утврђеној трудноћи, о извршеном прекиду трудноће, мртворођеном детету и смрти детета до годину дана представљају податке о здравственом стању, односно податке из медицинске документације пацијента, да ова врста података представља нарочито осетљиве податке о личности пацијената који се штите законом као и да, сагласно Закону о правима пацијената, обавеза чувања ових података постоји, између осталог и у односу на организацију обавезног здравственог осигурања.¹⁷ У том смислу, према мишљењу Суда, одређени подаци о здравственом стању пацијента, односно подаци из медицинске документације могу бити доступни и потребни Републичком фонду у обављању послова из његове законом утврђене надлежности.

Суд се у одлучивању, такође, ослонио на изузетак од општег режима прикупљања, коришћења и заштите нарочито осетљивих података прописаним чланом 16 став 2 Закона о заштити података о личности који допушта обраду података о здравственом стању и без пристанка лица о чијим подацима је реч, уколико је таква могућност прописана законом.¹⁸ У том смислу, Суд је констатовао „...да управо ове законске одредбе представљају правни основ за допуштено прикупљање нарочито осетљивих података о здрав-

¹⁷ Чл. 21 Закона о правима пацијената: Подаци о здравственом стању, односно подаци из медицинске документације, спадају у податке о личности и представљају нарочито осетљиве податке о личности пацијента, у складу са законом. (став 1) Податке из става 1 овог члана дужни су да чувају сви здравствени радници односно здравствени сарадници, као и друга лица запослена у здравственим установама, приватној пракси, организационој јединици високошколске установе здравствене струке која обавља здравствену делатност, другом правном лицу које обавља одређене послове из здравствене делатности у складу са законом, организацији обавезног здравственог осигурања, као и правном лицу које обавља послове добровољног здравственог осигурања, код којих је пацијент здравствено осигуран, а којима су ти подаци доступни и потребни ради остваривања законом утврђених надлежности. (став 2)

¹⁸ Чл. 16 ст. 2 Закона о заштити података о личности прописано је да се изузетно, подаци који се односе на припадност политичкој странци, здравствено стање и примање социјалне помоћи, могу обрађивати без пристанка лица, само ако је то законом прописано.

ственом стању трудница и породиља и података из здравствене евиденције о мртворођеној деци и смрти детета до годину дана живота, јер је обавеза достављања ових података Републичком фонду од стране лекара специјалиста и здравствених установа установљена законом, како је то прописано наведеним чланом 16. став 2. Закона о заштити података о личности.¹⁹

Уставни суд је у својој одлуци подвукао да „...оспореним одредбама члана 5. Закона није установљено никакво право Републичког фонда да о добијеним подацима води било какав регистар или евиденцију тако достављених података, већ да сазнање о одређеном стању или чињеници из здравствене евиденције само употреби у прецизно одређену сврху, а то је да утврди да ли породиље и труднице које остварују право на здравствену заштиту на основу оспореног Закона, и то искључиво на основу тог закона, а не и Закона о здравственом осигурању, имају право на ту заштиту или не, односно да ли је достављени податак основ за престанак уживања овог права по одредбама оспореног Закона.²⁰ Уставни суд је, такође, истакао да је „...право на здравствену заштиту на основу овог закона ограничено управо трајањем стања у коме се субјекти заштите могу означити као дете, трудница или породиља.²¹ и да би ускраћивањем достављања релевантних података (изузев података о пунолетству), ово право могло бити злоупотребљено.

Конечно, „...Уставни суд је оценио да оспорене одредбе члана 5. Закона нису у супротности са одредбама члана 42. Устава, којима је зајемчена заштита података о личности, јер је обавеза обавештавања Републичког фонда о одређеним подацима о здравственом стању пацијената и о одређеним подацима из здравствене евиденције пацијената установљена Законом, да је сврха овог обавештавања такође одређена Законом и да се изричито односи само на утврђивање услова за остваривање, односно престанак права на здравствену заштиту прописану оспореним Законом, ради остваривања права на здравствену заштиту и заштите од злоупотребе овог права, имајући у виду да се средства за остваривање овог права обезбеђују из јавних прихода, која су строго контролисана, као и да Републички фонд нема овлашћење да води било какву службену евиденцију, односно регистар тако достављених података, већ само да их, након утврђивања престанка права на здравствену заштиту по основу оспореног Закона, архивира и обезбеди на начин прописан у складу са Законом о заштити података о личности.²²

¹⁹ Одлука Суда, део IV образложења.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

3.2.2. Образложење одлуке Суда у погледу сагласности оспорених одредби Закона са Европском конвенцијом

Суд је у даљем тексту изложио своје разматрање о сагласности оспореног члана Закона са чл. 8. Европске конвенције о људским правима и основним слободама у контексту допуштеног ограничења права на поштовање приватног и породичног живота.

Суд није прихватио наводе предлагача да се достављање података о утврђивању трудноће односно прекида трудноће може окарактерисати као повреда слободе одлучивања о рађању у оквиру чл. 8. Европске конвенције, али да се, сходно јуриспруденцији Европског суда за људска права, таква повреда може разматрати у контексту података о личности који се одnose на здравствено стање. У том смислу, Суд је испитао да ли је ограничење права на приватност здравствених података о личности, које представља обавеза достављања података Републичком фонду прописана оспореним чл. 5 Закона, успостављено на начин који задовољава захтеве дерогативне клаузуле чл. 8 Европске конвенције. Редослед корака који је Уставни суд примењивао у испитивању дозвољеног ограничења права на приватност је следећи: Суд је испитивао да ли је ограничење права оправдано; да ли је у складу са законом; да ли је неопходно и ако јесте да ли је сразмерно легитимном циљу којем се тежи уређивањем одређених друштвених односа, након чега је утврдио да је: „мешање државе у домену заштите приватности трудница и породиља које остварују право на здравствену заштиту на основу оспореног Закона, а која се огледа у прописивању обавезе здравствених установа и лекара специјалиста да Републичком фонду доставе одређена обавештења која се тичу њиховог здравственог стања, оправдано, јер је у функцији остваривања њиховог права на здравствену заштиту, односно очувања њиховог здравља, као посебно заштићених категорија становништва у области здравствене заштите.“²³; затим, да је обавеза достављања података из одредби оспореног Закона „...прописана законом, тј. управо оспореним одредбама члана 5. ст. 1, 2. и 4. оспореног Закона, то је ограничење права на приватност засновано на закону, односно врши се у складу са законом...“²⁴; да је ограничење права на приватност које представља ова обавеза задовољава услов неопходности јер „...достављена обавештења од стране надлежних органа представљају основ за утврђивање отпочињања и престанка права на остваривање здравствене заштите у складу са оспореним Законом...“²⁵ и најзад да успостављено ограничење задовољава услов пропорционалности јер „...је успостављена оба-

²³ Одлука Суда, део V образложења.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

веза обавештавања Републичког фонда о прецизно одређеним чињеницама из здравствене евиденције трудница и породиља сразмерна легитимном циљу оспореног Закона, којим се обезбеђује заштита здравља деце, трудница и породиља,..."²⁶ Овим је Суд утврдио да ограничење, које представља обавеза достављања података прописана оспореним одредбама Закона, задовољава елементе које прописује дерогативна клаузула односно да оспорене одредбе Закона нису несагласне Евроској конвенцији.

У издвојеном мишљењу у односу на одлуку Суда указује се да овај сегмент одлуке није довољно испитан и на целовит начин поткрепљен аргументима.²⁷ Судија је као спорно означила питање обавезе лекара специјалисте гинекологије и акушерства да одмах по утврђеној трудноћи или извршеном прекиду трудноће о томе обавесте Републички фонд у контексту повреде права чл. 8 Европске конвенције. Судија је, у том смислу, указала на захтев за уским тумачењем ограничења права гарантованих Европском конвенцијом, и изразила став да је испитивање допуштености ограничења овог права непотпуно, нарочито у делу који се односи на испитивање пропорционалности ограничења права.

4. КОМЕНТАР

У поступку оцене уставности оспореног члана Закона о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља као и његове сагласности са потврђеним међународним уговором, пред Уставним судом се отворило питање доступности одговарајућих података о здравственом стању као услова за остваривање права на здравствену заштиту посебно издвојених категорија становништва. Другим речима, отворило се питање односа права на заштиту података о личности и права на заштиту здравља односно остваривања здравствене заштите.

Нема сумње да је реч о колизији два права која, иако гарантована Уставом, имају различиту правну природу и припадају различитим групама права. Правно за заштиту података о личности представља сегмент права на приватност, које је типичан представних тзв. личних (уставних) права чији се садржај и услови остваривања регулишу уставом и која се, по правилу, остварују непосредно на основу устава, док право на здравствену заштиту припада групи социјалних права чији се садржај и услови остваривања регулишу законом. Реч је, дакле, о категорији уставних и законских права које прати различит начин регулисања, остваривања као и ре-

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Издвојено мишљење проф. др Марије Драшкић у предмету IVз – 421/2013.

жим правне заштите.²⁸ Лична права, која припадају категорији уставних права, остварују се непосредно на основу Устава, при чему се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито прописано или ако је то неопходно за остваривање појединог права, уз услов да закон ни у ком случају не утиче на суштину зајемченог права.²⁹ Права која, пак припадају категорији социјалних права, захтевају законодавну активност како би њихова садржина била коначно уобличена. Ова права се, дакле, не могу непосредно примењивати на основу Устава, иако су наведена у уставном тексту.

Пред Уставним судом се у овом предмету отворило питање колизије ове две категорије права. Конкретно, Суд је морао да определи да ли је законодавац, прописујући начин остваривања права на здравствену заштиту одређених категорија становништва (односно социјалног права) ограничио право на заштиту података о личности (односно личног, уставног права) и ако јесте да ли је то учинио у мери која је допуштена захтевима које поставља Устав Републике Србије и Европска конвенција. То би, у кратком, била суштина питања које се у овом предмету поставило пред Уставним судом.

Анализом одлуке стиче се утисак да Уставни суд за полазиште није имао уставноправно разликовање ове две категорије права и да томе није придао одговарајући значај у одлучивању. Уставни суд се концентрисао скоро искључиво на област остваривања здравствене заштите, што је делом и разумљиво имајући у виду садржај оспорених одредби Закона. Право на заштиту података о личности као да није добило одговарајуће место у уставносудском разумевању спорних питања. Ово је нарочито изражено у непотпуном законском регулисању режима употребе података из здравствене евиденције, на шта је указано предлогом, као и недоречености уставносудске одлуке у вези са тим. Постоји, наиме, запитаност у односу на чињеницу да је у тексту одлуке Суда два пута изричито подвучено како оспореним Законом „није установљено никакво право Републичког фонда“ да о достављеним подацима води било какав регистар или евиденцију. Остаје нејасно да ли је регулисање тог питања, по оцени Суда, ствар законодавне политике, а не и обавезан елемент заштите права на приватност здравствених података или да то, пак, представља законодавни пропуст чију уставност Суд није надлежан да оцењује. Ово спорно питање, на којем је, уосталом, и утемељен предлог овлашћеног предлагача је, као такво, требало бити посебно размотрано и образложено у одлуци Суда. Предла-

²⁸ Више о разликовању уставних и законских права видети: Наташа Рајић, *Оправданост успостављања належности Заштитника грађана у погледу покретања поступка оцене уставности закона*, *Зборник радова ПФНС*, 2/2013, 485-487.

²⁹ Чл. 18 ст. 1 и 2 Устава.

гач је, наиме, оспорио управо чињеницу да се предметним Законом уређује само прикупљање, али не и држање, обрада и коришћење, сходно уставној одредби у односу на коју је затражена оцена. Суд се, међутим, на овом месту задржао на закључку да Републички одбор има обавезу да такве податке „...након утврђивања престанка права на здравствену заштиту по основу оспореног Закона, архивира и обезбеди на начин прописан у складу са Законом о заштити података о личности.“ чиме је индиректно указао да се заштита здравствених података у овом случају, практично, обезбеђује супсидијарном применом основног закона из области заштите података о личности.

Право на заштиту података о личности није на одговарајући начин третирано ни када је реч о уставносудском испитивању сагласности оспорених одредби Закона са Европском конвенцијом. Суд је у поступку испитивао да ли обавеза обавештавања Републичког фонда, утврђена оспореним одредбама Закона, представља дозвољено ограничење права на приватност сагласно чл. 8 Европске конвенције. Допуштеност ограничења права гарантованих Конвенцијом подразумева да је оно успостављено у складу са законом као и да је неопходно у демократском друштву ради остваривања једног од легитимних циљева прописаних Конвенцијом (у овом случају, заштите здравља). Услов „неопходности у демократском друштву“ сагласно ставу Европског суда, испоштован је уколико мешање власти одговара „хитној друштвеној потреби“ као и уколико је „сразмерно легитимном циљу којем се тежи“.³⁰ У том смислу, овај услов представља супстанцијални део захтева за допуштеношћу ограничења права, јер у коначном опредељује да ли је право ограничено заиста у оној мери која је неопходно потребно ради постизања циља, те овај услов, као такав, захтева нарочито пажљиву анализу и одмеравање. Суд је, међутим, овај тест допуштеног ограничења испитивао у донекле сведеном облику, будући да је услов неопходности ограничења права на приватност тумачио у светлу услова неопходног за остваривање права на здравствену заштиту прописаног оспореним Законом, а не у светлу хитне друштвене потребе, док је принцип сразмерности ограничења образложио чињеницом да се ради о законској обавези достављања прецизно одређених података из здравствене евиденције, без ближег појашњења. У том смислу, могло би се рећи да овај део одлуке трпи на уверљивости и мањкавости аргументације, нарочито када је реч о принципу сразмерности који неизоставно укључује вагање да ли се легитимни циљ ограничења могао постићи мањим ограничењем права него оним прописаним оспореним Законом.

³⁰ Žil Ditertr, *Izvodi iz najznačajnijih odluka Evropskog suda za ljudska prava*, Beograd 2006, 273-275.

Образложење одлуке у целини показује да се Суд у промишљању више бавио могућношћу злоупотребе права из области здравствене заштите, а мање или уопште нимало, могућношћу злоупотребе нарочито осетљивих личних података из здравствене евиденције, што представља још један аргумент више у прилог тврдњи да праву на приватност није придат одговарајући значај, иако оно, као лично тј. уставно право заузима хијерархијски виши ранг у односу на право на здравствену заштиту тј. законско право.

Одлука Суда је добро аргументована и утемељена у односу област остваривања здравствене заштите. Примедба би се евентуално могла упутити у погледу чињенице да Уставни суд у оквир одређених уставних одредби релевантних за одлучивање није уврстио и начело социјалне правде из чл. 1 Устава, будући да управо ово начело утемељује захтев за друштвеном бригом о свим категоријама становништа, па и бригом у погледу здравствене заштите осетљивих категорија становништва који ту заштиту не могу да остваре у оквиру постојећих правних прописа који регулишу ту област. Озбиљнији аргументи су пак изостали када је реч о праву на приватност и заштити личних података те је образложење одлуке Суда у том делу остало непотпуно и недоречено.

5. ЗАКЉУЧАК

Закон о остваривању права на здравствену заштиту деце, трудница и породиља, као својеврсни *lex specialis* у области здравствене заштите ризичних група становништва, оспорен је пред Уставним судом Србије у делу којим се регулише обавеза достављања података из здравствене евиденције Републичком фонду од стране лекара специјалисте гинекологије и акушерства, лекара специјалисте педијатрије односно здравствене установе; прецизније, података који се односе се на чињенице утврђивања и престанка трудноће, рођења мртвог детета као и смрти детета до године дана живота.

Уставни суд је, након спроведеног поступка, донео одлуку којом се одбија предлог за утврђивање неуставности и неслагласности са потврђеним међународним уговором налазећи да оспорене одредбе Закона нису у супротности са чл. 42. Устава као ни са чл. 8. Европске конвенције којима се гарантује право на заштиту података о личности односно право на поштовање приватног и породичног живота.

Анализом одлуке Суда дошло се до следећих закључака. Одлука Суда је добро аргументована и утемељена у делу који се тиче области остваривања права на здравствену заштиту. Исто се, међутим, не може рећи када је у питању приступ Суда у области остваривања права на приватност односно

право на заштиту здравствених података које је оспореним одредбама Закона угрожено. У том смислу, могло би се рећи да Суд у одлучивању није посветио у једнакој мери пажњу двома категоријама права односно праву на здравствену заштиту (социјално, законско право) и праву на приватност (лично, уставно право) нити је пошао од разликовања њихове правне природе, што је са уставноправног гледишта битно будући да право на здравствену заштиту, иако гарантовано уставом, свој правни садржај црпи из одговарајуће законске регулативе која је неопходна да би се оно у пракси остваривало, те је по правној природи ближе законском него уставном праву. Затим, може се закључити да је Суд у промишљању био концентрисан на спречавање евентуалне злоупотребе права из области здравствене заштите, али не и злоупотребе нарочито осетљивих личних података из здравствене евиденције; да у образложењу одлуке није посветио довољно простора основном наводу предлагача поступка који је био усмерен на пропуст у законодавном регулисању режима заштите података о личности, и најзад, да није на адекватан начин размотрио принцип пропорционалности ограничења права на приватност као есенцијалног захтева који поставља дерогативна клаузула нити пружио уверљиву аргументацију да је овај принцип испоштован. Коначно, одлука Суда остала недоречена у односу на наводе предлагача у погледу контрадикторности различитих закона којима се уређује област здравствених података, као и њихову усаглашеност са основним законом из ове области.

*Nataša N. Rajić, Assistant
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

The Protection of Personal Data and the Exercise of Rights relating to Health Care - Analysis of a Decision of the Constitutional Court of Serbia

Abstract: *The Law on the Right to Health Care of Children and Pregnant Women was challenged before the Constitutional Court of Serbia in the part which relating to the obligation of providing specified medical data to the Republic Fund for Health Insurance. The evaluation was requested in relation to Article 42 of the Constitution of the Republic of Serbia as well as in relation to Article 8 of the European Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms.*

The availability of specified health information as a condition of exercising the right to health care of separated categories of the population was considered in the context of alleged violation of the right to protection of personal data and the right to respect for private and family life. In other words, the question which was opened was a matter of collision of two rights that have different legal nature: the right to health care and the right to protection of personal data.

The paper analyzes the decisions of the Constitutional Court on the conformity of the disputed provisions with Constitution and ratified international treaty, while the purpose of the analysis pointing to problematic places in the decision as well as the relevant constitutional issues in the decision-making procedure that have not been opened.

Key words: *right to protection of personal data, the right to health care, constitutionality, the Constitutional Court*

Датум пријема рада: 24.09.2015.