****

**C R N A G O R A**

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. 06-11-18203-4/23**

**Podgorica, 17.04.2024.**

**MINISTARSTVO UNUTRAŠNJIH POSLOVA**

**DIREKTORAT ZA UPRAVNE POSLOVE, DRŽAVLJANSTVO I STRANCE**

**Bulevar Svetog Petra Cetinjskog, 22**

**PODGORICA**

Odlučujući po Zahtjevu, br. 06-11-18203-1/23 od 06.11.2023. godine, kao i Urgencije na Zahtjev za davanje mišljenja, br. 06-11-18203-2/23 od 05.02.2024. godine, upućenog od strane Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance, kojim se od Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama traži mišljenje da li je u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti dostavljanje podataka iz Centralnog registra stanovništva, po Zahtjevu, br. 06-046/23-59857 od 18.10.2023. godine, Uprave za statistiku – Monstatu, i to za sve: crnogorske državljanje sa prebivalištem u Crnoj Gori; crnogorske državljanje sa odobrenim stalnim ili privremenim boravkom u inostranstvu; strance sa boravkom do 90 dana, a koji između ostalog sadrže i lične podatke, Savjet Agencije na sjednici održanoj dana 17.04.2024 godine, daje

**MIŠLJENJE**

**Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance MUP-a, može dostaviti podatake iz Centralnog registra stanovništva i evidenicije o strancima na osnovu Zahtjeva Uprave za statistiku isključivo na način kojim se ne otkriva identitet lica, u skladu sa članom 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.**

**O b r a z l o ž e nj e**

Dana 06.11.2023. godine, ovoj Agenciji upućen je Zahtjev od strane Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance, u kojem se traži mišljenje da li je u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti da se po zahtjevu, br. 01-046/23-59857 od 18.10.2023. godine, koji im je uputila Uprava za statistiku, dostave svi podaci iz Centralnog registra i to za sve: crnogorske državljanje sa prebivalištem u Crnoj Gori; crnogorske državljanje sa odobrenim stalnim ili privremenim boravkom u inostranstvu; strance sa boravkom do 90 dana, a koji između ostalog sadrže i lične podatke.

U Zahtjevu se navodi da Uprava za statistiku – Monstat, ima pravo pristupa svim administrativnim izvorima podataka, a kao pravni osnov navodi Zakon o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova ("Službeni list Crne Gore", br. 140/22 od 16.12.2022, 105/23 od 28.11.2023), kojim je, u članu 23 propisano da za potrebe pripreme, organizacije i sprovođenja popisa, kao i radi obrade i upoređivanja sa podacima prikupljenim popisom, organi koji vode administrativne izvore podataka su obavezni da na zahtjev Uprave za statistiku omoguće preuzimanje podataka neophodnih za popis ukljućujući identifikatore, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zvanična statistika. Nadalje, u Zahtjevu se navodi da postoji kolizija normi između Zakona o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova te Zakona o centralnom registru stanovništva i Zakona o strancima, a da planirane izmjene navedenih članova, u cilju dostavljanja ličnih podataka na traženi način, nijesu sprovede.

Postupajući u skladu sa članom 50 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni list CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17) u kojem se navodi da Agencija daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona, a na osnovu predmetnog Zahtjeva Savjet Agencije je mišljenja da je dostavljanje podataka iz Centralnog registra za potrebe zvanične statistike stanovništva i to za sve: crnogorske državljanje sa prebivalištem u Crnoj Gori; crnogorske državljanje sa odobrenim stalnim ili privremenim boravkom u inostranstvu; strance sa boravkom do 90 dana, a koji između ostalog sadrže i lične podatke, od strane Ministartsva unutrašnjih poslova – Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance po zahtjevu Uprave za statistiku – Monstat, a u cilju preuzimanje podataka neophodnih za popis bez zaštite identiteta, u suprotnosti ZZPL.

Zaštita podataka o ličnosti obezbjeđuje se pod uslovima i na način propisan ZZPL-om, a u skladu sa principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i opšte prihvaćenim pravilima međunarodnog prava (čl.1). Shodno čl. 2 st. 1 i 2 propisano je da se lični podaci moraju obrađivati na pošten i zakonit način i da se ne mogu obrađivati u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade niti na način koji nije u skladu sa njihovom namjenom. Saglasno st. 3 i 4 ovog člana Zakona propisano je da se lični podaci koji su prikupljeni u statističke ili naučne svrhe u skladu sa zakonom mogu obrađivati ukoliko su preduzete odgovarajuće mjere zaštite identiteta podataka fizičkih lica čiji se podaci obrađuju.

Članom 2 st. 3 i 4 je jasno propisano kad se lični podaci daju na korišćenje radi obrade u statističke ili naučno-istraživačke svrhe, ti podaci se moraju dati na korišćenje u obliku koji ne otkriva identitet lica. U smislu člana 9 stav 1 tačka 3 Zakona, zbirka ličnih podataka je strukturalno uređen, centralizovan, decentralizovan ili razvrstan po funkcionalnim ili geografskim osnovama skup ličnih podataka koji su predmet obrade i koji mogu biti dostupni u skladu sa propisanim kriterijumima na koju obradu se primjenjuju odredbe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, saglasno čl. 7 ZZPL-a. Treća strana, odnosno korisnik ličnih podataka je svako fizičko ili pravno lice, državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave ili lokalne uprave i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja, koji imaju pravo da obrađuju lične podatke, a nije lice čiji se lični podaci obrađuju, prvobitni rukovalac zbirke ličnih podataka, obrađivač ličnih podataka ili lice zaposleno kod rukovaoca zbirke ličnih podataka ili obrađivača ličnih podataka (stav 4 ovog člana Zakona). Uslovi za prikupljanje i obradu ličnih podataka predviđeni su članom 10 ovog Zakona, kojim je propisano da se lični podaci mogu obrađivati ukoliko za to postoji pravni osnov u zakonu ili uz predhodno dobijenu saglasnost lica čiji se podaci obrađuju, koja se može opozvati u svakom trenutku. Shodno članu 10 stav 2 tačka 4 ovog Zakona, obrada ličnih podataka se vrši bez saglasnosti lica ako je to neophodno radi obavljanja poslova od javnog interesa ili u vršenju javnih ovlašćenja koja su u djelokrugu rada, odnosno nadležnosti rukovaoca zbirke ličnih podataka ili treće strane, odnosno korisnika ličnih podataka.Prema članu 17 stav 1 ZZPL-a, rukovalac zbirke ličnih podataka mora trećoj strani, odnosno korisniku ličnih podataka, na njegov zahtjev, dati lične podatke koji su mu potrebni. Članom 18 ovog zakona propisano je da se lični podaci mogu koristiti samo za vrijeme potrebno za ostvarivanje svrhe koja je navedena u zahtjevu za davanje podataka na korišćenje, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Po proteku vremena iz stava 1 ovog člana, korisnik ličnih podataka dužan je da briše lične podatke, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, rukovalac zbirke ličnih podataka i obrađivač ličnih podataka obavezni su da obezbijede tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite ličnih podataka, radi zaštite od gubitka, uništenja, nedopuštenog pristupa, promjene, objavljivanja, kao i od zloupotrebe. Mjere zaštite ličnih podataka iz stava 1 ovog člana moraju odgovarati prirodi i karakteru podataka koji se obrađuju, uzimajući u obzir najviši nivo tehnologije i troškove njihovog sprovođenja. Ako se obrada ličnih podataka vrši elektronskim putem, rukovalac zbirke ličnih podataka obavezan je da obezbijedi da se u informacionom sistemu automatski evidentiraju korisnici ličnih podataka, podaci koji su obrađivani, pravni osnov za korišćenje podataka, broj predmeta, vrijeme odjave i prijave sa sistema i po potrebi datum do kad podaci o korisniku nijesu dostupni licu čiji su podaci obrađivani.

Rukovalac zbirke ličnih podataka obavezan je da odredi koji zaposleni i kojim ličnim podacima imaju pristup, kao i kategorije podataka koje se mogu dati na korišćenje i pod kojim uslovima. Rukovalac zbirke ličnih podataka dozvoljava pristup zbirkama ličnih podataka i vodi evidenciju o korisnicima ličnih podataka u skladu sa svojim aktom.

Zakonom o Centralnom registru stanovništva ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 049/07 od 10.08.2007, Službeni list Crne Gore", br. 041/10 od 23.07.2010, 040/11 od 08.08.2011, 055/16 od 17.08.2016) utvrđuje se sadržina centralnog registra stanovništva Crne Gore, razmjena, vođenje, održavanje, čuvanje i korišćenje podataka, određivanje i upotreba lične identifikacione oznake i uređuju druga pitanja od značaja za centralni registar stanovništva (čl. 1 Zakona).

Članom 18 ovog Zakona uređuje se dostava podataka na način da podatke iz Centralnog registra nadležni organ dostavlja organima i drugim korisnicima, ako su za korišćenje tih podataka ovlašćeni zakonom. Podaci iz stava 1 ovog člana dostavljaju se na magnetnim medijima, neposrednim kompjuterskim povezivanjem ili na drugi način. Nadležni organ je obavezan da obezbijedi da se u informacionom sistemu automatski evidentiraju korisnici ličnih podataka, podaci koji su obrađivani, pravni osnov za korišćenje ličnih podataka, kao i datum i vrijeme pristupa podacima. Način i rokove dostavljanja podataka iz stava 1 ovog člana, kao i kriptografsku zaštitu utvrđuje Vlada, na predlog nadležnog organa.

Članom 19 Zakona propisano je da organi i drugi korisnici podatke iz Centralnog registra mogu koristiti isključivo za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Podaci iz Centralnog registra mogu se koristiti za statističke, naučne, istraživačke i druge namjene, **bez oznake identiteta** lica na koje se podaci odnose, što je u skladu sa članom 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojim je propisano da: “lični podaci koji su prikupljeni u statističke ili naučne svrhe u skladu sa zakonom mogu se obrađivati ukoliko su preduzete odgovarajuće mjere zaštite.

“Kad se lični podaci daju na korišćenje radi obrade u statističke ili naučno-istraživačke svrhe, ti podaci se moraju dati na korišćenje u obliku koji **ne otkriva identitet lica**”.

Podatke iz Centralnog registra može, na lični zahtjev, koristiti lice na koje se ti podaci odnose.

Zakonom o strancima ("Službeni list Crne Gore", br. 012/18 od 23.02.2018, 003/19 od 15.01.2019, 086/22 od 03.08.2022) u članu 3 propisano je da stranac ima pravo na zaštitu podataka o ličnosti koji se o njemu obrađuju, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti. Korišćenje podataka uređeno je članom 208 na način da podatke iz evidencija iz člana 206 ovog zakona, osim otiska prstiju i potpisa, mogu koristiti Ministarstvo i policija radi vršenja poslova iz svoje nadležnosti. Državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave, organi lokalne uprave i drugi organi mogu koristiti podatke iz evidencije, osim biometrijskih podataka, za vršenje poslova iz svoje nadležnosti, ako su za korišćenje tih podataka ovlašćeni zakonom. Organi iz st. 1 i 2 ovog člana obavezni su da obezbijede zaštitu podataka iz evidencije koje koriste od slučajnog ili neovlašćenog pristupa, korišćenja, obrade i prosljeđivanja, u skladu sa zakonom. Podaci iz evidencija shodno Zakonu o strancima koji u članu 3 ovog zakona garantuje zaštitu ličnih podataka time se isti mogu koristiti za statističke, naučne, istraživačke i druge svrhe, u skladu sa odredbama kojima se uređuje zaštita ličnih podataka u skladu sa članom 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti na način da se **ne otkriva identitet lica**.

Podatke iz evidencija može koristiti lice na koje se podaci odnose, na njegov zahtjev.

Iz prednje citiranih odredbi zakona, jasno proizilazi da iako je Uprava za statistiku nadležan organ za proizvodnju zvanične statistike koji saglasno odredbama Zakona o zvaničnoj statistici i sistemu zvanične statistike i Zakona o popisu stanovništva, domaćinstava i stanova, za potrebe pripreme, organizacije i sprovođenja popisa, kao i radi obrade i upoređivanja sa podacima prikupljenih popisom ima pravo korišćenja svih administrativnih izvora podataka drugih organa, uključujući identifikatore, ali jedino i isključivo u skladu sa načelom statističke povjerljivosti na način koji je propisan u članu 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Administrativni izvori su definisani kao podaci koji se vode u skladu sa posebnim zakonima i koriste radi utvrđivanja prava i obaveza fizičkih i pravnih lica. Takvi podaci (evidencije, registri, baze podataka, zbirke podataka, geoprostorni podaci i tsl.) kada sadrže informacije (identifikatore) koje se odnose na fizičko lice čiji identitet je utvrđen ili se može utvrditi predstavljaju zbirke ličnih podataka na koju obradu se primjenjuju odredbe Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Zakonom o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova kao i Zakonom o statistici i zvaničnom sistemu statistike omogućava Upravi za statistiku da ima status korisnika ličnih podataka kao treća strana po čijem zahtjevu rukovalac zbirke ličnih podataka mora dati lične podatke koje su mu potrebni. Uz navođenje valjanog pravnog osnova za obradu ličnih podataka, zahtjev za davanje ličnih podataka treba da sadrži informacije bliže precizirane čl.17 st.2 ZZPL-a koje se naročito odnose na kategoriju lica koji se traže, svrhi obrade i vremenu korišćenja. Saglasno prednje izloženom, organi i organizacije koje upravljaju administrativnim izvorima podataka, shodno Zakonu, dužni su da Upravi za statistiku kao nadležnom organu dostave odgovarajuće podatke i meta podatke u elektronskom obliku u skladu sa zakonima kojima se uređuje elektronska uprava, elektronski potpis, elektronski dokument, elektronska trgovina i informaciona bezbjednost, isključivo radi razvoja, proizvodnje i diseminacije zvanične statistike. Shodno navedenom Uprava za statistiku kao korisnik podataka posjeduje pravni osnov za korišćenje podataka iz predmetnih evidencija ali pod uslovom i na način propisanim članom 2 st.3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Cijeneći da je navedenim zakonima uređeno da se podaci iz Centralnog registra i evidencije o strancima mogu koristiti za statističke, naučne, istraživačke i druge namjene bez oznake identiteta lica na koje se podaci odnose, što u konkretnom znači da važeći pozitivno-pravni propisi omogućavaju pristup ličnim podacima na način da se ne otrkiva identitet lica čiji se podaci obrađuju, odnosno na koji se isti odnose.

Takođe, davanje na korišćenje predmetnih evidencija u posjedu dirktorata MUP-a u konkretnom upućuje na koliziju pravnih normi, odnosno na neusaglašenost propisa sa jedne strane između Zakona o centralnom registru i Zakona o strancima sa Zakonom o popisu stanovništva, domaćinstva i stanova odnosno sa Zakonom o statistici i zvaničnom sistemu statistike sa druge strane i sa opštim zakonom kojim se uređuje oblast zaštite ličnih podataka. Savjet Agencije nalazi da davanje na korišćenje ličnih podataka suprotno članu 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u cilju zvaničnog popisa stanovništva, domaćinstava i stanova predstavljalo bi odstupanje od pozitivnih pravnih propisa kojima se uređuje oblast zaštite ličnih podataka iz tog razloga se ograničava zadiranje u pravo na privatnost i ujedno se garantuje adekvatna zaštita ličnih podataka.

Savjet Agencije je uzeo u obzir i zakonom propisanu dužnost Uprave za statistiku da nakon izvršenog unosa, obrade i šifriranja ličnih podataka preuzetih iz administrativnih izvora odvoji identifikatore od varijabli sadržaja, i prikaže isključivo agregirane podatke koji se ne mogu koristiti za mjere ili odluke povezane sa konkretnim fizičkim licem što je saglasno sa osnovnim principima zvanične statistike koji se odnose na povjerljivost podataka i zaštite ličnih podataka. Međutim, obrada podataka putem davanja na korišćenje zakonskom korisniku, odnosno trećoj strani mora biti u javnom interesu tj. eksplicitno propisana kroz imperativnu normu Zakona koja mora biti usaglašena sa pravilima međunarodnog prava, Ustavom i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

S tim u vezi, Savjet Agencije smatra da Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorat za upravne poslove, državljanstvo i strance, može dostaviti podatake iz Centralnog registra stanovništva i evidenicije o strancima na osnovu zahtjeva Uprave za statistiku koji sadrži sve elemente propisane čl. 17 st. 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti isključivo na način kojim se **ne otkriva identitet lica** čiji se podaci obrađuju u skladu sa članom 2 st. 3 i 4 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Imajući u vidu navedeno, Savjet Agencije je mišljenja istaknutog u dispozitivu.

**SAVJET AGENCIJE**

**Predsjednik, mr Željko Rutović**

**Dostavljeno:**

* Podnosiocu zahtjeva
* Odsjeku za predmete i prigovore
* Odsjeku za nadzor