

Na osnovu člana 56 stav 1 tačka 7 , člana 71 stav 1 tačke 1 i 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti (Službeni list CG, br.79/08,70/09,44/12 i 22/17) i člana 15 stav 1 tačka 6 Statuta Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama, a odlučujući po Inicijativama za vršenje nadzora kod Državne izborne komisije podnijetim od strane NVO MANS, br.05-19-3060-1/18 od 23.03.2018.godine i Radenka Lacmanovića, člana Savjeta Agencije, br.05-19-3194-1/18 od 28.03.2018. godine kao i Sabahudina Delića, pomoćnika direktora Agencije, br.05-19-3060-4/18; 05-19-3194-3/18 od 02.04.2018.godine , a nakon sprovedenog nadzora, Zapisnika o nadzoru, br. 05-19-3060-5/18 i 05-19-3194-4/18 od 18. 04. 2018.godine, Savjet Agencije na sjednici održanoj dana 18. 05. 2018. donio je

R J E Š E N J E

I Utvrđuje se da aplikacija Državne izborne komisije uspostavljena 12.03.2018. godine, koja je za cilj imala provjeru da li je birač svojim potpisom podržao određenog kandidata za Predsjednika Crne Gore je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti

II Naređuje se Državnoj izbornoj komisiji da u roku od 15 dana od dana prijema ovog Rješenja, izbriše lične podatke koji se nalaze u predmetnoj aplikaciji

O b r a z l o ž e n j e

Inicijativama za vršenje nadzora kod Državne izborne komisije ovoj Agenciji su se obratili Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (MANS), član Savjeta Agencije Radenko Lacmanović, kao i pomoćnik direktora Agencije Sabahudin Delić .

Inicijativom NVO MANS,br. br.05-19-3060-1/18 od 23.03.2018. godine u bitnom se navodi da je Državna izborna komisija objavila na svom veb sajtu aplikaciju za provjeru potpisa podrške kandidatima za predsjednika Crne Gore kao i da upotreba aplikacije omogućava da se unošenjem jedinstvenog matičnog broja provjeri da li je i kome građanin dao potpis podrške za kandidaturu. Nadalje ističu da ovakav način provjere omogućava nezakonitu obradu ličnih podataka građana u većem obimu nego što je potrebno da bi se ostvarila svrha i tako ugrožava osnovne slobode i prava građana jer omogućava da se unošenjem JMBG od strane neovlašćenih lica dođe do ličnih podataka koji se odnose na politički stav i mišljenje, odnosno da je veliki broj subjekata, poput poslodavaca, ljekara, banka, mobilnih operatora, političkih partija i sl. ima pristup jedinstvenom matičnom broju građana. Takođe navode da se na ovaj način krši član 43 Ustava Crne Gore kojim se jemči zaštita podataka o ličnosti, član 45 stav

2 Ustava kojim je propisana tajnost glasanja, član 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojim je propisano da se lični podaci moraju obrađivati na pošten i zakonit način, član 4 ovog Zakona kojim se obezbjeđuje zaštita svakom licu i član 10 ovog Zakona kojim je propisano da se obrada ličnih podataka može vršiti po prethodnoj dobijenoj saglasnosti lica čiji se podaci obrađuju. S tim u vezi navode da aplikacija DIK-a omogućava nekontrolisanu obradu i zloupotrebu ličnih podataka, bez ikakvog mehanizma zaštite.

Inicijativom člana Savjeta Agencije, Radenka Lacmanović, br. 05-19-3194-1/18 od 28.03.2018. godine se, u bitnom navodi, da je u javnosti, pogotovu nakon uspostavljanja aplikacije, izražena sumnja u falsifikovanje potpisa i zloupotrebu ličnih podataka u dokumentaciji koja je dostavljena od pojedinih kandidata, zbog čega je ovaj postupak za izbor Predsjednika Crne Gore već okarakterisan kao problematičan, kao i da se od kandidata čije su liste podrške problematizovane čula su se i pitanja: ko je i na koji način od građana mogao znati, ili posumnjati da se nalaze na listama podrške, a prije uspostavljanja aplikacije 12.03.2018. godine da su pojedini kandidati za Predsjednika izrazili sumnju da je u samoj Državnoj izbornoj komisiji intervenisano na dokumentaciji koju su dostavili. Nadalje se ističe da predmet nadzora treba da bude utvrđivanje činjenica gdje se u okviru Državne izborne komisije i na koji način čuva dostavljena dokumentacija, ko ima pristup istoj, po kom pravnom osnovu, da li se daje na korišćenje trećim stranama, te da li ima evidencija o vremenu u kojem je moguće ista bila dostupna drugim licima izuzev članova i službenika Državne izborne komisije, postoji li pravilnik, uputstvo i sl. o načinu i rokovima za čuvanje dostavljene dokumentacije, šta je pravni osnov za uspostavljanje aplikacije posredstvom koje građani mogu da provjere da li se nalaze ili ne na listi podrške nekog od kandidata za predsjednika države. Takođe, smatra da je nadzorom neophodno utvrditi činjenice vezane za aplikaciju tj. postoje li tragovi o broju ulazaka u sistem, vremenu, prijavi i odjave, pravnom osnovu po kojem to rađeno; da li se broj podataka u aplikaciji sa svim informacijama, predviđenim Zakonom o izboru predsjednika, iz formulara poklapa sa brojem predatih potpisa za svakog kandidata pojedinačno; da li se, gdje i na kojoj način u Državnoj izbornoj komisiji čuva dokumentacija dostavljena od strane kandidata za predsjednika Crne Gore za izbore održane 2013. godine, kao i dokumentacija koja se odnosi na podršku poslaničkim listama sa poslednjih parlamentarnih izbora, održanih 16. oktobra 2016. godine, te ko ima pristup istoj.

Inicijativom, br. 05-19-3060-4/18; 05-19-3194-3/18 od 02.04.2018. godine podnesenom od strane pomoćnika direktora Agencije, proširen je nadzor kod Državne izborne komisije vezano za provjeru činjenica iz teksta "Duško, Lukšić i Mugoša nijesu potpisali za Mila" u Dnevnom lista "Dan" od 31.03.2018. godine.

Postupajući po prednje navedenim Inicijativama izvršen je nadzor kod Državne izborne komisije i shodno tome sačinjen je Zapisnik o nadzoru, br. 05-19-3060-5/18 i 05-19-3194-4/18 od 18. 04. 2018.godine. U Zapisniku o nadzoru stoji da Državna izborna komisija Crne Gore je rukovalac zbirke ličnih podataka "Evidencija birača koji su podržali predsjedničkog kandidata". Zbirka je uspostavljena 09.03.2018. godine. Pravni osnov vođenja ove evidencije propisan je članovima 4 i 5 Zakona o izboru predsjednika Crne Gore. Svrha obrade je sprovođenje predsjedničkih izbora. Kategorija lica čiji se podaci obrađuju su svi birači koji su podržali predsjedničkog kandidata. Vrste podataka koje se obrađuju su: ime, prezime, datum rođenja, zanimanje, jedinstveni matični broj ili registarski broj lične karte, prebivalište birača i kandidat koga podržava. Rok čuvanja je pet godina od dana održavanja izbora. Rok korišćenja je do proglašenja konačnih rezultata izbora. Na pitanje kontrolora o pravnom osnovu za uspostavljanje predmetne aplikacije, Predsjednik DIK-a je istakao da je isti sadržan u članu 106 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da su organi nadležni za sprovođenje izbora dužni da u toku izbornog postupka obavještavaju birače o njihovim biračkim pravima i o načinu zaštite tih prava. Takođe, kao osnov za obradu podataka naveo je i član 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da Državna izborna komisija ima svoju web stranicu na kojoj objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu.

Članom 5 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore se propisuje da Obrazac sadrži: ime i prezime, datum rođenja, zanimanje, jedinstveni matični broj ili registarske broj lične karte i prebivalište kandidata i birača koji ga podržava. Birač može, svojim potpisom, podržati samo jednog kandidata.

Prema navodima Predsjednika DIK-a, dokumentacija se ne dostavlja trećim stranama na korišćenje, kao i da dokumentacija dostavljena od strane kandidata za Predsjednika Crne Gore za izbore održane 2013. godine, kao i dokumentacija koja se odnosi na podršku poslaničkim listama sa poslednjih parlamentarnih izbora, održanih 16. oktobra 2016. godine se čuva u posebnom kancelariji koja se zaključava i pristup ima Predsjednik DIK- a i lice koje ovlasti, osim u slučaju vođenja postupka ista se dostavlja nadležnom tužilaštvu.

U postupku nadzora utvrđeno je daje Procedura DIK-a po prijemu dokumentacije, čiji su sastavni dio i potpisi podrške, od strane kandidata za Predsjednika sljedeća:

1. Liste podrške se dostavljaju u kancelarijama 9B i 10B u zgradi Državne

izborne komisije. Ovim kancelarijama imaju pristup isključivo ovlašćena lica (Članovi Državne izborne komisije, Službenik Državne izborne komisije angažovan na poslovima informatike i službenici Službe Skupštine koji su angažovani na poslovima provjere). Ulaz u prostorije je pod video nadzorom;

2. U navedenim kancelarijama, instaliran je server i 12 računara, međusobno povezanih u lokalnu računarsku mrežu (bez „veze“ sa bilo kojom drugom mrežom ili internetom);
3. Na serveru se nalazi aplikacija_server - baza centralnog biračkog spiska sa stanjem na dan 26.1.2018. 13:15:01. Baza kao i prateći program je u MS Accessu;
4. Na 12 računara, nalaze se aplikacija_klient takođe izrađena u MS Accessu, koja je povezana sa serverskom aplikacijom. Aplikaciju_klient koriste ovlašćena lica za provjeru podataka sa predatih lista;
5. Po prijemu predatih lista (potpisa podrške) ukoliko nije izvršena numeracija stranica od strane podnosioca liste, prije bilo koje druge radnje, vrši se numeracija svih stranica (ovo služi za eventualno kasnije lakše pronalaženje da se određeni potpis nalazi);
6. Pošto je u potpunosti sprovedena radnja opisana u tački 5, ovlašćenim licima (operaterima) za provjeru se dijele numerisane strane radi provjere. Operater, se loguje na računar u sa svojom šifrom (ostaju log fajlovi), startuje aplikaciju, unosi broj strane, redni broj potpisa na strani (ukoliko postoji) i vrši provjeru:
 - a. Operater unosi JMB sa liste i vrši provjeru, da li je lice u birački spisak i da li je već nekoga podržalo. Zavisno od provjere, sprovodi određenu akciju (Podržao (ako je sve ispravno), Greska_dupli (ako je lice već evidentirano da je nekog podržalo), Greska_nije_u_BS (ako ga nema u biračkom spisku), Greska_potpis (ako nema potpisa), Greska_podaci (ako se neki od podataka na papiru ne poklapa sa podacima iz biračkog spiska)).
 - b. Ukoliko se na listi podrške nalazi samo broj lične karte građanina, operater vrši provjeru po imenu i prezimenu i provjerava da li se u biračkom spisku nalazi lice kojem se podaci o datumu rođenja poklapaju sa podacima u biračkom spisku. Zavisno od provjere, operater sprovodi neku od akcija opisanih u stavci 6.a.;
7. Za vrijeme boravka bilo kog operatera u kancelarijama, obavezno je prisustvo nekog od članova DIK-a. Evidencija prisustva članova DIK-a se ne vodi, dok je evidenciju boravka operatera moguće izuzeti iz navedenog programa;
8. Po završenoj obradi svih potpisa jednog kandidata, ovlašćeni službenik DIK-a,

podnosi izvještaj Državnoj izbornoj komisiji. Vrší eksport validnih podataka (ispravnih potpisa podrške) i duplih potpisa podrške, radi postavljanja na web aplikaciji;

9. WEB aplikacija je nezavisno tehničko rješenje. Postavljena je na web serveru Državne izborne komisije potpisi.dik.co.me. Izrađena u Laravel PHP Frameworku sa frontend validacijom jmb napisanom u Vue.js-u. Eloquent ORM u Laravel-u koristi PDO vezivanje parametara kako SQL Injection ne bi bio moguć. Ta vrsta vezivanja parametara omogućava da se podaci koji od korisnika prolaze preko parametara zahtjeva ne smještaju direktno u SQL. Da bi se aplikacija zaštitila od CSRF (Cross Site Request Forgery), framework generiše jedinstveni CSRF Token za svakog korisnika i svaku otvorenu sesiju kako mogući falsifikovani zahtjevi ne bi bili u mogućnosti pristupiti kako bazi tako i kontrolnom dijelu aplikacije. Prilikom provjere jmb broja CSRF token se šalje uz zahtjev i ukoliko nije isti kao zahtjev na serveru korisniku će se prikazati greška da zahtjev nije validan. Ukoliko se pokuša

umetnuti u formu za pretragu dodatno polje ili javascript kod koje bi zaobišao validaciju (XSS - Cross Site Scripting) aplikacija anulira te vrste napada tako što ih štampa kao tekst, a ne kod koji treba izvršiti. Uz svaki zahtjev šalju se posebni security hederi uz AJAX POST zahtjev bez kojih se takođe ne može pristupiti podacima.

10. Aplikacija opisana u tački 9 prilikom pretrage od strane građana, čuva tačno vrijeme (DD.MM.GGGG HH:MM:SS), JMB (koji je unešen prilikom upita) i IP adresu sa koje se vrši upit.

Povodom Inicijative, vezane za navode iz Dnevnog lista "Dan" od 31.03.2018. godine, na dan kontrole je utvrđeno sljedeće činjenično stanje:

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Duška Markovića je izvršen deset puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.X.XX.XX; XXX.XX.XXX.XXX; XX.X.XX.XX(5 puta); XX.XXX.XXX.XX; XX.X.XX.X i XXX.XX.XXX.XXX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Vuka Ročena je izvršen dva puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.XXX.XX.X i XX.X.XX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za

15.04.2018. godine" za Vuka Rajkovića je izvršen pet puta i to sa sljedećih IP adresa: XXX.XXX.XXX.XX; XX.XX.XXX.XX i XX.X.XX.XX(3 puta);

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Miodraga Vukovića je izvršen dva puta i to sa sljedećih IP adresa: XXX.XXX.XXX.XX i XX.X.XX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Milorada Vuletića je izvršen četiri puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.XXX.X.XXX; XX.X.XX.XX(2 puta) i XX.XXX.XX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Husniju Šabovića je izvršen tri puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.XXX.XX.XXX; XX.XXX.XX.XXX i XX.X.XX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Budimira Dabetića je izvršen tri puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.X.XX.XX; XX.XXX.XXX.XX i XX.X.XX.XXX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Darka Radunovića je izvršen jedan put i to sa sljedeće IP adrese: XX.X.XX.XX,

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Miomira Mugošu je izvršen dva puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.XXX.XX.XXX i XX.X.XX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Igora Lukšića je izvršen dva puta i to sa sljedeće IP adrese: XX.X.XX.XX(2 puta);

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Dragicu Sekulić je izvršen tri puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.X.XX.XX; XX.X.XX.XX i XXX.XX.XXX.XX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Aca Đukanovića je izvršen dvanaest puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.X.XX.XX; XX.XXX.XXX.XXX; XX.X.XX.XX(3 puta); XX.XXX.XX.XXX; XX.X.XX.XXX; XX.XXX.XX.XXX; XX.XX.XXX.XX; XX.XXX.XX.XXX; XX.XXX.XX.XXX i XX.XXX.XXX.XXX;

Upit u aplikaciji "Provjera birača koji su svojim potpisom dali podršku kandidatu za predsjednika Crne Gore za predsjedničke izbore zakazane za 15.04.2018. godine" za Blaža Đukanovića je izvršen sedam puta i to sa sljedećih IP adresa: XX.XXX.XX.XX; XX.XXX.XX.XXX; XX.XXX.XX.XXX; XX.X.XX.X(2 puta) i XX.X.XX.XX(2 puta).

Za sva pomenuta lica se ponavlja jedna ista IP adresa: XX.X.XX.XX

Sa prednje navedene IP adrese, osim za pomenuta lica, vršen je Upit i za još 207 JMBG.

Zapiskom o nadzoru je na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja u postupku nadzora konstatovano da Državna izborna komisija, kao nadzorni organ za primjenu Zakona o biračkom spisku (član 26), je zakonski korisnik ličnih podataka sadržanih u biračkom spisku, kao i ostalih baza podataka i registara koji su uvezani sa zbirkom podataka biračkog spiska, u smislu člana 28 Zakona o biračkom spisku i ista je direktnim elektronskim linkovima i u realnom vremenu povezana sa zbirkom podataka biračkog spiska koju vodi Ministarstvo. Državna izborna komisija vrši stalnu kontrolu biračkog spiska i upoređuje ga sa podacima iz relevantnih registara stanovništva, državljanstva, prebivališta, matičnih registra i bazom podataka ličnih karata, shodno članu 29 Zakona o biračkom spisku. Shodno članu 33 Zakona o biračkom spisku, odredbe ovog zakona shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika Crne Gore i na izjašnjavanje glasača na referendumu. Članom 34 istog zakona propisano je da se na prikupljanje, obradu i korišćenje podataka o biračima primjenjuju propisi kojima se uređuju zaštita ličnih podataka i informaciona bezbjednost. Prilikom kontrole i unosa podataka iz obrazaca podrške kandidatu za Predsjednika, radi utvrđivanja validnosti istih (jedan birač može dati podršku jednom kandidatu, član 5 stav 2 Zakon o izboru Predsjednika Crne Gore), odnosno radi potvrđivanja kandidature na osnovu potrebnog broja potpisa podrške (član 4 stav 1 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača), vrši se uparivanje podataka iz obrasca sa podacima iz biračkog spiska. Aplikativno rješenje, odnosno WEB aplikacija je nezavisno tehničko rješenje. Postavljena je na web serveru Državne izborne komisije potpisi.dik.co.me. Izrađena u Laravel PHP Frameworku sa frontend validacijom jrnbn napisanom u Vue.js-u. Eloquent

ORM u Laravel- u koristi PDO vezivanje parametara kako SQL Injection ne bi bio moguć. Prilikom pretrage od strane građana, aplikacija čuva tačno vrijeme (DD.MM.GGGG HH:MM:SS), JMB (koji je unešen prilikom upita) i IP adresu sa koje se vrši upit. Procedura DIK-a po prijemu dokumentacije, čiji su sastavni dio i potpisi podrške, od strane kandidata za Predsjednika je u saglasnosti sa članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojim su propisane tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite ličnih podataka. Članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti je propisano da 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 objave 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. Aplikacija ne podrazumijeva objavljivanje ličnih podataka na sajtu Državne izborne komisije, niti čini dostupnim podatke o licima koji su dali podršku određenom kandidatu za Predsjednika, već predstavlja sredstvo pomoću koga pojedinac unošenjem svoga JMB može provjeriti kom kandidatu je dao podršku, tj. da li su njegovi lični podaci zloupotrijebljeni za podršku nekom drugom kandidatu. JMBG predstavlja ključ za korišćenje predmetne aplikacije dok se pored JMBG kao zaštita navodi i dodatna validacija pomoću slika kojom se sprečava mogućnost da neko napravi program koji bi automatski pravio upite za veliki broj matičnih brojeva. Obim podataka birača, koji su dostupni pretragom aplikacije su: ime, prezime i JMB kao i podaci o kandidatima kojim je lice dalo podršku. Navedeno podrazumijeva da je aplikacija namijenjena isključivo pojedincu, biraču, i da se ne smije zloupotrebljavati od strane lica koja su u posjedu JMBG odnosno da se mora voditi računa o svrsi i namjeni obrade ličnih podataka kako je i propisano članom 2 stavovi 1 i 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Lični podaci se mogu obrađivati ukoliko postoji osnov za obradu propisan zakonom ili uz prethodnu saglasnost lica čiji se podaci obrađuju. Obrada ličnih podataka vrši se bez saglasnosti lica ako je to neophodno radi: izvršavanja zakonom propisanih obaveza rukovaoca zbirke ličnih podataka, 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 i ostvarivanja na zakonu zasnovanog interesa rukovaoca zbirke ličnih podataka ili treće strane, odnosno korisnika ličnih podataka, izuzev ako takve interese treba ograničiti radi ostvarivanja i zaštite prava i sloboda lica, kako je propisano i članom 10 stav 2 tačka 1 tačka 4 i tačka 5 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Članom 9 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore je propisano da se

odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Pravni osnov za uspostavljanje predmetne aplikacije sadržan je u članu 106 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da su organi nadležni za sprovođenje izbora, u konkretnom slučaju DIK, dužni da u toku izbornog postupka obavještavaju birače o njihovim biračkim pravima i o načinu zaštite tih prava. Takođe, osnov za obradu podataka je sadržan i u članu 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da Državna izborna komisija ima svoju web stranicu na kojoj objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu. Članom 32 Zakona o izboru odbornika i poslanika je između ostalog propisano da se Državna izborna komisija: stara se o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona, određuje način rukovanja i čuvanja izbornog materijala i obavlja i druge poslove utvrđene zakonom. U dijelu Inicijative koja se odnosi na informacije objavljene u dnevnom listu Dan od 31.03.2018. godine, utvrđeno je da se za određena lica iz predmetnog teksta a čiji su podaci bili predmet nadzora vršila provjera podrške sa više IP adresa kao i da se za sva lica, kao i još 207 osoba, ponavlja ista IP adresa koja je vršila provjeru. Navedeno ukazuje na mogućnost zloupotrebe matičnih brojeva građana suprotno svrsi za koju su prikupljeni odnosno obrađivani.

Nakon razmatranja spisa predmeta (Inicijativa o vršenju nadzora i navoda iz Zapisnika o nadzoru), Savjet Agencije je utvrdio da aplikacija uspostavljena od strane subjekta nadzora je u suprotnosti sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Konstatacija kontrolora da je Državna izborna komisija rukovalac zbirke ličnih podataka "Evidencija birača koji su podržali predsjedničkog kandidata", a koja je uspostavljanja dana 09.03.2018.godine, je nejasna i na činjenicama neutemeljena. Naime, ako se misli na evidenciju birača koji su podržali jednog od kandidata za Predsjednika Crne Gore ona je morala biti uspostavljena prije navedenog datuma, jer je Državna izborna komisija potvrdila neke od kandidatura prije navedenog datuma. Ako je kontrolor mislio na aplikativno rešenje, koje je utvrđeno na sjednici od 09. 03. 2018. godine, nije smio zanemariti da je isto u funkciju stavljeno tri dana kasnije. Zbog toga je i pogrešno kontrolor primijenio materijalno pravo konstatujući da je za zbirku

ličnih podataka "Evidencija birača", uspostavljene dana 09. 03. 2018. godine, pravni osnov Zakon o izboru predsjednika, tačnije članovi 4 i 5. Iz predmetnih inicijativa jasno se može zaključiti da je cilj nadzora utvrđivanje pravnog osnova za aplikaciju čije je rešenje utvrđeno na 51. sjednici DIK-a, a koja je stavljena u funkciju dana 12. 03. 2018. godine. Iz ovoga se jasno zaključuje da predmet nadzora nije to da li je DIK rukovalac zbirke ličnih podataka "Evidencija birača koji su podržali predsjedničkog kandidata", već da li je postojao pravni osnov za uspostavljanje aplikacije, te da su obezbijedene adekvatne mjere zaštite od neovlašćenog pristupa, objavljivanja, kao i zloupotrebe.

Kontrolor selektivno, a samim tim i pogrešno, primjenjuje materijalno pravo kada se poziva na stav 3 člana 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u kojem je propisano da 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 predmete, vrijeme odjave i prijave sa sistema i po potrebi datum do kog podaci o korisniku nijesu dostupni licu čiji su podaci obrađivani. Savjet ne spori da je Državna izborna komisija obezbijedila ono što je propisano u stavu 3 člana 24 predmetnog Zakona, ali ukazuje na stav 1 istog člana u kome se navodi "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". Iz zapisnika kontrolora jasno se vidi da subjekt nadzora nije obezbijedio tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite ličnih podataka od nedopuštenog pristupa, objavljivanja, kao i od zloupotrebe. Naime, kontrolor konstatuje da je sa više IP adresa upit vršen za 13 lica, čija su imena objavljena u dnevnom listu "DAN" od 31. 03. 2018. godine, dok je sa samo jedne IP adrese, pored upita za predmetna lica, provjera vršena za još 207 osoba. Zbog toga što je u konkretnoj pravnoj stvari od značaja to da li je postojao pravni osnov za uspostavljanje aplikacije, te da li su obezbijedene adekvatne mjere zaštite, a ne ko je to konkretno i sa koje adrese činio, Savjet je u rješenju zaštitio IP adrese iako se iste nalaze u zapisniku. Ovo posebno, imajući u vidu član 257 Zakonika o krivičnom postupku. Ovaj podatak, prema nalaženju Savjeta, je najbolja potvrda da DIK nije ispunio obaveze iz člana 24 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Savjet posebno nalazi da je prekršen član 28 predmetnog Zakona u kojem je jasno propisano: Ukoliko rukovalac zbirke ličnih podataka planira automatsku obradu ličnih podataka koja predstavlja poseban rizik za prava i slobode lica, obavezan je da prije svake automatske obrade ličnih podataka dobije saglasnost nadzornog organa, a naročito ako se "predviđa obrada posebnih kategorija ličnih podataka; predviđa obrada ličnih podataka koji se odnose na procjenu ličnosti, sposobnosti ili ponašanje; obrađuju biometrijski podaci".

Odredbe stava 1 ovog člana ne primjenjuju se ako se obrada ličnih podataka vrši na osnovu zakona, ako je lice dalo saglasnost za obradu ličnih podataka ili je obrada neophodna za ispunjavanje ugovora izmenu rukovaoca zbirke ličnih podataka i lica". Do dana odlučivanja o ovom predmetu (18. 05. 2018.godine), DIK nije zatražio saglasnost za obradu ličnih podataka od Agencije, kao nadzornog organa, niti je dostavio obavještenje o formiranju zbirke ličnih podataka koji se nalaze u aplikaciji za provjeru da li su birači podržali nekog od kandidata za Predsjednika, a što je suprotno članu 28 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

U članu 9 stav 1 tačka 2 predmetnog Zakona obrada ličnih podataka podrazumijeva radnju kojom se automatski ili na drugi način lični podaci prikupljaju, evidentiraju, snimaju, organizuju, čuvaju, mijenjaju, povlače, koriste, vrši uvid u njih, otkrivaju putem prenosa, objavljuju ili na drugi način čine dostupnim, svrstavaju, kombinuju, blokiraju, brišu, uništavaju, kao i bilo koja druga radnja koja se vrši na ličnim podacima.

Savjet Agencije ukazuje na član 9 stav 1 tačka 7 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u kojem se definiše posebna kategorija ličnih podataka na način da je posebna kategorija ličnih podataka lični podaci koji se odnose na rasno ili etničko porijeklo, političko mišljenje, vjersko ili filozofsko uvjerenje, članstvo u sindikalnim organizacijama, kao i podaci koji se odnose na zdravstveno stanje ili seksualni život. S tim u vezi, treba imati u vidu član 13 ovog Zakona u kojem je propisano da se "posebne kategorije ličnih podataka mogu obrađivati samo: uz izričitu saglasnost lica; kad je obrada ličnih podataka neophodna radi zapošljavanja u skladu sa zakonom kojim se uređuju radni odnosi, pri čemu se moraju propisati adekvatne mjere zaštite; kad je obrada ličnih podataka neophodna radi otkrivanja, prevencije i dijagnostikovanja bolesti i liječenja lica, kao i radi upravljanja zdravstvenim službama, ako te podatke obrađuje zdravstveni radnik ili drugo lice koje ima obavezu čuvanja tajne; kad je to neophodno radi zaštite života ili drugih vitalnih interesa lica na koje se odnose lični podaci ili drugog lica, a to lice nije u mogućnosti da lično da saglasnost, kao i u drugim slučajevima propisanim zakonom; ako je lice na očigledan način lične podatke učinilo dostupnim javnosti ili je obrada neophodna za ostvarivanje ili zaštitu pravnih interesa tog lica pred sudom ili drugim organima; kad se obrada ličnih podataka vrši u okviru zakonite djelatnosti nevladine organizacije, odnosno udruženja ili druge neprofitne organizacije sa političkim, filozofskim, vjerskim ili sindikalnim ciljevima, ako se ti podaci odnose samo na članove te organizacije ili lica koja imaju stalan kontakt sa njom u vezi sa svrhom njene djelatnosti i ako se ti podaci ne objavljuju bez saglasnosti tih lica. Posebne kategorije ličnih podataka posebno se označavaju i štite radi sprječavanja neovlašćenog pristupa tim podacima. Način označavanja i zaštite ličnih podataka iz stava 2 ovog člana utvrđuje ministarstvo nadležno za poslove javne uprave".

Iz citiranog člana Savjet nalazi da nije ispunjen ni jedan od uslova za obradu ličnog podatka, kao što je političko mišljenje, niti je obezbijeđen adekvatan stepen zaštite od neovlašćenog pristupa. Iz samog zapisnika se vidi da je bilo moguće provjeriti i to od strane neovlašćenih lica, ne samo da li su lični podaci birača zloupotrijebljeni, te njihov potpis falsifikovan, već i saznati da li je bilo ko od onih koji imaju pravo glasa u Crnoj Gori stvarno dao podršku nekom od kandidata za Predsjednika. Jasno je, da je na osnovu predmetne aplikacije i ne adekvatnog sistema zaštite, do podataka o političkom mišljenju birača mogao doći posjedovanjem JMBG-a poslodavac, izabrani ljekar, službenik poslovne banke ili mobilnog operatera i druga lica kojima je dostupan ovaj podatak, na osnovu kojeg se svako od nas može nedvosmisleno identifikovati.

Savjet nalazi da je pogrešna primjena materijalnog prava od strane kontrolora kada konstatuje da je pravni osnov za uspostavljanje predmetne aplikacije sadržan u članovima 106 i 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika. Naime, članom 106 predmetnog zakona propisano je da su organi nadležni za sprovođenje izbora, u konkretnom slučaju DIK, dužni da u toku izbornog postupka obavještavaju birače o njihovim biračkim pravima i o načinu zaštite tih prava. Takođe i član 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika propisuje da Državna izborna komisija ima web stranicu na kojoj objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu.

Članom 45 Ustava Crne Gore definisano je biračko pravo, u kome se navodi da pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori. Biračko pravo se ostvaruje na izborima. Biračko pravo je opšte i jednako. Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.

Iz navedenog jasno proizilazi da kroz predmetnu aplikaciju DIK birače ne obavještava ni o jednom od prava predviđenih članom 45 Ustava Crne Gore, te iz tog razloga član 106 Zakona o izboru odbornika i poslanika ne može biti pravni osnov za uspostavljanje predmetne aplikacije. Takođe, po nalaženju Savjeta to može biti još manje član 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika, jer sama aplikacija nije akt, niti podatak od značaja za sprovođenje izbora, a još manje pruža informacije o privremenim i konačnim rezultatima glasanja na svakom biračkom mjestu, o čemu na web stranici Državna izborna komisija obavještava birače. Upravo iz navedenih razloga ne može se prihvatiti ni pozivanje na član 9 Zakona o izboru Predsjednika, koji propisuje shodnu primjenu Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Kroz predmetnu

aplikaciju ne pruža se zaštita, niti informacija ni o jednom od prava na koju upućuje citirani član 9 Zakona o izboru Predsjednika.

Članom 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, između ostalog, propisano je: Podaci o ličnosti moraju se obrađivati na pošten i zakonit način. Lični podaci ne mogu se obrađivati u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade niti na način koji nije u skladu sa njihovom namjenom". Ovdje Savjet stavlja posebno akcenat na riječi "mora" i "pošten", zbog toga što subjekt nadzora nije izvršio, u nedostatku zakonskog osnova, niti saglasnosti lica na koju se podaci odnose, procjenu rizika po birače čiji se podaci nađu u predmetnoj aplikaciji. Svrha obrade koja je, kako se vidi iz zapisnika sa 51. sjednice DIK-a, od 09. 03. 2018. godine, provjera birača da li su podržali nekog od kandidata za predsjednika Crne Gore nije proporcionalna niti opravdana. Birači znaju da li su i koga podržali od kandidata za predsjednika. Po nalaženju Savjeta svrha obrade kroz predmetnu aplikaciju bila bi provjera da li su lični podaci birača zloupotrijebljeni i njihov potpis falsifikovan zbog lako dostupnog jedinstvenog matičnog broja. Naravno, ovo pod uslovom da je poštovan član 24 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i onemogućen neovlašten pristup i zloupotreba, što nije slučaj.

Članom 4 predmetnog zakona propisano je da se zaštita ličnih podataka obezbjeđuje svakom licu bez obzira na državljanstvo, prebivalište, rasu, boju kože, pol, jezik, vjeru, političko i drugo uvjerenje, nacionalnost, socijalno porijeklo, imovno stanje, obrazovanje, društveni položaj ili drugo lično svojstvo. Nedvosmisleno je da ova norma nije ispoštovana jer upravo je omogućena zloupotreba ličnih podataka onih birača koji su kroz podršku nekom od kandidata za predsjednika iskazali političko uvjerenje.

Savjet posebno ističe da je upit u predmetnu aplikaciju, što se iz Zapisnika o nadzoru jasno prepoznaje, bio moguć jedino ukucavanjem JMBG. Ovo, uprkos činjenici da je članom 5 Zakona o izboru Predsjednika propisan sadržaj obrasca za listu podrške kandidatu za Predsjednika, u kom je data alternativna mogućnost unošenja JMBG ili broja lične karte. Praktično, ovo znači da kroz predmetnu aplikaciju birači koji su pisali broj lične karte nijesu mogli provjeriti da li se nalaze na listi podrške kandidata za Predsjednika Crne Gore, što ih je dovelo u pravno nejednak položaj sa ovima koji su podršku iskazali upisivanjem JMBG-a.

Odlukom Ustavnog suda, br. U-I br. 23/14 od 10. februar 2016. godine, kojom su ukinute odredbe člana 43 stav 6 Zakona o izboru odbornika i poslanika («Službeni list Republike Crne Gore», br. 4/98, 17/98, 14/0., 9/0., 41/02, 46/02., 48/06. i «Službeni list Crne Gore», br. 46/11 i 14/14) i člana 5 stav 1 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore («Službeni list Crne Gore», br 17/07), utvrđeno je da: Propisivanjem osporenim odredbama člana 43 stav 6 Zakona o izboru odbornika i poslanika i člana 5 stav 1 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore da

se podrška izbornoj listi, odnosno kandidatu za Predsjednika Crne Gore daje pred članovima opštinske izborne komisije, odnosno pred dva člana opštinske izborne komisije, po ocjeni Ustavnog suda, ograničava slobodno izražavanje mišljenja birača u tom postupku. Naime, birači se dovode u situaciju da se o svom biračkom opredjeljenju izjašnjavaju pred članovima opštinske izborne komisije, odnosno predstavnicima političkih partija, koje je, u suštini, "javno", što po ocjeni Ustavnog suda, može uticati na slobodno izražavanje mišljenja o izbornoj listi, odnosno kandidatu za Predsjednika Crne Gore, kojima su namjeravali da daju podršku. Na taj način zakonodavac je, po ocjeni Ustavnog suda, doveo u pitanje suštinu ostvarivanja biračkog prava u postupku kandidovanja za izbor odbornika, poslanika i Predsjednika Crne Gore. Poiazeći od toga, Ustavni sud je ocijenio da se propisivanjem davanja podrške pred članovima opštinske izborne komisije povređuju odredbe člana 45 st. 3 i 4, člana 47 Ustava, člana 10 Evropske Konvencije, člana 3 Protokola br. 1. uz Evropsku konvenciju i člana 25 tačka b) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, o jednakosti biračkog prava, slobodnim i neposrednim izborima i o slobodnom izražavanju mišljenja građana pri izboru tih organa vlasti".

Takođe, Savjet apostrotira i ocjenu Ustavnog suda iz predmetne odluke u kojoj stoji: "Zaštita ličnih podataka, u smislu zaštite privatnosti, jedno je od osnovnih ljudskih prava i neophodna je za pravilno funkcionisanje svakog demokratskog društva. Odredbama člana 43 Ustava, zajemčena je zaštita podataka o ličnosti, zabranjena njihova upotreba van namjene za koju su prikupljeni i određeno da svako ima pravo da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe. Osnovni standardi zaštite privatnosti definisani su u Evropskoj konvenciji. Ovo pravo, u skladu s odredbom člana 8 stav 2 Evropske konvencije moguće je ograničiti samo zakonom u mjeri koja je u demokratskom društvu neophodna u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti, privrednog napretka u zemlji, u slučaju spriječavanja nemira i kriminala, kao i zaštite zdravlja i morala ili pak zaštite prava i sloboda drugih. Pozitivne obaveze država s materijalnog aspekta odredaba člana 8 Evropske konvencije, u prvom redu zahtijevaju uspostavljanje zakonskog okvira koji pruža djelotvornu zaštitu prava zaštićenih tim odredbama. Iz odredbe člana 8 stav 2 Konvencije proizilaze tri principa, prema kojima miješanje u privatnost mora biti: (1.) legalno, tj. uređeno zakonom, (2.) svedeno na nužnu mjeru (princip srazmjernosti) i (3.) jedino moguće radi postizanja navedenih interesa (koji predstavljaju osnove za miješanje u pravo na privatnost)".

Savjet ukazuje da je nedvosmisleno više lica putem predmetne aplikacije moglo saznati koga su od kandidata za predsjednika birači podržali, nego što je to bio slučaj prilikom davanja podrške u pred članovima opštinskih izbornih komisija. Na ovaj način je u značajno većoj mjeri narušen princip tajnosti i slobodnog izražavanja mišljenja u izbornom procesu.

Članom 1 Zakona o izboru Predsjedika Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 017/07 od 31.12.2007, 008/09 od 04.02.2009, 012/16 od 23.02.2016) propisano je u stavu 1 da se Predsjednik Crne Gore (u daljem tekstu: Predsjednik) bira na opštim izborima, neposredno i tajnim glasanjem, na vrijeme od pet godina. Takođe mora se imati u vidu i član 96 Ustava Crne Gore koji glasi "Predsjednik Crne Gore bira se na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem".

konačno, Savjet nalazi da je kontrolor pogrešno primijenio materijalno pravo kada je u završnoj konstataciji saopštio da navedeno u zapisniku ukazuje na mogućnost zloupotrebe matičnih brojeva građana suprotno svrsi za koju su prikupljeni odnosno obrađivani. Sve iz zapisnika kontrolora nedvosmisleno protvrđuje da predmetna aplikacija nije obezbijedila zaštitu od neovlašćenog pristupa, objave, kao i zloupotrebe ličnih podataka.

Savjet je izrekao mjere iz člana 71. stav 1 tačke 1 i 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti jer ne postoji pravni osnov da se podaci o biračima, koji su podržali jednog od kandidata za Predsjednika Crne Gore nalaze u elektronskoj bazi formiranoj na prednje opisan način.

Na osnovu izloženog odlučeno je kao u dispozitivu rešenja.

Uputstvo o pravnoj zaštiti: Protiv ovog Rješenja može se pokrenuti Upravni spor pred Upravnim sudom u roku od 20 dana od dana prijema.

SAVJET AGENCIJE:
po član Savjeta, Aleksa Ivanović

Dostavljeno:

- Podnosiocima inicijative
- Državnoj izbornoj komisiji
- Odsjeku za predmete i prigovore
- Odsjeku za nadzor



CRNA GORA
AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA
I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA



Br. 05-19-3060-10/18
Podgorica, 11.06.2018.

Na osnovu člana 22 Pravila o radu Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama ("Sl. list CG", br. 26/13), a u vezi sa Rješenjem br.05-19-3060-8/18 od 07.06.2018.godine, donijetom na sjednici Savjeta koja je održana 18.05.2018.godine kojim se utvrđuje da je aplikacija Državne izborne komisije uspostavljena 12.03.2018.godine, koja je za cilj imala provjeru da li je birač svojim potpisom podržao određenog kandidata za Predsjednika Crne Gore u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti i naređuje Državnoj izbornoj komisiji da u roku od 15 dana od dana prijema Rješenja, izbriše lične podatke koji se nalaze u predmetnoj aplikaciji, predsjednik Savjeta Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama daje

IZDVOJENO MIŠLJENJE

Aplikacija Državne izborne komisije uspostavljena 12.03.2018. godine, koja je za cilj imala provjeru da li je birač svojim potpisom podržao određenog kandidata za Predsjednika Crne Gore, nije u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

O b r a z l o ž e n j e

Inicijativama za vršenje nadzora kod Državne izborne komisije (DIK) s predmetom provjere zakonitosti obrade ličnih podataka u okviru aplikacije koja je za cilj imala provjeru da li je birač svojim potpisom podržao određenog kandidata za Predsjednika Crne Gore ovoj Agenciji su se obratili Mreža za afirmaciju nevladinog sektora (MANS) br.05-19-3060-1/18 od 23.03.2018. godine, član Savjeta Agencije Radenko Lacmanović br. 05-19-3194-1/18 od 28.03.2018. godine i pomoćnik direktora Agencije Sabahudin Delić br.05-19-3060-4/18; 05-19-3194-3/18 od 02.04.2018. godine.

U vezi sa gore navedenim inicijativama, izvršen je nadzor kod DIK-a o čemu je sačinjen Zapisnik o nadzoru, br. 05-19-3060-5/18 i 05-19-3194-4/18 od 18. 04. 2018.godine. Zapisnikom o nadzoru je na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja konstatovano da je Državna izborna komisija, kao nadzorni organ za primjenu Zakona o biračkom spisku (član 26), zakoniski korisnik ličnih podataka sadržanih u biračkom spisku, kao i ostalih

baza podataka i registara koji su uvezani sa zbirkom podataka biračkog spiska, u smislu člana 28 Zakona o biračkom spisku i ista je direktnim elektronskim linkovima i u realnom vremenu povezana sa zbirkom podataka biračkog spiska koju vodi Ministarstvo. Državna izborna komisija vrši stalnu kontrolu biračkog spiska i upoređuje ga sa podacima iz relevantnih registara stanovništva, državljanstva, prebivališta, matičnih registra i bazom podataka ličnih karata, shodno članu 29 Zakona o biračkom spisku. Shodno članu 33 Zakona o biračkom spisku, odredbe ovog zakona shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika Crne Gore i na izjašnjavanje glasača na referendumu. Članom 34 istog zakona propisano je da se na prikupljanje, obradu i korišćenje podataka o biračima primjenjuju propisi kojima se uređuju zaštita ličnih podataka i informaciona bezbjednost. Prilikom kontrole i unosa podataka iz obrazaca podrške kandidatu za Predsjednika, radi utvrđivanja validnosti istih (jedan birač može dati podršku jednom kandidatu, član 5 stav 2 Zakon o izboru Predsjednika Crne Gore), odnosno radi potvrđivanja kandidature na osnovu potrebnog broja potpisa podrške (član 4 stav 1 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača), vrši se uparivanje podataka iz obrasca sa podacima iz biračkog spiska. Aplikativno rješenje, odnosno WEB aplikacija je nezavisno tehničko rješenje. Postavljena je na web serveru Državne izborne komisije potpisi.dik.co.me. Izrađena u Laravel PHP Frameworku sa frontend validacijom jmb napisanom u Vue.js-u. Eloquent ORM u Laravel-u koristi PDO vezivanje parametara kako SQL Injectioni ne bi bio moguć. Prilikom pretrage od strane građana, aplikacija čuva tačno vrijeme (DD.MM.GGGG HH:MM:SS), JMB (koji je unešen prilikom upita) i IP adresu sa koje se vrši upit. Procedura DIK-a po prijemu dokumentacije, čiji su sastavni dio i potpisi podrške, od strane kandidata za Predsjednika je u saglasnosti sa članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti kojim su propisane tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite ličnih podataka. Članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti je propisano da 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. Aplikacija ne podrazumijeva objavljivanje ličnih podataka na sajtu Državne izborne komisije, niti čini dostupnim podatke o licima koji su dali podršku određenom kandidatu za Predsjednika, već predstavlja sredstvo pomoću koga pojedinac unošenjem svoga JMB može provjeriti kom kandidatu je dao podršku, tj. da li su njegovi lični podaci zloupotrijebljeni za podršku nekom drugom kandidatu. JMBG predstavlja ključ za korišćenje predmetne aplikacije dok se pored JMBG kao zaštita navodi i dodatna validacija pomoću slika kojom se sprečava

mogućnost da neko napravi program koji bi automatski pravio upite za veliki broj matičnih brojeva. Obim podataka birača, koji su dostupni pretragom aplikacije su: ime, prezime i JMB kao i podaci o kandidatima kojim je lice dalo podršku. Navedeno podrazumijeva da je aplikacija namijenjena isključivo pojedincu, biraču, i da se ne smije zloupotrebljavati od strane lica koja su u posjedu JMBG odnosno da se mora voditi računa o svrsi i namjeni obrade ličnih podataka kako je i propisano članom 2 stavovi 1 i 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Lični podaci se mogu obrađivati ukoliko postoji osnov za obradu propisan zakonom ili uz prethodnu saglasnost lica čiji se podaci obrađuju. Obrada ličnih podataka vrši se bez saglasnosti lica ako je to neophodno radi: izvršavanja zakonom propisanih obaveza rukovaoca zbirke ličnih podataka, obavljanja poslova od javnog interesa ili u vršenju javnih ovlaštenja koja su u djelokrugu rada, odnosno nadležnosti rukovaoca zbirke ličnih podataka ili treće strane, odnosno korisnika ličnih podataka i ostvarivanja na zakonu zasnovanog interesa rukovaoca zbirke ličnih podataka ili treće strane, odnosno korisnika ličnih podataka, izuzev ako takve interese treba ograničiti radi ostvarivanja i zaštite prava i sloboda lica, kako je propisano i članom 10 stav 2 tačka 1 tačka 4 i tačka 5 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Članom 9 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore je propisano da se odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Pravni osnov za uspostavljanje predmetne aplikacije sadržan je u članu 106 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da su organi nadležni za sprovođenje izbora, u konkretnom slučaju DIK, dužni da u toku izbornog postupka obavještavaju birače o njihovim biračkim pravima i o načinu zaštite tih prava. Takođe, osnov za obradu podataka je sadržan i u članu 32 stav 2 Zakona o izboru odbornika i poslanika kojim se propisuje da Državna izborna komisija ima svoju web stranicu na kojoj objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu. Članom 32 Zakona o izboru odbornika i poslanika je između ostalog propisano da se Državna izborna komisija: stara o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona, određuje način rukovanja i čuvanja izbornog materijala i obavlja i druge poslove utvrđene zakonom. U dijelu Inicijative koja se odnosi na informacije objavljene u dnevnom listu Dan od 31.03.2018. godine, utvrđeno je da se za određena lica iz predmetnog teksta a čiji su podaci bili predmet nadzora vršila provjera podrške sa više IP adresa kao i da se za sva lica, kao i još 207 osoba, ponavlja ista IP adresa koja je vršila provjeru. Navedeno ukazuje na mogućnost zloupotrebe matičnih brojeva građana suprotno svrsi za koju su prikupljeni odnosno obrađivani.

Na predmetni Zapisnik nije izjavljen Prigovor.

Nakon razmatranja spisa predmeta (Inicijativa o vršenju nadzora i navoda iz Zapisnika o nadzoru), Savjet Agencije je na sjednici održanoj 18.05.2018.godine, većinom glasova, utvrdio da je aplikacija uspostavljena od strane subjekta nadzora u suprotnosti sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i to člana 28 jer se radi po mišljenju dva Člana Savjeta Alekse Ivanovića i Radenka Lacmanovića o političkom uvjerenju i isti spadaju u posebnu kategoriju podataka.

S tim u vezi, Predsjednik Savjeta daje izdvojeno mišljenje.

Kontrolor Agencije je u postupku nadzora na adekvatan način utvrdio činjenično stanje i primijenio materijalno pravo. Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama je nadzorni organ za primjenu Zakona o zaštiti podataka o ličnosti prema čijim odredbama postupak nadzora vrše kontrolori Agencije koji su i ovlašćeni da utvrđuju činjenično stanje. U prilog tome da jedino nadzorom može biti utvrđeno činjenično stanje ide i Presuda Upravnog suda U.br. 158/17 Z.K. protiv Agencije od 03.10.2017.godine kojim se tužba usvaja i poništava Rješenje Agencije br.05-18-4128-15/16 od 13.12.2016.godine gdje se u obrazloženju navodi: "Tuženi organ nije dao jasne razloge koji su bili od značaja za donošenje osporenog rješenja. Posebno zbog toga što je stav iz navedenih zapisnika o izvršenom nadzoru u suprotnosti sa stavom iz osporenog rješenja tužene, a tužena je donijela odluku na osnovu predmetnih zapisnika i na osnovu istih utvrđivala činjenično stanje. Stoga rješenje ne sadrži potrebne razloge, a navedeni razlozi su suprotni stanju u spisima, pa je rješenje poništeno".

Ne stoje navodi iz obrazloženja Rješenja da je „nejasna i na činjenicama neutemeljena“ konstatacija kontrolora da je DIK rukovalac zbirke ličnih podataka „Evidencija birača koji su podržali predsjedničkog kandidata“ a koja je uspostavljena dana 9.3.2018.godine, te da je morala biti uspostavljena prije navedenog datuma iz razoga što je DIK prije 9.3.2018.godine potvrdila neke od kandidature. Ovo iz razloga što DIK obradu ličnih podataka lica koja su dali podršku nekom od kandidata za Predsjednika CG vrši na zakonit način, jer je osnov za obradu sadržan u članovima 4 i 5 Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, kojim su propisane vrste podataka koje se obrađuju u obrascu, a to su: ime, prezime, datum rođenja, zanimanje, jedinstveni matični broj ili registarski broj lične karte, prebivalište kandidata i birača koji ga podržava. Cijeneći član 27 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, obaveza rukovaoca da prije uspostavljanja automatske zbirke ličnih podataka dostavi obavještenje nadzornom organu koje sadrži podatke iz člana 26 stav 2 ovog zakona apriori ne isključuje mogućnost zakonite obrade od strane rukovaoca zbirke. DIK je obradu predmetnih ličnih podataka vršio i u toku prethodnog procesa za izbor Predsjednika CG, dok je formalno Evidenciju zbirke sačinio 9.3.2018. god.

Evidencija birača koji su podržali predsjedničkog kandidata je jasno utvrđena Zakonom o izboru Predsjednika CG, te navedena činjenica nije od značaja za odlučivanje Savjeta Agencije, ali jasno pokazuje grešku u tumačenju članova Savjeta jer predmetna zbirka ne sadrži podatke iz posebne kategorije, kako oni navode. Namjera članova Savjeta da Aplikaciju koja je služila u svrhu otkrivanja zloupotrebe ličnih podataka proglase nevažećom uprkos odluci Ustavnog suda, pozivajući se na član 28 je neutemeljena jer se u predmetnoj zbirci ne obrađuju podaci iz posebne kategorije. Navodi da od strane DIK-a nije ispoštovan član 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u smislu da subjekt nadzora nije obezbijedio tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite, je paušalna i netačna procjena, jer je kontrolor prilikom vršenja nadzora jasno utvrdio da je DIK u svemu postupio u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, te da Savjet prilikom odlučivanja nije mogao utvrditi bez neposrednog uvida u sistem.

Takođe stav članova Savjeta da DIK nije imao adekvatnu zaštitu ličnih podataka od nedopuštenog pristupa objavljivanja, kao i od zloupotrebe, nije osnovan iz razloga što je postojao ključ ukucavanjem JMB-a, međutim nijedan sistem automatske obrade ličnih podataka ne može imati apsolutnu zaštitu od zloupotreba odnosno neovlašćenog pristupa zato je i zakonom zabranjena zloupotreba ličnih podataka odnosno njihovo korišćenje suprotno svrsi za koju se obrađuju.

Cilj aplikacije je bio da lice provjeri da li podaci u istoj odgovaraju sa stvarnim stanjem odnosno da li su evidentirani njihovi podaci u obrascu podrške za onog kandidata kome je podrška data i li su isti zloupotrijebljeni. U prilog tome da su podaci zloupotrebljavani i da bez ove aplikacije iste ne bi bile otkrivene ide i činjenica da je ogroman broj građana pokrenuo postupke, neki su se obraćali i ovoj Agenciji, za utvrđivanje zloupotrebe njihovih ličnih podataka i falsifikovanja potpisa što je i suštinski problem kojim treba da se bave druge nadležne institucije.

Nisu osnovani navodi iz Rješenja da "...kroz predmetnu aplikaciju birači koji su pisali broj lične nijesu mogli provjeriti da li se nalaze na listi podrške kandidata za Predsjednika CG, što ih je dovelo u pravno nejednak položaj sa ovima koji su podršku iskazali upisivanjem JMBG-a" iz razloga što je kontrolor utvrdio i u Zapisniku konstatovao sljedeće „Operator unosi JMB sa liste i vrši provjeru, da li je lice u birački spisak i da li je već nekoga podržalo. Zavisno od provjere, sprovodi određenu akciju (Podržao (ako je sve ispravno), Greska_dupli (ako je lice već evidentirano da je nekog podržalo), Greska_nije_u_BS (ako ga nema u biračkom spisku), Greska_potpis (ako nema potpisa), Greska_podaci (ako se neki od podataka na papiru ne poklapa sa podacima iz biračkog spiska). Ukoliko se na listi podrške nalazi samo broj lične karte građanina, operator vrši provjeru po imenu i prezimenu i provjerava da li se u biračkom spisku nalazi lice kojem se podaci o datumu rođenja poklapaju sa podacima u biračkom spisku. Zavisno od provjere, operator sprovodi neku od akcija opisanih u stavci 6.a.". Navedeno ukazuje da se u bazi aplikacije nalaze i podaci birača koji su upisali samo broj lične karte.

Kontrolor u Zapisniku konstatuje da je sa više IP adresa upit vršen za 13 lica, čija su imena objavljena u dnevnom listu "DAN" od 31. 03. 2018. godine, dok je sa samo jedne IP adrese, pored upita za predmetna lica, provjera vršena za još 207 osoba.

Članovi Savjeta Agencije predmetnim Rješenjem u potpunosti u drugi plan stavljaju zloupotrebe koje su evidentne i konstatuju:

"Zbog toga što je u konkretnoj pravnoj stvari od značaja to da li je postojao pravni osnov za uspostavljanje aplikacije, te da li su obezbijeđene adekvatne mjere zaštite, a ne ko je to konkretno i sa koje adrese činio, Savjet je u rješenju zaštitio IP adrese iako se iste nalaze u zapisniku. Ovo posebno, imajući u vidu član 257 Zakonika o krivičnom postupku. Ovaj podatak, prema nalaženju Savjeta, je najbolja potvrda da DIK nije ispunio obaveze iz člana 24 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti." Navedeno tumačenje je neutemeljeno, iz razloga što postoji jasan pravni osnov za uspostavljanje predmetne evidencije, što je kontrolor prilikom nadzora i utvrdio. Spornim rješenjem članova Savjeta se svjesno izbjegava prihvatiti činjenica, da je Kontrolor prilikom nadzora utvrdio da postoji konkretna radnja zloupotrebe ličnih podataka od strane pojedinih IP adresa, s toga se postavlja pitanje kome ide u prilog prikrivanje ili spriječavanje otkrivanja krivičnog djela iz člana 176 Krivičnog zakonika, koje se odnose na nezakonitu obradu podataka.

Činjenica da su se desile zloupotrebe ukazuje na to da je neko na grub način višestruko kršio zakon a ne na to da zaštita aplikacije nije bila adekvatna jer je kršenjem zakona izvršena zloupotreba. Kontrolor Agencije je bio u obavezi što je i učinio, da u Zapisniku navede da je došlo do zloupotrebe aplikacije jer je sa jedne IP adrese vršen upit za preko 200 lica.

Konstatacija iz obrazloženja Rješenja da je prekršen član 28 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u kojem je propisano "ukoliko rukovalac zbirke ličnih podataka planira automatsku obradu ličnih podataka koja predstavlja poseban rizik za prava i slobode lica, obavezan je da prije svake automatske obrade ličnih podataka dobije saglasnost nadzornog organa, a naročito ako se "predviđa obrada posebnih kategorija ličnih podataka, predviđa obrada ličnih podataka koji se odnose na procjenu ličnosti, sposobnosti ili ponašanje; obrađuju biometrijski podaci" je neodržiava iz razloga što je stavom 2 istog člana predviđeno da se " Odredbe stava 1 ovog člana ne primjenjuju se ako se obrada ličnih podataka vrši na osnovu zakona, ako je lice dalo saglasnost za obradu ličnih podataka ili je obrada neophodna za ispunjavanje ugovora izmenu rukovalca zbirke ličnih podataka i lica". Navedeno podrazumijeva da DIK nije bio u obavezi da dobije saglasnost nadležnog organa jer je obaveza obrade ovih ličnih podataka propisana Zakonom o izboru Predsjednika. Posebno ističem da podaci kao što su: ime, prezime, datum rođenja, zanimanje, jedinstveni matični broj ili registarski broj lične karte, prebivalište kandidata i birača koji ga podržava a koji su propisani za obrazac podrške kandidatu za Predsjednika ne spadaju u posebnu kategoriju ličnih

podataka u smislu člana 9 stav 1 tačka 7 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti jer je istim propisano da su posebne kategorije ličnih podataka lični podaci koji se odnose na rasno ili etničko porijeklo, političko mišljenje, vjersko ili filozofsko uvjerenje, članstvo u sindikalnim organizacijama, kao i podaci koji se odnose na zdravstveno stanje ili seksualni život. U tom smislu, političko mišljenje nije podatak koji se obrađuje u predmetnoj zbirci već se obrađuju podaci: ime, prezime, datum rođenja, zanimanje, jedinstveni matični broj ili registarski broj lične karte, prebivalište kandidata i birača koji ga podržava.

Rješenje Savjeta Agencije kojim je utvrđeno da je aplikacija Državne izborne komisije uspostavljena 12.03.2018. godine, koja je za cilj imala provjeru da li je birač svojim potpisom podržao određenog kandidata za Predsjednika Crne Gore u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, je neodrživo i suprotno Odluci Ustavnog suda (Odluka U-VII broj 12-18) od 22. marta 2018. godine. Ustavni sud u obrazloženju predmetne odluke potvrđuje stavove u vezi sa zakonskim osnovom za uspostavljanje aplikacije iznijete u Zapisniku u nadzoru i ističe:

„Zakonom o izboru odbornika i poslanika propisano je: da se Državna izborna komisija stara o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona; propisuje način proglašenja izbornih lista; ocjenjuje da li su izborne liste za poslanike sastavljene i podnešene u skladu sa ovim zakonom; donosi rješenje o proglašenju izbornih lista i na svojoj internet stranici, između ostalog, objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora. (član 32. stav 1. tač.1.,6. i 8. i stav 2.). Odredbama člana 26. stav 1. i stav 2. tač. 1., 4 i 7. Zakona o biračkom spisku propisano je: da nadzor nad primjenom ovog zakona vrši Državna izborna komisija, koja se u postupku praćenja njegove primjene stara o jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona, da ima pravo pristupa svim elektronskim registrima i drugim evidencijama o građanima, koje sadrže podatke bitne za vođenje biračkog spiska i vrši i druge poslove iz svoje nadležnosti. Iz navedenih odredaba Ustava i zakona, po ocjeni Ustavnog suda proizilazi da prikupljanje potpisa na propisanom obrascu vrše ili organizuju politički subjekti koji učestvuju u izbornom procesu, i da je Državna izborna komisija, kao organ koji se stara o zakonitom sprovođenju izbora, i za jedinstvenu primjenu zakona, dužna da omogući građaninu biraču davanje podrške kandidatu za Predsjednika Crne Gore, kao i provjeru upotrebe njegovih ličnih podataka u svim fazama izbornog procesa. pa i u postupku prikupljanja potpisa birača za predlaganje kandidata za Predsjednika Crne Gore. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je ocijenio da Državna izborna komisija postavljanjem osporene aplikacije na internet stranici te komisije nije prekoračila svoja zakonska ovlaštenja.

Dalje se u Odluci Ustavnog suda zaključuje:

„Polazeći od navedenih ustavnih, zakonskih i konvencijskih principa Ustavni sud je, takođe, ocijenio da postavljanjem aplikacije za provjeru potpisa podrške kandidatima za Predsjednika Crne Gore na internet stranici Državne izborne komisije nije povrijeđeno ni pravo birača na zaštitu podataka o ličnosti i tajnosti biračkog prava državljana Crne Gore sa pravom glasa, koji su dali potpis podrške nekom od kandidata za izbor predsjednika Crne Gore i biračko pravo, iz odredaba čl. 43. i 45. Ustava. Zaštita ličnih podataka, u smislu zaštite privatnosti, jedno je od osnovnih ljudskih prava i neophodna je za pravilno funkcionisanje svakog demokratskog društva. Osnovni standardi zaštite privatnosti definisani su u Evropskoj konvenciji. Ovo pravo, saglasno odredbi člana 8. stav 2. Evropske konvencije, moguće je ograničiti samo zakonom, u mjeri koja je u demokratskom društvu neophodna u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti, privrednog napretka u zemlji, u slučaju sprječavanja nemira i kriminala, kao i zaštite zdravlja i morala ili, pak, zaštite prava i sloboda drugih. Odredbama člana 43. Ustava zajemčena je zaštita podataka o ličnosti, zabranjena njihova upotreba van namjene za koju su prikupljeni i određeno da svako ima pravo da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe. Postavljanjem osporene aplikacije Državna izborna komisija je, po nalaženju Ustavnog suda, u suštini, svakom građaninu biraču obezbijedila mogućnost provjere upotrebe, odnosno zloupotrebe njegovih ličnih podataka u postupku predlaganja kandidata za izbor predsjednika Crne Gore, saglasno odredbama člana 43. st. 2. i 3. i člana 45. Ustava. Iz navedenih razloga, Ustavni sud je ocijenio da je osporeno rješenje Državne izborne komisije pravno utemeljeno, a žalba neosnovana“

Jasno je da se Odluka Savjeta Agencije ne bavi utvrđenim činjenicama, o svrsi zašto je poslužila predmetna Aplikacija, o to je zaštita od zloupotrebe potpisa podrške i mogućnost provjere vjerodostojnosti potpisa, što je i obaveza nadležnog organa DIK-a, niti se bavi činjenicom da je došlo do zloupotrebe od strane pojedinih IP adresa, ista je neoprziiva zbog pogrešne primjene materijalnog prava, i pravila postupka. Smatram da je prilikom odlučivanja trebalo konsultovati sudsku praksu i odluke najviših sudskih instanci što dovodi do toga da se o istoj stvari o kojoj je već vođen postupak po ustavnoj žalbi donosi diametralno suprotna odluka.

PREDSEDNIK SAVJETA AGENCIJE

Muhamed Gjokaj

Dostavljeno:

- članovima Savjeta
- Odsjeku za premete i prigovore
- Odsjeku za nadzor
- a/a

Ustavni sud Crne Gore, u sastavu: predsjednik Dragoljub Drašković i sudije – Milorad Gogić, Miodrag Iličević, Desanka Lopičić, Mevlida Muratović, Hamdija Šarkinović i Budimir Šćepanović, na osnovu odredaba člana 149. stav 1. tačka 7. Ustava Crne Gore i člana 48. tačka 10. Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore (»Službeni list Crne Gore«, broj 11/15.), na sjednici, od 22. marta 2018. godine, donio je

ODLUKU

ODBIJA SE žalba Božidara Vujičića i Moma Joksimovića, iz Podgorice, izjavljena protiv Rješenja Državne izborne komisije, broj: 206/2, od 16. marta 2018. godine, kao neosnovana.

O b r a z l o ž e n j e

1. Božidar Vujičić i Momo Joksimović, iz Podgorice, podnijeli su žalbu protiv rješenja Državne izborne komisije, označenog u izreci, kojim je odbijen njihov prigovor, broj 206, od 15. marta 2018. godine, kao neosnovan.

1.1. U žalbi je navedeno: da je Državna izborna komisija, nakon početka i tokom predsjedničke kampanje za izbor Predsjednika Crne Gore, koja je u toku, utvrdila prijedlog aplikativnog rješenja, kojim je na svojoj internet stranici postavila aplikaciju za provjeru potpisa podrške za kandidate za Predsjednika Crne Gore; da je, suprotno odredbama čl. 43. i 45. Ustava, aplikacijom omogućeno svim državnim, javnim i privatnim poslodavcima koji u svojoj dokumentaciji posjeduju imena, prezimena i matične brojeve zaposlenih, da preko aplikacija dođu do podatka da li su zaposleni dali nekom i kojem kandidatu potpis podrške. Predlažu da Ustavni sud zbog povrede tajnosti biračkog prava i podataka o ličnosti državljanina Crne Gore, koji su dali potpis podrške nekom od kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, u skladu s odredbama člana 76. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu, usvoji žalbu i zabrani dalje vršenje radnje, odnosno naloži Državnoj izbornoj komisiji donošenje akta ili preduzme druge odgovarajuće mjere ili radnje kojom se ispravljaju već nastale i buduće štetne posljedice navedene povrede ljudskih prava ili sloboda zajemčenih Ustavom.

2. U odgovoru Državne izborne komisije navedeno je: da Državna izborna komisija Ustavnom sudu dostavlja tražene izborne akte odnosno dokumentaciju, ukuljučujući i Rješenje Državne izborne komisije, broj 206/2, koje sadrži razloge za odbijanje prigovora izjavljenog na to rješenje i dokaz o danu i času dostavljanja osporenog rješenja podnosiocu žalbe.

2.1. Uz odgovor, Državna izborna komisija, na zahtjev Ustavnog suda, dostavila je sljedeću dokumentaciju: Prigovor Božidara Vujičića i Moma Joksimovića, broj 206, od 15. marta 2018. godine; Zapisnik sa 51. sjednice Državne izborne komisije, Zapisnik sa 53. sjednice Državne izborne komisije i osporeno rješenje.

2.1.1. Osporenim rješenjem Državne izborne komisije odbijen je prigovor Božidara Vujičića i Moma Joksimovića, broj 206, od 15. marta 2018. godine, kao neosnovan.

2.1.2. U obrazloženju osporenog rješenja navedeno je: da je Državna izborna komisija razmotrila Prigovor i utvrdila da je neosnovan, iz sljedećih razloga: da se aplikacijom Državne izborne komisije ni na jedan način ne vrši povreda biračkog prava, već, naprotiv, unapređuje

biračko pravo građanina i njegova zaštita od zloupotreba u izbornom procesu; da svaki građanin kroz aplikaciju Državne izborne komisije, unoseći svoj lični podatak JMB (jedinствeni matični broj), može da izvrši adekvatnu provjeru da li je neko od učesnika izbornog procesa zloupotrijebio njegove lične podatke i falsifikovao potpis; da je aplikacija osmišljena radi sprječavanja navedene zloupotrebe i Državnoj izbornoj komisiji su se, u tom smislu, obraćali isključivo pojedinačno građani koji su provjerom putem aplikacije, a potom i svojim pisanim izjavama osporavali svoje potpise podrške određenom kandidatu; da se Državnoj izbornoj komisiji, ovim povodom nije obratio ni jedan kolektivni organ, već isključivo pojedinačno građani koji su unoseći svoje podatke u aplikaciju došli do saznanja da su njihovi lični podaci zloupotrijebljeni i potpisi falsifikovani i da aplikacija Državne izborne komisije omogućava ostvarivanje odredaba Ustava koje se odnose na podatke o ličnosti.

3. Ustavni sud je, nakon razmatranja sadržine osporenog rješenja i dostavljene relevantne dokumentacije, utvrdio da žalba nije osnovana.

4. Za odlučivanje u konkretnom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa:

Ustava Crne Gore:

“Član 43.

Jemči se zaštita podataka o ličnosti.

Zabranjena je upotreba podataka o ličnosti van namjene za koju su prikupljeni.

Svako ima pravo da bude upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe.

Član 45.

Pravo da bira i da bude biran ima državljanin Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori.

Biračko pravo se ostvaruje na izborima.

Biračko pravo je opšte i jednako.

Izbori su slobodni i neposredni, a glasanje je tajno.

Član 96. stav 1.

Predsjednik Crne Gore bira se na osnovu opšteg i jednakog biračkog prava, neposrednim i tajnim glasanjem.

Član 149. stav 1. tačka 7.

Ustavni sud odlučuje:

7) o izbornim sporovima i sporovima u vezi sa referendumom koji nijesu u nadležnosti drugih sudova”.

Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore («Službeni list Crne Gore», broj 11/15.):

“Član 97. stav 1.

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika pokreće se podnošenjem žalbe na rješenje nadležne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor protiv odluke, radnje ili propusta biračkog odbora, odnosno opštinske izborne komisije.

Član 104. st.1., 2. i 3.

Postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora Predsjednika Crne Gore pokreće se žalbom koju mogu podnijeti kandidat, predlagač kandidata i birač koji smatra da mu je povrijeđeno biračko pravo.

Žalba iz stava 1. ovog člana sadrži razloge i dokaze o povredi biračkog prava u toku izbora.

Na postupak iz stava 1. ovog člana primjenjuju se odredbe ovog zakona koje se odnose na postupak odlučivanja o povredi prava u toku izbora poslanika i odbornika”.

Zakona o izboru predsjednika Crne Gore («Službeni list Crne Gore», broj 17/07.):

„Član 4.

Kandidata za Predsjednika može predložiti politička stranka ili grupa građana, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača, računajući prema podacima o broju birača sa izbora koji su prethodili odluci o raspisivanju izbora.

Pojedina politička stranka ili grupa građana može predložiti samo jednog kandidata.

Dvije ili više političkih stranaka mogu predložiti zajedničkog kandidata.

Član 9.

Odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava shodno se primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno”.

Zakona o izboru odbornika i poslanika (”Službeni list Republike Crne Gore”, br. 4/98., 17/98., 14/00., 9/01., 41/02., 46/02., 48/06. i ”Službeni list Crne Gore”, br. 46/11. i 14/14.):

„Član 7.

Organi za sprovođenje izbora su birački odbori i izborne komisije.

Član 8.

Zaštitu biračkog prava obezbjeđuju izborne komisije, Ustavni sud Crne Gore i nadležni sudovi.

Član 32. stav 1. tač. 1., 2., 3., 6., 8., 9. i 16. i stav 2.

Državna izborna komisija:

- 1) stara se o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona;
- 2) prati primjenu i daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona;
- 3) usklađuje rad opštinskih izbornih komisija i daje uputstva u vezi primjene ovog zakona i vrši nadzor nad njihovim radom;
- 6) propisuje način proglašenja izbornih lista;
- 8) ocjenjuje da li su izborne liste za poslanike sastavljene i podnešene u skladu sa ovim zakonom;
- 9) donosi rješenje o proglašenju izbornih lista za poslanike;
- 16) obavlja i druge poslove utvrđene zakonom.

Državna izborna komisija ima svoju stranicu na kojoj objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora, kao i privremene i konačne rezultate glasanja na svakom biračkom mjestu.

Član 48.

Ako nadležna izborna komisija utvrdi da podnešene izborne liste nemaju nedostataka ili da su utvrđeni nedostaci otklonjeni rješenjem utvrđuje i proglašava izbornu listu.

Rješenje iz stava 1. ovog člana koje donosi Državna izborna komisija sadrži i konstataciju o ispunjenosti uslova za korišćenje prava iz člana 94. stav 2. ovog zakona.

Rješenje iz stava 1. ovog člana se, bez odlaganja, dostavlja podnosiocu izborne liste.

Član 107.

Svaki birač, kandidat i podnosilac izborne liste ima pravo da podnese prigovor nadležnoj izbornoj komisiji zbog povrede biračkog prava u toku izbora.

Prigovor iz stava 1. ovog člana podnosi se u roku od 72 časa od časa kada je donešena odluka, odnosno izvršena radnja.

Prigovor iz stava 1. ovog člana podnosi se neposredno nadležnoj izbornoj komisiji.

Član 109.

Nadležna izborna komisija donosi rješenje u roku od 24 časa od časa prijema prigovora i dostavlja ga podnosiocu prigovora.

Ako nadležna izborna komisija usvoji prigovor, poništiće tu odluku ili radnju.

Ako nadležna izborna komisija po prigovoru ne donese rješenje u rokovima predviđenim ovim zakonom, smatraće se da je prigovor usvojen.

Član 110. stav 2.

Protiv rješenja Državne izborne komisije kojim je odbačen ili odbijen prigovor može se izjaviti žalba Ustavnom sudu Crne Gore.”

Zakon o biračkom spisku (»Službeni list Crne Gore«, br. 10/14., 20/15. i 92/17.):

“Član 16.

U roku od tri dana od dana raspisivanja izbora Ministarstvo, preko sredstava javnog informisanja i na svom WEB site-u oglašava da izlaže birački spisak, odnosno dio biračkog spiska za jedinicu lokalne samouprave za koju su raspisani izbori na uvid biračima, i obavještava birače o vremenu i načinu uvida, i mogućnosti da zatraže promjenu podataka upisanih u birački spisak.

Birač ima pravo uvida u podatke koji se o njima vode u biračkom spisku.

Ministarstvo će putem elektronskih komunikacija, biraču učiniti dostupnim podatke koji se o njemu vode u biračkom spisku.

Član 26.

Nadzor nad primjenom ovog zakona vrši Državna izborna komisija.

U postupku praćenja primjene ovog zakona Državna izborna komisija:

- 1) stara se o jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona;
- 2) daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona;
- 3) posredstvom kompjuterske povezanosti sa zbirkom podataka biračkog spiska vrši stalno praćenje promjena u biračkom spisku;
- 4) ima pravo pristupa svim elektronskim registrima i drugim evidencijama o građanima, koje sadrže podatke bitne za vođenje biračkog spiska;
- 5) ima pravo uvida u službenu dokumentaciju kojom raspolaže organ državne uprave, organ lokalne uprave i drugi organ i organizacija na osnovu koje se vrši promjena u biračkom spisku;
- 6) ukazuje Ministarstvu na potrebu otklanjanja utvrđenih nepravilnosti u vođenju biračkog spiska;
- 7) vrši i druge poslove iz svoje nadležnosti”.

Uputstva o postupku davanja potpisa birača za podršku kandidatu za predsjednika crne gore (»Službeni list Crne Gore«, broj 76/17.):

„Tač. 1., 2., 3., 4. i 5.

1. Ovim uputstvom se uređuje postupak davanja potpisa birača za podršku kandidatu za izbor Predsjednika Crne Gore.

2. Potpise birača za podršku kandidatu za izbor Predsjednika Crne Gore prikuplja kandidat na propisanom obrascu.

3. Potpisi birača za podršku kandidatu daju se na obrascu P-5 propisanom Uputstvom o sadržini i obliku obrasca za podnošenje predloga kandidata za Predsjednika Crne Gore i obrasca za davanje potpisa birača za podršku kandidatu za Predsjednika Crne Gore.

4. Birači koji svojim potpisom daju podršku kandidatu za Predsjednika Crne Gore moraju imati prebivalište na teritoriji Crne Gore. Birač može, svojim potpisom, podržati samo jednog kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore.

5. Davanje podrške kandidatu za Predsjednika Crne Gore birač potvrđuje svojeručnim potpisom.“

Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (»Službeni list SCG«-Međunarodni ugovori, br. 9/03. i 5/05.):

“Član 8.

Pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života

1. Svako ima pravo na poštovanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
2. Javne vlasti neće se miješati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprječavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih.”

Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (»Službeni list SCG«-Međunarodni ugovori, br. 9/03. i 5/05.):

“Član 3.

Visoke strane ugovornice se obavezuju da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore s tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela.”

5. Pravo da bira i da bude biran (biračko pravo) jedno je od osnovnih ljudskih prava koje Ustav konstituiše, kao pravo državljanina Crne Gore koji je navršio 18 godina života i ima najmanje dvije godine prebivališta u Crnoj Gori. Ustavom su utvrđeni principi biračkog prava koji državljanima Crne Gore obezbjeđuju jednakost, opštost, tajnost i neposrednost glasanja pri izboru organa vlasti. Iz navedenih odredaba Ustava proizilazi da je biračko pravo konstituisano kao subjektivno i demokratsko pravo građanina koji ima crnogorsko državljanstvo da bira (aktivno biračko pravo) i da bude biran (pasivno biračko pravo), koje se ostvaruje na izborima, kao opšte i jednako biračko pravo. Osim osnovnih načela opštosti i jednakosti biračkog prava, odnosno tajnosti i neposrednosti glasanja, Ustav ne uređuje postupak izbora organa vlasti, u smislu vršenja izbornih radnji, već daje ovlašćenje zakonodavcu da, uz poštovanje ustavnih principa, uredi način ostvarivanja ljudskih prava i sloboda, kada ocijeni da je to neophodno, pa i način ostvarivanja aktivnog biračkog prava.

5.1. U tom smislu, Zakonom o izboru predsjednika Crne Gore uređen je postupak i organi za sprovođenje izbora, a u okviru toga i način kandidovanja za predsjednika Crne Gore. Zakonom je ustanovljeno aktivno pravo kandidovanja, koje obuhvata ovlašćenje subjekata koji imaju ovo pravo da predlože kandidata za Predsjednika Crne Gore. Prema odredbi člana 4. stav 1. Zakona kandidata za Predsjednika Crne Gore može predložiti politička stranka ili grupa građana, na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača, računajući prema podacima o broju birača sa izbora koji su prethodili odluci o raspisivanju izbora. Odredbom člana 9. Zakona o izboru predsjednika Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", broj 17/07.), propisano je da se na izbor Predsjednika, shodno primjenjuju odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika koje se odnose na: biračko pravo; utvrđivanje i oglašavanje liste kandidata; predstavljanje kandidata; način organizovanja izbora; oblik i sadržinu glasačkog listića; glasanje na biračkom mjestu i van biračkog mjesta i zaštitu biračkog prava, ako ovim zakonom nije drukčije određeno. Zaštitu biračkog prava, u svim fazama izbornog procesa, s aspekta institucionalnih garancija, saglasno odredbi člana 8. Zakona, obezbjeđuju izborne komisije, Ustavni sud Crne Gore i nadležni sudovi.

5.1.1. Evropska Konvencija odredbom člana 3. Protokola broj 1. obavezuje visoke strane ugovornice da u primjerenim vremenskim razmacima održavaju slobodne izbore sa tajnim glasanjem, pod uslovima koji obezbjeđuju slobodno izražavanje mišljenja naroda pri izboru zakonodavnih tijela. To podrazumijeva obavezu država ugovornica da sprovedu regularne i periodične izbore na kojima će građani slobodno izraziti političku volju. Primjenu člana 3. Protokola broj 1. uz Evropsku konvenciju Evropski sud je ograničio na legislativne organe, ali taj pojam tumači u duhu ustavne strukture konkretne države.

5.1.1.1. U predmetu *Gitonas i ostali protiv Grčke*¹ Evropski sud je izrazio stav da ograničavajuća pravila u državama ugovornicama u pogledu prava na glasanje i kandidovanje moraju biti u mjeri u kojoj ne oštećuju njihovu suštinu i ne lišavaju ih njihove efikasnosti, odnosno da su određena radi postizanja legitimnog cilja i da nijesu neproporcionalna:

¹ Presuda, od 1. jula 1997. godine, zahtjevi br. 18747/91., 19376/92., 19379/92., 28208/95. i 27755/95.

“39. Sud ponavlja da član 3. Protokola broj 1. podrazumijeva subjektivna prava na glasanje i kandidovanje. Koliko god su važna, ova prava, ipak, nijesu apsolutna. Pošto su priznata članom 3. Bez posebnog izričitog pominjanja, a pogotovo njihove definicije, ima prostora za “podrazumijevanja ograničenja” (v. presudu od 2. marta 1987. godine, u predmetu *Mathieu-Mohin i Clerfayt protiv Belgije*, serija A, broj 113, str. 23, st.52). U svojim internim pravnim porecima države ugovornice podvrgavaju pravo glasanja i kandidovanja uslovima koji u principu nijesu isključeni prema članu 3. U ovoj sferi dat im je velik stepen slobodne procijene, ali je na Sudu da konačno utvrdi jesu li ispunjeni zahtjevi Protokola broj 1; Sud mora biti siguran da ovi uslovi ne ograničavaju prava o kojima je riječ u mjeri u kojoj oštećuju njihovu suštinu i lišavaju ih njihove efikasnosti; da su oni određeni radi postizanja legitimnog cilja; i da upotrijebljena sredstva nijesu neporocionalna.”

5.1.1.2. U predmetu *Podkolzina protiv Letonije*² Evropski sud je izrazio stav da je diskreciono pravo države da određuje uslove glasanja i kandidovanja ograničeno obavezom da poštuje osnovno načelo člana 3. odnosno “slobodno izražavanje ljudi pri izboru zakonodavnog organa”:

“33. Sud podsjeća da član 3. Protokola broj 1. podrazumijeva subjektivna prava: da se bira (pravo glasa) i da se bude biran (pravo kandidovanja), koja i iako važna, nijesu apsolutna. Član 3. prepoznaje ova prava, ali ih ne može garantovati i definisati, pa time postoji prostor za “implicitna ograničenja”. U svom domaćem pravnom poretku (unutrašnjem sistemu) Visoke strane ugovornice su odgovorne za pravo glasa i pravo kandidovanja pod određenim uslovima. U tom pogledu države imaju značajan stepen slobodne procijene, ali samo Sud može, u krajnjoj liniji da utvrdi da li su ispunjeni uslovi iz člana 3. Protokola broj 1. Mora se obezbijediti da uslovi ne ograničavaju pomenuta prava u takvoj mjeri da utiču na njihovu suštinu i liše ih efikasnosti; uslovi moraju biti postavljeni za postizanje legitimnog cilja, i sredstva moraju biti proporcionalna. (vidjeti predmete *arrêts Mathieu-Mohin et Clerfayt c. Belgique* od 2. marta 1987., serija A no 113, p. 23, § 52 ; *Gitonas et autres c. Grèce* od 1. jula 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997.-IV, pp. 1233-1234, § 39 ; *Ahmed et autres c. Royaume-Uni* od 2 septembra 1998, *Recueil* 1998.-VI, p. 2384, § 75, et *Labita c. Italie* [GC], no 26772/95, § 201, CEDH 2000-IV). (...). Radi primjene člana 3. Protokola broj 1. izborna zakonodavstvo se mora procjenjivati u svijetlu političke evolucije zemlje, tako da ono što je neprihvatljivo u kontekstu jedne države, može biti opravdano u drugoj. Međutim, diskreciono pravo države u tom pogledu ograničeno je obavezom da poštuje osnovno načelo člana 3. odnosno “slobodno izražavanje ljudi u izboru zakonodavnog organa” (vidi *Mathieu-Mohin et Clerfayt précité*, pp. 23-24, § 54.).”

5.2. Iz navedene prakse Evropskog suda proizilazi da održavanje demokratskih izbora i postojanje demokratije nije moguće bez poštovanja ljudskih prava, posebno slobode izražavanja. Uslovi koji obezbjeđuju slobodu izražavanja mišljenja ljudi prilikom biranja organa vlasti, u suštini, po shvatanju Evropskog suda, podrazumijevaju - pored slobode izražavanja (koja je već zaštićena odredbama člana 10. Konvencije) - načelo ravnopravnog postupanja prema svim građanima u ostvarivanju njihovog prava da biraju i da budu birani. Shodno članu 3. Protokola broj 1. uz Konvenciju, Evropski sud vrši procjenu svakog izbornog sistema u svijetlu političkog razvoja konkretne zemlje. Ograničenje prava glasanja i kandidovanja, prema shvatanju Evropskog suda, nije neophodno ako postoje i blaže, ali pogodne mjere koje mogu poslužiti istoj svrsi. Ograničavanje u tom procesu, međutim, mora biti u skladu s Ustavom i Evropskom konvencijom i, generalno, mora biti u opštem interesu i uz poštovanje načela proporcionalnosti. Saglasno tome, kad je riječ o dopustivim ograničenjima aktivnog i pasivnog biračkog prava (to jest prava birati i biti biran), temeljni je stav Evropskog suda da su države ugovornice slobodne nametnuti strožije uslove za ostvarenje pasivnog biračkog prava (biti biran) nego za ostvarenje aktivnog biračkog prava (prava birati).

⁷ Presuda, od 9 aprila 2002, zahtjev br.46726/9.

5.3. Prema Kodeksu dobrog vladanja u izbornim pitanjima³ - (Smjernice⁴ i Obrazloženje⁵) Venecijanske komisije prijavljivanje pojedinačnih kandidata može biti uslovljeno prethodnim prikupljanjem neophodnog minimalnog broja potpisa, ali po jasnim pravilima za provjeru potpisa, uz poštovanje osnovnih ljudskih prava, naročito slobode izražavanja (...), slobode okupljanja i udruživanja u političke svrhe (...).

5.4. U smislu Zakona o izboru odbornika i poslanika i Zakona o izboru Predsjednika Crne Gore, biračko pravo, između ostalog, obuhvata pravo državljanina da kandiduje i bude kandidovan, da odlučuje o predloženim kandidatima i listama kandidata, da bude informisan o programima i aktivnostima kandidata sa tih lista, da glasa i dr. Pravo kandidovanja je pasivno biračko pravo, koje pripada nizu prava i principa vezanih za sadržinu biračkog prava zagarantovanog Ustavom. Postupak kandidovanja teče od donošenja odluke o raspisivanju izbora pa sve do dana koji je zakonom postavljen kao poslednji rok za predaju kandidatura (kandidatskih lista). Ono obuhvata više posebnih prava čija sadržina je vezana za proces kandidovanja, među kojima posebno: pravo predlaganja kandidata, pravo na davanje podrške kandidatu ili kandidatskoj listi, pravo prikupljanja potpisa građana koji podržavaju kandidaturu, pravo kandidata da prihvati ili odbije kandidaturu, pravo kandidata da odustane od kandidature, pravo predlagača da povuče predlog kandidature, pravo na zaštitu prava kandidovanja, pravo podnosilaca predloga kandidature da po tom osnovu kao punopravni članovi učestvuju u radu organa za sprovođenje izbora, pravo na učešće u izbornoj kampanji i dr.

5.4.1. Aktivno pravo kandidovanja je ovlašćenje subjekata koji uživaju ovo pravo da predlažu kandidata za Predsjednika Crne Gore. Sadržaj aktivnog prava kandidovanja obuhvata više posebnih prava. Po svojoj sadržini, aktivno pravo kandidovanja obuhvata i pravo

³ Mišljenje Evropska Komisije demokratija putem zakona (Venecijanske komisije), br. 190/2002, (52. sjednica), Venecija, 18.-19. oktobar 2002. g.), CDL-AD(2002)023 rev

⁴ 1.3. Podnošenje kandidatura

i. Prijavljivanje pojedinačnih kandidata ili listi kandidata može da se uslovi prethodnim prikupljanjem neophodnog minimalnog broja potpisa;

ii. Zakon ne treba zahtijevati više od 1% potpisa od broja birača u datoj izornoj jedinici;

iii. Moraju postojati jasna pravila za provjeru potpisa, naročito u odnosu na propisane rokove;

iv. Postupak provjere mora u principu da se odnosi na sve potpise, međutim, pošto se nesumnjivo ustanovi da je prikupljen neophodan broj potpisa, preostali potpisi ne moraju se provjeravati; v. (...); vi. (...);

II. Uslovi za primjenu ovih načela

1. Poštovanje osnovnih prava

a. Demokratski izbori nijesu mogući bez poštovanja ljudskih prava, naročito slobode izražavanja i slobode štampe, slobode kretanja unutar zemlje, slobode okupljanja i udruživanja u političke svrhe, uključujući i osnivanje političkih stranaka.

b. Ograničenja ovih sloboda moraju imati zakonsku osnovu, biti u javnom interesu i voditi računa o principu proporcionalnosti."

⁵ Obrazloženje:

1.3. Podnošenje kandidatura

8. Obaveza da se sakupi određeni broj potpisa da bi neko mogao da se kandiduje teoretski je kompatibilna sa načelom opšteg prava glasa. U praksi, samo najmarginalnije stranke imaju teškoće da prikupe potreban broj potpisa, ukoliko pravila o sakupljanju potpisa ne služe da spriječe kandidate da se kandiduju. Da bi se spriječila takva manipulacija, preporučuje se da zakonski uslov bude najviše 1% potpisa. Za proceduru provjere potpisa moraju da važe jasna pravila, naročito u odnosu na rokove i da se primijene na sve potpise, a ne samo na uzorak; kada se, međutim, provjerom nesumnjivo pokaže da je prikupljen neophodan broj potpisa, preostali potpisi ne moraju se provjeravati. U svakom slučaju, kandidatura mora da se verifikuje prije početka izborne kampanje, jer kašnjenje u pogledu verifikacije stavlja neke stranke i kandidate u nepovoljniji položaj u izornoj kampanji."

na njegovu zaštitu pred nadležnim organima, ako je došlo do povrede tog prava, ili je biraču uskraćeno da se njime koristi. Aktivno pravo pravo kandidovanja, kao dio izbornog procesa, podrazumijeva i pravo pojedinca da na način propisan zakonom svojim potpisom daje podršku kandidatu za Predsjednika Crne Gore. Prikupljanje potpisa, u tom smislu, je izbornopravna radnja na osnovu koje se biračima okupljenim u zakonom određenu brojčanu grupu priznaje pravni položaj ovlaštenog izbornog subjekta sa pravom predlaganja izbornih lista, odnosno kandidata za Predsjednika Crne Gore sa ciljem utvrđivanja izborne snage kandidata.

5.5. U konkretnom slučaju, Ustavni sud je uvidom u osporeno rešenje i pribavljenu dokumentaciju utvrdio da je Državna izborna komisija pokrenula aplikaciju na internet stranici te komisije kojom je svakom građaninu-biraču omogućeno da unošenjem svog jedinstvenog matičnog broja izvrši provjeru upotrebe odnosno zloupotrebe njegovih ličnih podataka u postupku prikupljanja potpisa podrške određenom kandidatu za izbor Predsjednika Crne Gore. Zakonom o izboru odbornika i poslanika propisano je: da se Državna izborna komisija stara o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona; propisuje način proglašenja izbornih lista; ocjenjuje da li su izborne liste za poslanike sastavljene i podnešene u skladu sa ovim zakonom; donosi rješenje o proglašenju izbornih lista i na svojoj internet stranici, između ostalog, objavljuje sve akte i podatke od značaja za sprovođenje izbora. (član 32. stav 1. tač.1.,6. i 8. i stav 2.). Odredbama člana 26. stav 1. i stav 2. tač. 1., 4. i 7. Zakona o biračkom spisku propisano je: da nadzor nad primjenom ovog zakona vrši Državna izborna komisija, koja se u postupku praćenja njegove primjene stara o jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona; da ima pravo pristupa svim elektronskim registrima i drugim evidencijama o građanima, koje sadrže podatke bitne za vođenje biračkog spiska i vrši i druge poslove iz svoje nadležnosti. Iz navedenih odredaba Ustava i zakona, po ocjeni Ustavnog suda, proizilazi da prikupljanje potpisa na propisanom obrascu vrše ili organizuju politički subjekti koji učestvuju u izbornom procesu, i da je Državna izborna komisija, kao organ koji se stara o zakonitom sprovođenju izbora, i za jedinstvenu primjenu zakona, dužna da omogući građaninu biraču davanje podrške kandidatu za Predsjednika Crne Gore, kao i provjeru upotrebe njegovih ličnih podataka u svim fazama izbornog procesa, pa i u postupku prikupljanja potpisa birača za predlaganje kandidata za Predsjednika Crne Gore. Polazeći od navedenog, Ustavni sud je ocijenio da Državna izborna komisija postavljanjem osporene aplikacije na internet stranici te komisije nije prekoračila svoja zakonska ovlaštenja.

5.6. Polazeći od navedenih ustavnih, zakonskih i konvencijskih principa Ustavni sud je, takođe, ocijenio da postavljanjem aplikacije za provjeru potpisa podrške kandidatima za Predsjednika Crne Gore na internet stranici Državne izborne komisije nije povrijeđeno ni pravo birača na zaštitu podataka o ličnosti i tajnosti biračkog prava državljana Crne Gore sa pravom glasa, koji su dali potpis podrške nekom od kandidata za izbor predsjednika Crne Gore i biračko pravo, iz odredaba čl. 43. i 45. Ustava. Zaštita ličnih podataka, u smislu zaštite privatnosti, jedno je od osnovnih ljudskih prava i neophodna je za pravilno funkcionisanje svakog demokratskog društva. Osnovni standardi zaštite privatnosti definisani su u Evropskoj konvenciji. Ovo pravo, saglasno odredbi člana 8. stav 2. Evropske konvencije, moguće je ograničiti samo zakonom, u mjeri koja je u demokratskom društvu neophodna u interesu nacionalne bezbjednosti, javne bezbjednosti, privrednog napretka u zemlji, u slučaju spriječavanja nemira i kriminala, kao i zaštite zdravlja i morala ili, pak, zaštite prava i sloboda drugih. Odredbama člana 43. Ustava zajemčena je zaštita podataka o ličnosti, zabranjena njihova upotreba van namjene za koju su prikupljeni i određeno da svako ima pravo da bude

upoznat sa podacima koji su prikupljeni o njegovoj ličnosti i pravo na sudsku zaštitu u slučaju zloupotrebe. Postavljanjem osporene aplikacije Državna izborna komisija je, po nalaženju Ustavnog suda, u suštini, svakom građaninu biraču obezbijedila mogućnost provjere upotrebe, odnosno zloupotrebe njegovih ličnih podataka u postupku predlaganja kandidata za izbor predsjednika Crne Gore, saglasno odredbama člana 43. st. 2. i 3. i člana 45. Ustava. Iz navedenih razloga, Ustavni sud je ocijenio da je osporeno rješenje Državne izborne komisije pravno utemeljeno, a žalba neosnovana.

6. Na osnovu iznijetih razloga, odlučeno je kao u izreci.

U-VII br. 12/18
22. mart 2018. godine
P o d g o r i c a

PREDSJEDNIK,
dr Dragoljub Drašković, s.r.