****

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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br.** **06-11-10430-3/18**

**Podgorica, 24.12.2018.godine**

**CENTRALNA BANKA CRNE GORE**

**n/r Guvernera, Radoja Žugića**

**ELEKTROPRIVREDA CRNE GORE**

**n/r izvršnog direktora, Igora Noveljića**

Odlučujući po Zahtjevu br.06-11-10430-1/18 od 25.10.2018. godine kojim se od Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama traži mišljenje da li je u saglasnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti da Elekroprivreda Crne Gore-EPCG dostavlja Centralnoj banci-CBCG podatke o dugovanjima pojedinih lica prema EPCG za potrebe Kreditnog registra; da korisnici Kreditnog registra po pribavljenoj saglasnosti korisnika kredita upotrebljavaju podatke o njihovim dugovanjima prema EPCG, kao i da li CBCG može dostavljati EPCG na korišćenje lične podatke fizičkih lica (JMB i adresu prebivališta) koje vodi u Kreditnom registruu svrhe ažuriranja i dopune baze podataka klijenata, Savjet Agencije je na sjednici održanoj 24.12.2018.godine utvrdio sljedeće:

**M I Š LJ E NJ E**

**Shodno članu 37 Zakona o Centralnoj banci postoji zakonski osnov da Elekroprivreda Crne Gore Centralnoj banci za potrebe vođenja Kreditnog registra dostavlja podatke o dugovanjima korisnika usluga.**

**Dostavljanje ličnih podataka korisnika usluga tj. fizičkih lica (JMB i adrese prebivališta) iz Kreditnog registra na korišćenje Elekroprivredi Crne Gore, u svrhe ažuriranja i dopune baze podataka klijenata EPCG je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.**

**O b r a z l o ž e nj e**

Dana 25.10.2018.godine ovoj Agenciji upućen je Zahtjev za davanje mišljenja od strane CBCG i EPCG u kojem se, u bitnom, navodi da CBCG planira da za potrebe Kreditnog registra prikuplja podatke o dugovanjima pojednih lica prema EPCG; da po osnovu člana 37 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore (“Sl. List CG”, br.40/10,46/10,06/13 i 70/17) CBCG uspostavlja i vodi registar zaduženja pojedinih lica prema kreditnim institucijama i drugim licima utvrđenim zakonom ili propisom banke; da je u cilju obezbjeđivanja kompletnijeg uvida u podatke o dužničko-povjerilačkim odnosima na finansijskom tržištu i tržištu usluga, radi boljeg planiranja i održavanja finansijske stabilnosti i smanjenja eventualnih rizika u sistemu, Centralna banka odlučila da iskoristi zakonska ovlašćenja i dopuni Kreditni registar podacima o zaduženjima pojedinih lica prema EPCG; da je opštepoznata činjenica da EPCG kao pružalac usluga građanima, kroz zaključenje posebnog ugovora, daje mogućnost onim korisnicima usluga koji imaju dugovanja da te dugove izmiruju u mjesečnim ratama; da zaključenjem ugovora o otplati duga pojedinci opterećuju svoje prihode, pa bi njihovo dodatno zaduživanje kod kreditne institucije moglo ugroziti njihove finansije, što bi u konačnom, kao domino efekat, izložilo riziku bankarski sistem i kompletnu ekonomiju, te da je zato vrlo važno da se dodatno vrši procjena kreditne sposobnosti svakog pojedinca koji planira da se kreditno zadužuje kako bi se minimizirao kreditni rizik koji je dominantan u bankarskom sistemu Crne Gore. U Zahtjevu se dalje navodi, da s obzirom da EPCG kao snabdjevač električnom energijom, u bazi podataka korisnika svojih usluga, za znatan broj korisnika ne posjeduje tačne i potpune podatke (npr. JMB, adresa), to EPCG u vršenju javnih ovlašćenja u skladu sa Zakonom nije u mogućnosti izvršavati zakonske obaveze u cilju ostvarivanja prava kako kupaca tako i prava snabdjevača;da je tačnost ličnih podataka potrebna i u ostalim poslovnim odnosima EPCG sa svojim korisnicima (reklamacije, kompenzacije, nagradne igre i drugi vidovi saradnje i stimulacija kupaca električne energije); da bi se podaci koji bi se razmjenjivali između EPCG i Centralne banke, isključivo vršili na osnovu ugovornog odnosa i isti bi se koristili isključivo u izvšavanju zakonskih obaveza kako Centralne banke tako i EPCG kao snabdjevača električnom energijom koji vrši javna ovlašćenja u skladu sa zakonom, te da podnosici zahtjeva smatraju da ne postoje zakonske prepreke za dostavljanje/preuzimanje podataka. S tim u vezi traže mišljenje da li je u saglasnosti sa regulativom o zaštiti ličnih podataka da EPCG dostavlja Centralnoj banci podatke o dugovanjima pojedinih licaprema EPCG za potrebe Kreditnog registra; da korisniciKreditnog registra po pribavljenoj saglasnosti korisnika kredita upotrebljavaju podatke o njihovim dugovanjima prema EPCG kao i da li Centralna banka može dostavljati EPCG na korišćenje lične podatkefizičkih lica (JMB i adresu prebivališta) koje vodi u Kreditnom registru.

Postupajući u skladu sa članom 50 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni list CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17) u kojem se navodi da Agencija daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona, a na osnovu predmetnog Zahtjeva Savjet Agencije je mišljenja da shodno članu 37 Zakona o Centralnoj banci, postoji zakonski osnov da Elekroprivreda Crne Gore Centralnoj banci za potrebe vođenja Kreditnog registra dostavlja podatke o dugovanjima korisnika usluga, dok je dostavljanje ličnih podataka korisnika usluga tj. fizičkih lica (JMB i adrese prebivališta) iz Kreditnog registra CB na korišćenje Elekroprivredi Crne Gore, u svrhe ažuriranja i dopune baze podataka klijenata EPCG u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Prilikom odlučivanja o predmetnom Zahtjevu za davanje mišljenja Savjet je pošao od sadržine Zakona o zaštiti podataka o ličnosti- ZZPL, tačnije od člana 2, kojim je propisano da se lični podaci moraju obrađivati na pošten i zakonit način i da se ne mogu obrađivati u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade niti na način koji nije u skladu sa njihovom namjenom.

Zakonom o Centralnoj banci, odnosno upućujućom odredbom iz člana 37 ovog Zakona propisano je :

"Centralna banka uspostavlja i vodi registar zaduženja pojedinih lica prema kreditnim institucijama i drugim licima utvrđenim zakonom ili propisom Centralne banke (u daljem tekstu: Kreditni registar).

Kreditne institucije i druga lica iz stava 1 ovog člana, dužna su da dostave Centralnoj banci podatke i informacije za vođenje Kreditnog registra.

Propisom Centralne banke utvrđuju se vrsta zaduženja, način i rokovi za dostavljanje podataka i informacija iz stava 2 ovog člana.

Izuzetno od stava 1 ovog člana, Kreditni registar može obuhvatiti i druge podatke i informacije potrebne za sagledavanje ukupnog zaduženja pojedinih lica (dugovanja za potrošenu električnu energiju, dugovanja za pružene komunalne usluge, dugovanja po osnovu poreskih obaveza, obaveze na računima kod banaka u inostranstvu i sl.), koje Centralna banka pribavi u skladu sa posebnim ugovorima koje zaključi sa odgovarajućim subjektima.

Podatke i informacije iz Kreditnog registra mogu koristiti kreditne institucije i druga lica, pod uslovima i na način koji propiše Centralna banka.

Podatke i informacije iz stava 5 ovog člana kreditne institucije i druga lica dužni su da čuvaju kao tajnu.

Centralna banka može uspostaviti i voditi i druge registre i formirati baze podataka, radi ostvarivanja ciljeva i izvršavanja funkcija utvrđenih ovim i drugim zakonom.

Propisom Centralne banke uređuje se način vođenja drugih registara, odnosno formiranja baza podataka i korišćenje podataka i informacija iz tih registara, odnosno baza podataka."

Shodno stavu 2 ovog člana Zakona, Centralna Banka je donijela Odluku o Kreditnom registru (“Sl.list CG,br.027/17,064/12) koja se primjenjuje od 01.01.2019.godine.

Odlukom o Kreditnom registru uspostavlja se Registar kreditnih zaduženja pojedinih lica prema bankama, finansijskim institucijama i Investiciono-razvojnom fondu Crne Gore koji vodi Centralna banka Crne Gore i utvrđuju se vrste kreditnih zaduženja, podaci i informacije koje se dostavljaju za vođenje Kreditnog registra, način i rokovi za dostavljanje tih podataka i informacija i uslovi i način njihovog korišćenja (član 1).

Sadržina Kreditnog registra uređena je članom 10 Odluke:

Kreditni registar sadrži kompleksne i međusobno povezane podatke o kreditnim zaduženjima pojedinih lica, i to:

 1) identifikacione podatke o licu koje je kreditno zaduženo (MB/​JMB, naziv/​ime i prezime, adresa sjedišta/​prebivališta, opština, zemlja, djelatnost);

 2) podatke po pojedinačnom kreditnom zaduženju (vrsta zaduženja, konto zaduženja, datum zaključenja ugovora, ugovoreni iznos, valuta, datum realizacije, realizovani iznos, namjena, nedospjeli dug, način otplate, datum dospijeća prve rate, datum dospijeća posljednje rate, nominalna kamatna stopa, efektivna kamatna stopa, vrsta kamate, index kamate, saglasnost klijenta, napomena);

 3) podatke o urednosti vraćanja kreditnog zaduženja (status, datum nastanka spora, dani kašnjenja, dospjela neplaćena glavnica, dospjela neplaćena kamata, plaćena glavnica, plaćena kamata, iznos rezervacija, klasifikacija duga);

 4) podatke o sredstvima obezbjedjenja kreditnog zaduženja (novčani depozit, zaloga na hartijama od vrijednosti, zaloga na robi, fiducija, hipoteka, mjenica, administrativna zabrana, žirant/​jemac i ostalo).

U Kreditnom registru vode se podaci i o drugim zaduženjima koje Centralna banka pribavi pod uslovima i na način utvrđenim posebnim ugovorima koje zaključi sa odgovarajućim subjektima.

Prema članu 11 Odluke ,podatke iz Kreditnog registra mogu koristiti:

 1) kreditno-garantne institucije, pod uslovom da pribave pisanu saglasnost svog klijenta da mogu pristupiti podacima iz Kreditnog registra koji se odnose na tog klijenta, na obrascu koji se daje u prilogu ove odluke i čini njen sastavni dio;

 2) lica o čijim se kreditnim zaduženjima vode podaci u Kreditnom registru, i

 3) lica koja su jemci/​žiranti po kreditnim zaduženjima.

Prema članu 22 Odluke kojim se propisuju podaci i informacije o drugim zaduženjima Centralna banka pribavlja pod uslovima i na način utvrđen posebnim ugovorima koje zaključi sa odgovarajućim subjektima.

Korišćenje podataka iz Kreditnog registra Centralna banka može obezbjediti subjektima iz stava 1 ovog člana pod uslovom da pribave pisanu saglasnost lica čije podatke traže iz Kreditnog registra, na posebno utvrđenom obrascu koji će činiti prilog ugovora iz stava 1 ovog člana.

Ugovorom zaključenim između Centralne banke i odgovarajućih subjekata utvrđuju se naročito:

 1) podaci i informacije koji se dostavljaju Centralnoj banci za potrebe Kreditnog registra;

 2) način i rokovi za dostavljanje podataka za Kreditni registar;

 3) vrsta i način korišćenja podataka iz Kreditnog registra i visina naknade za korišćenje tih podataka;

 4) ostala prava i obaveze ugovornih strana.

Na osnovu prednje izloženog postojećeg pravnog okvira zaključuje se da Centralna banka Crne Gore ima pravni osnov za obradu ličnih podataka na način i pod uslovima uređenim Zakonom o centralnoj banci i Odlukom o Kreditnom registru koja proizilazi iz istog. Međutim, saglasno principima i standardima sadržanim u potvrđenim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima i osnovnim slobodama obrada ličnih podataka od strane organa vlasti morala bi biti jasno definisana kroz izričitu zakonsku normu. Iz odluka Evropskog suda za ljudska prava, vezano za član 8 Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i sloboda, koji se odnosi na pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, kvalitet zakona je važan, i s toga nije dovoljna činjenica da zakon postoji, već zakonski propis mora biti u skladu s vladavinom prava, posebno u dijelu ograničenja ljudskih prava i sloboda.

S tim u vezi, Savjet Agencije je načelnog stava da se postojećim pravnim okvirom iz člana 37 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore, na previše opšti i diskrecioni način daju ovlašćenja Centralnoj banci za obradu ličnih podtaka u Kreditnom registru. Ovo posebno imajući u vidu da je namjena obrade (vođenje Kreditnog registra) uređena ekspicitnom zakonskom normom, dok se način obrade uređuje podzakonskim aktom (Odlukom), odnosno ugovornim odnosom, što samo po sebi može dovesti do nesigurnosti i zloupotrebe, naročito ako je saglasnost lica uslov odnosno osnov koji će opravdati obradu (pravo na korišćenje) ličnih podataka subjektu koji nema status kreditno-finansijske institucije, već se radi o subjektu koji vrši djelatnost od javnog interesa (snadbjevač koji obavlja djelatnost snabdijevanja električnom energijom)

Članom 37 Zakona o Centralnoj banci CG uređuje se namjena (svrha) obrade ličnih podataka (registar zaduženja pojedinih lica prema kreditnim institucijama i drugim licima) i određuju subjekti koji su dužni da dostavljaju podatke i informacije za vođenje Kreditnog registra. Kao izuzetak, Zakon omogućava zaključenje posebnih ugovora između Centralne banke s odgovarajućim subjektima u cilju obuhvatanja podataka i inoformacija potrebnih za vođenje Kreditnog registra. Odlukom o Kreditnom registru, uređuje se sadržina Kreditnog registra, način i uslovi korišćenja, odnosnovrsta ličnih podataka ( identifikacione podatake lica) i način njihove obrade. Tako je pravni osnov korišćenja ličnih podataka od strane kreditno–garantnih institucija uslovljen saglasnošću lica (klijenta) na koga se podaci odnose. ZZLP predviđa da se obrada ličnih podataka vrši bez saglasnosti lica ako je to neophodno radi izvršenja ugovora ako je to lice ugovorna strana ili preduzimanja radnji na zahtjev lica prije zaključivanja ugovora (čl.10 stav 2 t.3), što po ocjeni Savjeta Agencije , obezbjeđuje valjani pravni osnov za obradu ličnih podataka u odnosu na saglasnost lica koja, u konkretnom slučaju nije slobodno (dobrovoljno) data već uslovljena prethodnom ocjenom od strane davaoca kredita, vezano za njegovu solventnost. Saglasnost treba da predstavlja slobodno datu izjavu volje koja je u interesu lica i mora biti dobrovoljna a nikako uslovljena psihološkom, finansijskom ili bilo kojom vrstom prinude.

Prema Odluci, korišćenje podataka iz Kreditnog registra Centralne banke može se obezbjediti subjektima na osnovu posebnih ugovora pod uslovom da pribave pisanu saglasnost lica čije podatke traže iz Kreditnog registra, na posebno utvrđenom obrascu koji će činiti prilog ugovora. Pravo korišćenja imaju i lica o čijim se kreditnim zaduženjima vode podaci u Kreditnom registru , lica koja su jemci/​žiranti po kreditnim zaduženjima. Dobijanje saglasnosti ne negira obaveze rukovaoca u pogledu pravednosti, nužnosti i proporcionalnosti obrade ličnih podataka. Na primjer, iako je obrada ličnih podataka zasnovana na saglasnosti korisnika, to ne bi ozakonilo prikupljanje podataka koje je prekomjerno u vezi sa određenom svrhom.

Iz navedenog proizilazi da ne postoji valjani pravni osnov da EPCG, radi tačnosti i preciznosti svoje baze korisnika, ima pravo koristiti identifikacione podatke lica iz Kreditnog registra jer Kreditni registar nije uspostavljen za tu namjenu, pa se samim tim i podaci sadržani u njemu mogu koristiti isključivo u zakonom utvrđene svrhe. EPCG kao rukovalac zbirke ličnih podataka korisnika usluga, pravni osnov obrade ličnih podataka svojih korisnika (krajnjeg kupca) bazira na zaključenom ugovoru o snadbijevanju (čl.206 Zakona o energetici) za tačno definisanu svrhu (regulisanje prava i obaveza između snadbjevača i krajnjeg kupca). Dalja svrha obrade (korišćenje) različita od prvobitne (za šta je dobijena saglasnost lica zaključenjem ugovora), mora biti u skladu sa načelom zakonitosti i svrhovitosti obrade shodno članu 2 st.1 i 2 ZZLP-a. Jasno je da identitet krajnjeg kupca sa kojim EPCG zaključuje ugovorni odnos mora biti nedvosmislen, kao i da postoje drugi zakonski mehanizmi da, u slučaju, netačnosti, dođe do ispravke tj.ažuriranja podataka.

Podsjećamo da je Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pistup informacijama, tokom 2013.godine inicirala izmjenu člana 37 Zakona o Centralnoj banci Crne Gore u cilju unapređenja stepena zaštite ličnih podataka jer je smatrala da predmetni član omogućava obradu podataka u većem obimu nego što je potrebno da bi se postigla svrha obrade kao i da podrazumijeva procjenu sposobnosti i pouzdanosti klijenta automatizovanom obradom podataka, međutim Inicijativa nije naišla na razumijevanje kod Centralne banke odnosno Ministarstva finansija.

Na osnovu izloženog Savjet je mišljenja istaknutog u dispozitivu.

**SAVJET AGENCIJE**

**Predsjednik, Muhamed Gjokaj**

**Dostavljeno:**

-Odsjek za predmete i prigovore

-Odsjeku za nadzor