****

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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. 06-11-3852-4/23**

**Podgorica, 15.03.2023.**

Postupajući u skladu sa čl.50 st.1 tačka 3 i 8 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. List CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17) u postupku davanja mišljenja po Zahtjevu Državne izborne komisije, br.06-11-3852-1/23 od 20.02.2023.godine,da li predstavnici OEBS/ODIHR-a mogu da ostvare uvid u potpise podrške birača kandidatu za Predsjednika Crne Gore i dokumentaciji koju kandidati dostavljaju propisanu Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore, Savjet Agencije je na sjednici održanoj dana 14.03.2023. godine donio sljedeće

**M I Š LJ E NJ E**

**Pravo međunarodnih posmatrača da prate tok izbora i rad organa za sprovođenje izbora na način da ostvare uvid u potpise podrške birača kandidatu za Predsjednika Crne Gore i dokumentaciji koju kandidati dostavljaju propisanu Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore nije u skladu sa odrebama Zakona o zaštiti podataka ličnosti**

**O b r a z l o ž e nj e**

Agenciji za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama obratila se Državna izborna komisija zahtjevom za davanje mišljenja, br.06-11-3852-1/23 od 20.02.2023.godine, u kome se, u bitnom, navodi da je Izborna posmatračka misija OEBS/ODIHR uputila zahtjev za pristup posmatranju procesa provjere potpisa podrške kandidatima , kao i postupka provjere ostalih dokumenata za nominaciju kandidata za izbor Presjednika Crne Gore koji će se održati 19.marta 2023.godine. S tim u vezi, traže mišljenje da li je predmetni zahtjev kojim se traži uvid u potpise podrške birača kandidatu za Predsjednika Crne Gore i dokumentaciji koju kandidati dostavljaju propisanu Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore, u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Pored toga, navodi se da dokumentacija za koju se traži uvid sadrži: ime i prezime, JMBG, datum rođenja , zanimanje, adresu i potpis kandidata za Predsjednika Crne Gore, odnosno birača koji je dao potpis podrške kandidatu, te da su predstavnici OEBS/ODIHR-a spremni potpisati ugovor o povjerljivosti sa Državnom izbornom komisijom, a koji se odnosi na zaštitu ličnih podataka.

Postupajući u skladu sa čl. 50 st.1 t. 3 i 8 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti u kojem se navodi da Agencija u kojem se navodi da Agencija daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona, odnosno da li određeni način obrade ugrožava prava i slobode lica, Savjet Agencije je mišljenja da pravo međunarodnih posmatrača da prate tok izbora i rad organa za sprovođenje izbora na način da ostvare uvid u potpise podrške birača kandidatu za Predsjednika Crne Gore i dokumentaciji koju kandidati dostavljaju propisanu Zakonom o izboru Predsjednika Crne Gore nije u skladu sa odrebama Zakona o zaštiti podataka ličnosti.

Shodno čl.2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti utvrđena su osnovna načela obrade ličnih podataka, i to načelo pravičnosti i zakonitosti obrade ličnih podataka koji podrazumijevaju obradu ličnih podataka na osnovu i u skladu sa relevantnim zakonom, dok načelo proporcionalnosti nalaže obradu ličnih podataka samo u obimu u kojem je potrebno da bi se postigla konkretna svrha obrade. Dakle, lični podaci moraju biti zakonito, pošteno i transparentno obrađivani s obzirom na lice na koga se lični podaci odnose, prikupljeni u posebne, izričite i zakonite svrhe, primjereni, relevantni i ograničeni na ono što je nužno u odnosu na svrhe u koju se obrađuju.

Zakon o zaštiti podataka o ličnosti primjenjuje se na obradu ličnih podataka koja se vrši automatski, u cjelosti ili djelimično ili na drugi način, a sastavni je dio ili će postati dio zbirke ličnih podataka (čl.7 Zakona). Zbirka ličnih podataka, u smislu čl.9 st.1 t. 3 Zakona, predstavlja skup podataka koji se automatizovano (korišćenjem informacione tehnologije) ili neautomatizovano vode i dostupni su po ličnom, predmetnom ili drugom osnovu, nezavisno od načina na koji su pohranjeni i mjesta gde se čuvaju. Slijedom navedenog, jasno proizilazi da u smislu čl.38 Zakona o izboru poslanika i odbornika i čl.6 Zakona o izboru predsjednika Crne Gore potpisi podrške birača (dati na propisanim obrascima) izbornoj listi za izbor poslanika i/ili kandidatu za Predsjednika Crne Gore (na osnovu potpisa najmanje 1,5% birača od ukupnog broja birača) predstavljaju zbirku ličnih podataka na koju obradu se primjenjuje Zakon o zaštiti podataka o ličnosti.

Shodno čl.4a st.3 Zakona propisano je da kad sam vrši obradu ličnih podataka ili kad se ti podaci obrađuju u njegovo ime, rukovalac zbirke ličnih podataka mora da obezbijedi da se ta obrada vrši u skladu sa prednje navedenimm načelima obrade iz čl. 2 i 3 ovog zakona.

Shodno čl.9 st.1 t. 4 Zakona uređeno je da je treća strana, odnosno korisnik ličnih podataka svako fizičko ili pravno lice, državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave ili lokalne uprave i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja, koji imaju pravo da obrađuju lične podatke, a nije lice čiji se lični podaci obrađuju, prvobitni rukovalac zbirke ličnih podataka, obrađivač ličnih podataka ili lice zaposleno kod rukovaoca zbirke ličnih podataka ili obrađivača ličnih podataka. Davanje na korišćenje ličnih podataka po zahtjevu treće strane podrazumijeva pravo da se obrađuju lični podaci samo ukoliko su ispunjeni uslovi iz čl.10 i 13 ovog Zakona. Zahtjev za korišćenje ličnih podataka sadrži informacije o kategorijama ličnih podataka koji se traže, njihovoj namjeni, pravnom osnovu za korišćenje i davanje podataka na korišćenje, vremenu korišćenja i dovoljno podataka za identifikaciju lica čiji se podaci traže.

Dakle, princip zakonitosti obrade ličnih podataka, naročito prilikom njihove obrade od strane javnopravnog organa podrazumijeva da uslovi za obradu istih moraju pretpostaviti postojanje bar jednog alternativnog pravnog osnova koji proizilazi iz zakonskog ovlašćenja, na osnovu pozitivnopravnih propisa koji uređuju određenu oblast, ili prethodne pisane saglasnosti lica čiji se podaci obrađuju (čl. 10 Zakona).

Službena i druga lica koja u državnom organu, organu državne uprave, organu lokalne samouprave i lokalne uprave, privrednom društvu i drugom pravnom licu vrše obradu ličnih podataka postupaju isključivo po uputstvima starješine organa, odnosno odgovornog lica u pravnom licu i obavezni su da čuvaju tajnost ličnih podataka za koje su saznali prilikom obavljanja svojih poslova, ukoliko zakonom nije drukčije propisano shodno čl. 25 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

U slučaju kad su namjena ličnih podataka i način njihove obrade propisani zakonom, rukovalac zbirke ličnih podataka određuje se tim zakonom u smislu čl.6 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.U konkretnom predmetu pravno relevantne su odredbe sljedećih propisa: Zakon o izboru Predsjednika Crne Gore ("Sl. list CG", br. 17/07 ,08/09 , 12/16, 73/18), Zakon o izboru odbornika i poslanika ("SL.list RCG”, br. 04/98, 05/98,17/98,14/98,18/00, "Sl.list SRJ", br. 73/00, 09/01… 56/06 "Sl. list CG", br. 46/11 ,14/14, 47/14 …10/18 , 109/20) i Zakon o biračkom spisku ("Sl. list CG", br. 10/14 … 03/20).

Članom 6 Zakona o izboru predsjednika Crne Gore uređeno je da se predlog kandidata za Predsjednika podnosi Državnoj izbornoj komisiji, najkasnije 20 dana prije dana određenog za održavanje izbora, uz koji se podnosi : 1) pisana izjava kandidata da prihvata kandidaturu; 2) potvrda o biračkom pravu kandidata; 3) potvrda o prebivalištu kandidata; 4) uvjerenje o državljanstvu; 5) potpisi birača za podršku kandidatu (birač može, svojim potpisom, podržati samo jednog kandidata shodno čl.5 Zakona). Članom 9 Zakona uređeno je 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 se primjenjuju na izbor Predsjednika, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Zakonom o izboru odbornika i poslanika uređuju se: način i postupak izbora odbornika u skupštinu opštine, gradske opštine, Glavnog grada i Prijestonice i poslanika u Skupštinu Crne Gore; organizacija, sastav i nadležnost organa za sprovođenje izbora; utvrđivanje rezultata glasanja i raspodjela mandata; zaštita biračkog prava i druga pitanja od značaja za organizaciju i sprovođenje izbora (čl.1). Dakle ovim Zаkonom, pored ostalog, propisan je način ostvarivanja biračkog prava u postupku izbora, organi za sprovođenje izbora, njihova nadležnost i ovlašćenja, kao i prava posmatrača. Članom 17 Zakona izboru odbornika i poslanika propisano je da organi za sprovođenje izbora rade na osnovu zakona i da je rad organa za sprovođenje izbora javan (čl.22 st.1). Članom 111v ovog Zakona uređeno je da Evropska Unija, druge međunarodne organizacije, međunarodne nevladine organizacije i ovlašćeni predstavnici stranih država mogu pratiti tok izbora koji uključuje rad organa za sprovođenje izbora i drugih državnih organa, praćenje predizborne kampanje od strane medija, ostvarivanje biračkog prava i drugih povezanih političkih i građanskih prava u izbornom procesu. Period posmatranja teče od dana raspisivanja izbora i završava se zaključno sa objavljivanjem konačnih rezultata izbora, posmatrači će izvještavati u toku izbornog procesa u skladu sa svojim ustaljenim procedurama. Članom 111đ Zakona propisano je da organi za sprovođenje izbora su dužni da stranom i domaćem posmatraču omoguće praćenje toka izbora i rada organa za sprovođenje izbora. Birački odbor u zapisniku konstatuje prisustvo posmatrača na biračkom mjestu.

Članom 32 ovog Zakona, između ostaloga, propisano je da se Državna izborna komisija stara o zakonitom sprovođenju izbora i jedinstvenoj primjeni odredaba ovog zakona, ocjenjuje da li su izborne liste za poslanike sastavljene i podnešene u skladu sa ovim zakonom, određuje način rukovanja i čuvanja izbornog materijala i obavlja i druge poslove utvrđene zakonom. Tako je predlaganje i utvrđivanje izbornih lista uređeno na način da političke partije registrovane u Crnoj Gori, posebno ili kao koalicija, kao i grupe birača predlažu kandidate za svoju izbornu listu, na osnovu određenog broja potpisa birača pod uslovima utvrđenim ovim zakonom (čl.38 Zakona). Čl.43 st. 5 i čl. 44 Zakona propisano je da birači koji potpisuju liste za izbor poslanika moraju imati prebivalište na teritoriji Crne Gore, te da birač može, svojim potpisom, podržati samo jednu izbornu listu za izbor odbornika i samo jednu izbornu listu za izbor poslanika. Postupak i organizaciju za davanje potpisa birača za podršku izbornoj listi propisuje Državna izborna komisija (čl.43 st.6 Zakona.)

Ovlašćena nevladina organizacija za praćenje izbora shodno Zakonu o biračkom spisku ima posebna prava koja ostvaruje pred organom nadležnim za vođenje biračkog spiska - Ministarstva za unutrašnje poslove. Posebna prava podrazumijevaju pravo na uvid u birački spisak (čl.21); uvid u promjene biračkog spiska (čl.21 st.2); pravo na uvid u službenu dokumentaciju na osnovu koje se vrši promjena u biračkom spisku (dokumentacija: državljanstva, ličnih karata građana, odjave i prijave mjesta prebivališta, matičnog broja građana, matične registre rođenih i umrlih) (čl.24); može podnijeti zahtjev za davanje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona Ministarstvu unutrašnjih poslova (čl.27); može podnijeti predstavku u cilju vršenja inspekcijskog nadzora u pogledu primjene ovog zakona i drugih propisa kojima se uređuje vođenje biračkih spiskova (čl.31).

Uvažavajući činjenicu da posmatranje izbora povećava odgovornost i transparentnost rada organa nadležnih za sprovođenje izbora, i istovremeno povećava i domaće i međunarodno poverenje u izborni proces, Savjet Agencije ukazuje da prava posmatrača shodno posebnim važećim propisima, naročito cijeneći referentne odredbe Zakona o izboru odbornika i poslanika i referentne odredbe Zakona o biračkom spisku, da prate tok izbora i rad organa za sprovođenje izbora ne podrazumijeva pravo uvida u spisak birača koji su dali podršku za kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, te **da nisu ispunjeni zakonski uslovi za obradu ličnih podataka, odnosno uslovi iz čl. 17 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti za davanje na korišćenje predmetne zbirke ličnih podataka .**

Savjet Agencije ukazuje da je u Mišljenju, br.06-11-780-3/23 od 20.01.2023.godine sačinjenom po zahtjevu Državne izborne komisija na nacrt Uputstva o načinu i postupku provjere potpisa podrške izbornoj listi za izbor poslanika i kandidatu za Predsjednika Crne Gore, istakao da spisak podrške birača, odnosno predmetni podaci o ličnosti birača koji su prikazani na spisku, po svojoj prirodi, su strukturalno uređene informacije o ličnosti koji su obrađeni u vezi sa iskazivanjem političkog mišljenja u smislu čl. 9 st. 1 t. 7 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti i predstavljaju posebnu kategoriju ličnih podataka („*sensitive personal data*“), a ne, *eo ipso,* lične podatke birača. U tom kontekstu, potpis podrške birača, predstavlja specifičan izuzetak od opšteg načela tajnosti (pasivnog) izbornog-biračkog prava, koji, doduše, nema pravno obavezujući karakter i ne znači da birač glasa ili da će na dan izbora glasati za kandidata za kojeg je dao potpis podrške.

Uslovi daljeg korišćenja ove kategorije ličnih podataka od strane korisnika ličnih podataka podrazumijevaju ispunjenost strogih uslova predviđenih čl.13 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, odnosno pravni osnov sa tačno navedenim subjektima kojima podaci o ličnosti mogu da se otkrivaju (pravo na uvid u spisak podrške birača), na način kako je to navedeno u odredbama Zakona o biračkom spisku u vezi posebnih prava posmatrača.

Međutim, Izborna posmatračka misija OEBS/ODIHR shodno odredabama Zakona o izboru odbornika i poslanika , može pratiti tok izbora koji uključuje rad organa za sprovođenje izbora na način da posmatra proces odnosno postupak provjere potpisa podrške kandidata od strane ovašćenih lica Državne izborne komisije, ali koje praćenje, iz razloga nedostajućeg valjanog pravnog osnova za korišćenje ličnih podataka, ne podrazumijeva neposredan uvid u predmetne spiskove, odnosno lične podatke birača koji su dali podršku za kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, osim u slučajevima ako je lice na očigledan način lične podatke učinilo dostupnim javnosti. Savjet Agencije, s tim u vezi, u bitnom, ukazuje da je u Deklaraciji UN Načela za međunarodno posmatranje izbora i kodeks ponašanja za međunarodne posmatrače na izborima od 27.oktobra 2005.godine uređeno da međunarodne misije za posmatranje izbora moraju poštovati zakone zemlje domaćina i da međunarodno posmatranje izbora podrazumijeva sistematsko,sveobuhvatno i tačno prikupljanje informacija u vezi sa zakonima, procesima i institucijama povezanim sa sprovođenjem izbora, nepristrasnu i profesionalnu analizu takvih informacija, te izvođenje zaključaka o prirodi izbornih procesa na osnovu najviših načela tačnosti informacija i nepristrasnosti analize**. Dakle, Državna izborna komisija kao nadležan organ dužna je da preduzme radnje i aktivnosti kojima se, u skladu sa važećim propisima, OEBS/ODIHR-u omogućuje nesmetano praćenje (monitoring) toka izbora koji uključuje rad organa za sprovođenje izbora.**

Pored navedenog, s aspekta zaštite ličnih podataka, važno je napomenuti da svaki birač ima pravo da provjeri zakonitost obrade ličnih podataka u ovom izbornom procesu putem aplikacije na sajtu[DIK-a](https://dik.co.me/aplikacija-za-provjeru-potpisa-podrske-biraca-kandidatima-za-predsjednika-crne-gore/) , na linku <https://dik.co.me/aplikacija-za-provjeru-potpisa-podrske-biraca-kandidatima-za-predsjednika-crne-gore/> shodno odredbi iz čl. 106 Zakona o izboru odbornika i poslanika.

Vezano za navode iz zahtjeva da su predstavnici OEBS/ODIHR-a spremni potpisati ugovor o povjerljivosti sa Državnom izbornom komisijom, a koji se odnosi na zaštitu ličnih podataka, Savjet Agencije ističe da rukovalac zbirke ličnih podataka može pojedine poslove u vezi sa obradom ličnih podataka iz svog djelokruga povjeriti obrađivaču ličnih podataka ugovorom, koji mora biti u pisanoj formi saglasno članu 16 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Ugovorom se uređuju međusobna prava i obaveze rukovaoca zbirke ličnih podataka i obrađivača, a naročito obaveza obrađivača da postupa po uputstvima rukovaoca (stv.2 ovog člana). Imajući u vidu da je obrađivač subjekt kome se povjereni poslovi obrade da u ime rukovaoca vrši poslove sa obradom ličnih podataka, u konkretnom slučaju,postavlja se pitanje cjelishodnosti takvog ugovora jer posmatrači izbora podrazumijevaju nezavisno i objektivno praćenje rada nadležnih organa za sprovođenje izbora ,a ne vršenje poslova u ime istih, koje radnje moraju biti propisane posebnim zakonom ili međunarodnim ugovorom koji obavezuje Crnu Goru. U tom smislu potpisivanje ugovora o povjerljivosti ne predstavlja osnovni pravni posao, na osnovu kog bi se omogućio uvid u cjelokupnu dokumentaciju kandidata za izbor Predsjednika Crne Gore, bez obzira što bi se ugovornim obavezama normirale mjere zaštite ličnih podataka koje moraju odgovarati prirodi i karakteru podataka u koji se vrši uvid, radi zaštite od gubitka, uništenja, nedopuštenog pristupa, promjene, objavljivanja, kao i od njihove zloupotrebe,

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

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, Željko Rutović**

**Dostavljeno:**

* Državnoj izbornoj komisiji
* Odsjeku za predmete i prigovore
* a/a