****

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

**AGENCIJA ZA ZAŠTITU LIČNIH PODATAKA**

**I SLOBODAN PRISTUP INFORMACIJAMA**

**Br. 06-11-5570-4/23**

**Podgorica, 22.06.2023.**

Odlučujući po Zahtjevu, br. 06-11-5570-1/23 od 14.03.2023. godine, upućenog od strane Ministarstva unutrašnjih poslova – Direktorat za normativne poslove i razvoj policije, kojim se od Agencije za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama traži mišljenje da li su u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti odredbe nacrta Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika kojima se uređuje sadržaj izvještaja o imovini i prihodima, obzirom da se radi o ličnim podacima policijskih službenika koji podnose navedeni izvještaj, Savjet Agencije je na sjednici održanoj dana 22.06.2023. godine donio sljedeće

**M I Š LJ E NJ E**

**Predlog Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika nije u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.**

**O b r a z l o ž e nj e**

Dana 14.03.2023. godine ovoj Agenciji se Zahtjevom obratilo Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorat za normativne poslove i razvoj policije, radi davanja mišljenja da li su u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti odredbe nacrta Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika kojima se uređuje sadržaj izvještaja o imovini i prihodima, s obzirom da se radi o ličnim podacima policijskih službenika koji podnose navedeni izvještaj. Kako se navodi u Zahtjevu, Zakonom o unutrašnjim poslovima u članu 169 propisano je da su svi policijski službenici dužni da podnesu izvještaj o imovini i prihodima, kao i o imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, organizacionoj jedinici shodno članu 183 stav 1 ovog Zakona. Kako ovim Zakonom nije propisan sadržaj predmetnog izvještaja, već se propisuje da bliži način dostavljanja i obrazac istog propisuje Ministarstvo unutrašnjih poslova, te s tim u vezi, Direktorat za normativne poslove i razvoj policije izradio je nacrt Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika u čijem je sastavnom dijelu i obrazac izvještaja, koji je dostavljen u prilogu ovog Zahtjeva.

Postupajući u skladu sa članom 50 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Službeni list CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12 i 22/17) u kojem se navodi da Agencija daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona, a na osnovu predmetnog Zahtjeva Savjet Agencije je mišljenja da je Predlog Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika nije u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti (ZZPL) propisano je da se lični podaci moraju obrađivati na pošten i zakonit način i isti 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, shodno članu 2 stavovi 1 i 2. 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 načelom zakonitosti, proporcionalnosti i svrhovitosti obrade ličnih podataka. Članom 6 Zakona propisuje se da u slučaju kad su namjena ličnih podataka i način njihove obrade propisani zakonom, rukovalac zbirke ličnih podataka određuje se tim zakonom. Obrada ličnih podataka može se vršiti ukoliko za to postoji osnov u zakonu ili uz prethodnu saglasnost lica čiji se podaci obrađuju (član 10 ZZPL). Zakon o zaštiti podataka o ličnosti je sistemskog karaktera što podrazumijeva da ostali zakoni koji propisuju obradu ličnih podataka moraju biti usaglašeni sa istim.

Referentni zakoni, vezano za odredbe predloga Pravilnika su Zakon o unutrašnjim poslovima („Sl. List CG“ br. 070/21, 123/21 i 003/23) i Zakon o sprječavanju korupcije ("Sl. list CG", br. 53/14 i 042/17).

Analizirajući odredbe Predloga Pravilnika sa aspekta zaštite podataka o ličnosti, od posebnog su značaja članovi 3, 8, 9, 10 i 11, s obzirom da bliže propisuju svrhu obrade ličnih podataka, kategorije lica čiji se podaci prikupljaju za određenu svrhu, način obrade i korišćenja ličnih podataka.

Predlogom Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika propisuje se bliži način dostavljanja i obrazac izvještaja o imovini i prihodima policijskih službenika, kao i imovini i prihodima njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu (u daljem tekstu: Izvještaj) i bliži način kotrole imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika, njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece, kao i lica povezanih sa njima, u smislu člana 1 ovog predloga Pravilnika.

Imajući u vidu načelo zakonitosti obrade ličnih podataka iz člana 2 stav 1 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, Savjet Agencije polazi od člana 169 Zakona o unutrašnjim poslovima koji glasi:

“Policijski službenici u zvanju glavni policijski inspektor, viši policijski inspektor I klase, viši policijski inspektor, samostalni policijski inspektor i glavni policijski savjetnik, viši policijski savjetnik I klase, viši policijski savjetnik i samostalni policijski savjetnik, dužni su da podnesu izvještaj o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnog i vanbračnog supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, u skladu sa posebnim zakonom.

Svi policijski službenici dužni su da podnesu izvještaj o imovini i prihodima, kao i imovini i prihodima bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu organizacionoj jedinici iz člana 183 stav 1 ovog zakona.

Izvještaj o imovini i prihodima, u smislu ovog zakona, dužni su da dostave i policijski službenici kojima je prestao radni odnos u policijskom zvanju.

Bliži način dostavljanja i obrazac izvještaja iz st. 2 i 3 ovog člana propisuje Ministarstvo.”

Dakle, u stavu 1 i 3 ovog člana propisuje se svrha obrade ličnih podataka kao i kategorija lica koja su dužna da dostavljaju Izvještaj o imovini i prihodima, koja se određuje na osnovu zvanja policijskih službenika, njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, u skladu sa posebnim zakonom, kao i policijski službenici kojima je prestao radni odnos u policijskom zvanju.

Nadalje, kontrola rada u Ministarstvu regulisana je članovima od 183-188 Zakona o unutrašnjim poslovima, u kojima su propisani poslovi, ovlašćenja, prava i dužnosti službenika za kontrolu rada u Ministarstvu i način postupanja istog. Član 188 ovog zakona glasi:

“Službenik za kontrolu rada u Ministarstvu pored kontrole iz člana 183 ovog zakona vrši i kontrolu imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika, njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece, kao i lica povezanih sa njima.

Kontrolu iz stava 1 ovog člana vrši službenik za kontrolu rada u Ministarstvu shodno čl. 184 do 187 ovog zakona, kao i uvidom i analizom izvještaja iz člana 169 st. 2 i 3 ovog zakona.

Bliži način kontrole imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika, njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece, kao i lica povezanih sa njima propisuje Ministarstvo.”

Članom 6 stav 1 tačka 4 Zakona o sprječavanju korupcije navedeno je značenje izraza povezano lice, koje glasi:

“Povezano lice sa javnim funkcionerom je srodnik javnog funkcionera u pravoj liniji i pobočnoj do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, bračni i vanbračni supružnik, usvojilac i usvojenik, član zajedničkog domaćinstva, drugo fizičko ili pravno lice sa kojim javni funkcioner uspostavlja ili je uspostavio poslovni odnos.”.

Predlogom Pravilnika u članu 3 stav 2 glasi: “Povezano lice sa policijskim službenikom, njegovim bračnim i vanbračnim supružnikom i djecom, u smislu ovog pravilnika, jeste srodnik u pravoj liniji i pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, usvojilac i usvojenik, član zajedničkog domaćinstva, kao i svako drugo fizičko ili pravno lice koje se prema drugim osnovama i okolnostima može opravdano smatrati interesno povezanim sa policijskim službenikom, njegovim bračnim i vanbračnim supružnikom i djecom.”

Shodno prednje navedenim zakonskim odredbama, u Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Sl. list CG", br. 002/18, 034/19 i 008/21) u članu 76 stav 2 takođe je data definicija povezanih lica koja glasi:

“Povezano lice, u smislu ovog zakona, je srodnik državnog službenika, odnosno namještenika u pravoj liniji i pobočnoj do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, bračni i vanbračni supružnik, usvojilac i usvojenik.”

Savjet Agencije ukazuje da je sa aspekta zaštite ličnih podataka predlogom Pravilnika proširena zakonska definicija **povezanih lica,** što je nije u skladu sa načelom zakonitosti i proporcionalnosti obrade ličnih podataka**,** te da ne postoji osnov u zakonu da se ista proširi na **“…svako drugo fizičko ili pravno lice koje se prema drugim osnovama i okolnostima može opravdano smatrati interesno povezanim sa policijskim službenikom, njegovim bračnim i vanbračnim supružnikom i djecom“,** već samo ona lica koja su uspostavila poslovni odnos sa njima. U tom smislu, Savjet Agencije uvažava stav Agencije za sprječavanje korupcije iznijetim u Mišljenju na predlog Pravilnika o kontroli imovine, prihoda i životnog stila policijskih službenika, broj 03-04-2185/6 od 12.05.2023. godine, u dijelu koji glasi “povezano lice sa policijskim službenikom, njegovim bračnim i vanbračnim supružnikom i djecom, u smislu ovog pravilnika, jeste srodnik u pravoj liniji i pobočnoj liniji do drugog stepena srodstva, srodnik po tazbini do prvog stepena srodstva, usvojilac i usvojenik, član zajedničkog domaćinstva, kao i svako drugo fizičko ili pravno lice sa kojim su policijski službenik, njegov bračni, odnosno vanbračni supružnik i djeca u poslovnoj ili finansijskoj vezi za koju se opravdano smatra da bi mogla uticati na policijskog službenika koji je predmet kontrole u vršenju zakonom povjerenih policijskih poslova”.

Nadalje, u članu 8 predloga Pravilnika propisano je da policijski službenik podnosi Izvještaj elektronski i u pisanoj formi. Ministarstvo, kao rukovalac zbirke ličnih podataka obavezno je da obezbijedi tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite ličnih podataka radi zaštite od gubitka, uništenja, nedopuštenog pristupa, promjene, objavljivanja, kao i od zloupotrebe, propisane članom 24 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Kad se obrada ličnih podataka vrši elektronskim putem, obaveze rukovaoca zbirke ličnih podataka moraju biti preciznije propisane, te je isti obavezan da obezbijedi da se u informacionom sistemu automatski evidentiraju korisnici ličnih podataka, podaci koji su obrađivani, pravni osnov za korišćenje podataka, način čuvanja i brisanja ličnih podataka, rokovi čuvanja, budući da sadržina samog obrasca izvještaja, niti bliži način i uslovi obrade, nisu propisani ekplicitnom zakonskom normom. Ista analogija se odnosi i na podnošenje predmetnog Izvještaja u pisanoj formi. U tom smislu, potrebno je izvršiti dopunu člana 8 predloga Pravilnika.

Sadržina obrasca Izvještaja propisana je u članu 9 predloga ovog podzakonskog akta, koji podrazumijeva lične podatke policijskog službenika, bračnog odnosno vanbračnog supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, podatke o imovini istih, podatke o prihodima policijskog službenika, podatke o prihodima bračnog, odnosno vanbračnog supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu, izjavu policijskog službenika o tačnosti unešenih podataka kao i podatke o mjestu i datumu podnošenja i potpis policijskog službenika. Navedeni član predloga Pravilnika je u saglasnosti sa članom 24 Zakona o sprječavanju korupcije.

Nadalje, članom 10 predloga Pravilnika reguliše se način vršenja kontrole imovine i prihoda policijskih službenika, njihovih bračnih i vanbračnih supružnika i djece koja žive u zajedničkom domaćinstvu provjeravanjem tačnosti i potpunosti podataka iz Izvještaja. U stavu 5 ovog člana navodi se sljedeće: „Radi provjere podataka iz Izvještaja, policijski službenik može dati saglasnost organizacionoj jedinici iz člana 4 ovog pravilnika za pristup podacima na računima kreditnih i drugih sličnih institucija, u skladu sa zakonom kojim se uređuje poslovanje kreditnih institucija.“. Sa aspekta zaštite ličnih podataka, davanje saglasnosti organizacionoj jedinici od strane policijskog službenika za pristup kompletnim podacima na računima kreditnih i drugih sličnih institucija, koje, u tom smislu, podrazumijevaju uvid u ukupni priliv i ukupni odliv sredstava sa računa je neprihvatljivo iz razloga što uvid u ukupni odliv sredstava predstavlja prekomjernu obradu ličnih podataka, koja nije u skladu sa principom srazmjernosti i neophodnosti iz člana 2 stav 1 i 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Savjet Agencije je stava da se može tražiti saglasnost policijskih službenika koja se odnosi na uvid u priliv istih.

Članom 11 predloga Pravilnika propisano je da tačnost i potpunost podataka iz Izvještaja koje vrši službenik ovlašćen za kontrolu rada Ministarstva, provjerava upoređivanjem tih podataka sa podacima organa i pravnih lica koji raspolažu tim podacima, a koji su dostupni u skladu sa zakonom. Shodno navedenom, kada službenik ovlašćen za kontrolu rada Ministarstva provjerava tačnost i potpunost podataka upoređivanjem tih podataka sa podacima organa i pravnih lica koji raspolažu tim podacima kao rukovaocima zbirki ličnih podataka, dužan je da istima podnese Zahtjev koji 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, shodno članu 17 stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Savjet Agencije je, razmatrajući cjelokupnu sadržinu predmetnog predloga Pravilnika, zauzeo mišljenje da je isti potrebno dopuniti kako bi obrada bila u skladu sa načelima zakonitosti, proporcionalnosti i svrsishodnosti obrade ličnih podataka policijskih službenika.

**SAVJET AGENCIJE:**

**Predsjednik, mr Željko Rutović**

**Dostavljeno:**

* Podnosiocu zahtjeva
* Odsjeku za predmete i prigovore