



Br.06-11-5568-3/25

Podgorica, 31.10.2025.

Odlučujući po Zahtjevu br. 06-11-5568-1/25 od 25.07.2025. godine, upućenom od strane Ministarstva unutrašnjih poslova Crne Gore, 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 („Sl. List CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12, 22/17 i 77/24) odredbe Predloga zakona o identifikacionom broju lica, Savjet Agencije je na sjednici održanoj dana 31.10.2025. godine, donio sljedeće

M I Š L J E N J E

Predlog zakona o identifikacionom broju lica, u dijelu odredaba koje se odnose na zaštitu ličnih podataka, nije u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti s tim što je isti potrebno dopuniti normama koje detaljnije uređuju predmetnu materiju.

O b r a z l o ž e n j e

Dana 25.07.2025. godine ova Agencija je primila Zahtjev Ministarstva unutrašnjih poslova radi davanja mišljenja da li su predložena rješenja Predloga zakona o identifikacionom broju lica u skladu sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti – ZZPL.

Predlogom zakona o identifikacionom broju lica propisuje se način određivanja, dodjeljivanja, poništavanja, sadržaj kao i korišćenje i zaštita identifikacionog broja lica, pravni osnov za korišćenje istog od strane državnih organa, organa lokalne uprave, drugih

organa koji vode službene evidencije o licima kao i drugih subjekata koji mogu koristiti identifikacioni broj za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti.

Uvođenjem identifikacionog broja, kako se navodi u obrazloženju Predloga zakona, stvaraju se uslovi za smanjivanje administrativnih opterećenja za građane, s obzirom na to da isti omogućava elektronsku identifikaciju za korišćenje elektronskih usluga, te samim tim i sigurnije postupke u oblastima elektronskog poslovanja, elektronske trgovine, platnih sistema, trgovine itd.

Postupajući u skladu sa članom 50 stav 1 tačka 3 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. List CG“, br. 79/08, 70/09, 44/12, 22/17 i 77/24) – ZZLP, u kojem se navodi da Agencija daje mišljenja u vezi sa primjenom ovog zakona, Savjet Agencije se prilikom donošenja mišljenja u vezi sa predmetnim pitanjem, vodio odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti koji propisuje da se lični podaci moraju obrađivati na pošten i zakonit način, što podrazumijeva da obrada mora biti u potpunosti u skladu sa pravnim normama i načelima pravičnosti. Takođe, u članu 2 stavovima 1 i 2 se naglašava da se lični podaci ne mogu obrađivati u obimu većem nego što je potrebno za ostvarivanje svrhe obrade, niti na način koji nije u skladu sa njihovom prvobitnom namjenom. Ova odredba osigurava da prikupljanje i korišćenje ličnih podataka bude strogo ograničeno na ono što je nužno i proporcionalno potrebama koje se žele postići, čime se štite osnovna prava i slobode pojedinaca. Članom 4 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. 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.

Analizirajući odredbe predloženog zakonskog rješenja, s aspekta obrade i zaštite ličnih podataka od posebnog značaja su članovi 5, 9, 10 i 11 s obzirom da isti bliže propisuju sadržaj i vođenje evidencije identifikacionih brojeva, način obrade i korišćenje kao i zaštitu identifikacionog broja lica.

Generisanje ID broja se shodno **članu 5 Predloga zakona** vrši na način da se isti sastoji od osam cifara koje se ne vezuju za lične podatke kao što su cifre koje označavaju pol, datum i mjesto rođenja imaoca kao što je slučaj kod generisanja JMB lica. Ovo je od

posebnog značaja kako bi se onemogućilo da se na osnovu ID broja izvode drugi lični podaci i na taj način smanjila mogućnost zloupotrebe.

Članom 9 predviđeno je da Ministarstvo unutrašnjih poslova vodi evidenciju o identifikacionom broju i istim je precizirana sadržina evidencije odnosno vrste ličnih podataka koji se obrađuju: identifikacioni broj i datum određivanja, lično ime i JMB lica kome je ID broj određen, kao i rubriku za primjedbe u koju se upisuju naziv organa koji je donio rješenje o poništenju ID broja, broj i datum rješenja i naznaku „poništen”. Imajući u vidu navedeno, sadržina evidencije odgovara namjeni i u skladu je sa članom 2 stav 2 ZZPL-a jer se lični podaci obrađuju u mjeri neophodnoj za ostvarivanje svrhe obrade.

Članom 10 Predloga zakona o ID broju lica određeni su korisnici ličnih podataka sadržanih u evidnciji ID brojeva i u istom se navodi da državni organi, organi lokalne uprave, druga pravna lica kojima je povjereno vršenje javnih ovlašćenja (u daljem tekstu organi) i drugi organi koji vode službene evidencije o licima ili u vođenju službenih evidencija koriste identifikacioni broj, kao i drugi subjekti, mogu koristiti identifikacioni broj za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti, ako su za korišćenje ovlašćeni zakonom.

Korisnik ličnih podataka, shodno članu 9 stav 1 tačka 4 ZZPL-a je svako fizičko ili pravno lice , državni organ, organ državne uprave, organ lokalne samouprave ili lokalne uprave i drugi subjekti koji vrše javna ovlašćenja, a nije lice čiji se lični podaci obrađuju, prvobitni rukovalac zbirke, obrađivač ličnih podataka ili lice zaposleno kod rukovaoca ili obrađivača. Ukoliko su ispunjeni uslovi iz člana 10, rukovalac zbirke mora trećoj strani, odnosno korisniku ličnih podataka, na njegov zahtjev dati lične podatke koji su mu potrebni (član 17 ZZPL-a). Predmetni zahtjev mora sadržati elemente iz člana 17 stav 2 ZZPL-a odnosno 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.

Imajući u vidu naprijed navedeno, korisnik podataka je u obavezi da u Zahtjevu za dostavljanje podataka navede zakonski osnov koji mu omogućava svojstvo korisnika naprijed navedenih ličnih podataka, precizirajući konkretan član zakona koji mu omogućava pravo na dostavljanje podataka. Ukoliko je određenom subjektu potrebno dati svojstvo korisnika ličnih podataka iz razloga što isti kao takav nije prepoznat posebnim zakonom, zakonodavac je u obavezi da precizira koji je to subjekt i u koje svrhe mu se podaci dostavljaju jer je od posebnog značaja da prilikom primjene zakona budu jasno prepoznati zakonski korisnici ličnih podataka.

Članom 24 ZZPL-a, propisane su mjere zaštite ličnih podataka radi sprječavanja uništenja, nedopuštenog pristupa, promjene, gubitka, objavljivanja, kao i od zloupotrebe. Rukovalac zbirke ličnih podataka i obradivač ličnih podataka obavezni su da obezbijede tehničke, kadrovske i organizacione mjere zaštite. Ako se obrada ličnih podataka vrši elektronskim putem, rukavalac zbirke 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. Rukavalac je obavezan da odredi koji zaposleni i kojim ličnim podacima imaju pristup, kao i kategorije podataka koji se mogu dati na korišćenje i pod kojim uslovima, kao i da vodi evidenciju o korisnicima ličnih podataka u skladu sa svojim aktom. S toga je veoma značajno što je Predlogom zakona o ID broju lica u članu 10 stav 4 predviđeno da su organi i subjekti dužni da obezbijede zaštitu podataka koje koriste od slučajnog ili neovlašćenog pristupa, korišćenja, obrade i prosljeđivanja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Odredbama čl. 11 i 12 Zakona o ID broju lica propisano je da se identifikacioni broj upisuje se u službene evidencije, kao i javne isprave koje se licu izdaju na osnovu tih evidencija, ako je to utvrđeno posebnim zakonom, kao i vršenje nadzora nad ovim zakonom.

Savjet Agencije je, razmatrajući cjelokupnu sadržinu predmetnog Predloga zakona, zauzeo mišljenje da predložene odredbe nijesu u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti. Naročito je značajno što se posebnim zakonom propisuje način određivanja, dodjeljivanja, poništavanje, sadržaj kao i korišćenje i zaštita identifikacionog broja lica i stavlja van snage Uredba o načinu određivanja ID broja.

Imajući u vidu značaj predmetnog Predloga zakona, kao i mišljenje istaknuto u dispozitivu, Savjet Agencije preporučuje sljedeće:

- Da se predmetnim Zakonom jasno propiše svrha i obim primjene identifikacionog broja, tj. da se preciziraju evidencije i registri u kojima će se ID broj koristiti, te navedu lična dokumenta na kojima će isti biti prikazan;
- Da se uredi odnos ID broja i JMBG-a, na način kojim će se propisati da li ID broj zamjenjuje JMBG ili ga dopunjuje, kako bi se izbjegla paralelna upotreba;
- Da se predvidi postupak povlačenja JMBG-a kroz prelazni period u kojem bi se JMBG postepeno povlačio iz dokumenata i evidencija;
- Da se propiše pravni osnov dodjelenih ID brojeva koji su u prtehodnom periodu određeni na osnovu Uredbe iz 2020. godine (da se precizira da li isti ostaju u upotrebi ili se dodjekuju novi);

- Da se uredi da li će ID broj na ličnom dokumentu biti prikazan u fizičkom ili samo elektronskom obliku ,kao što je sada slučaj sa ličnim identifikacionim dokumentom, ili na drugi način.

Savjet Agencije ističe da će precizno normiranje navedenih pitanja doprinijeti transparentnosti, pravnoj sigurnosti i potpunoj usklađenosti Predloga zakona o identifikacionom broju lica sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti.

SAVJET AGENCIJE

Predsjednik, mr Željko Rutović

Dostavljeno:

- Podnosiocu Zahtjeva
- Odsjeku za predmete i prigovore
- a/a