

# STUDIJA SLUČAJA

**Objavljivanje jedinstvenog matičnog broja građana i građanki koji su pogodeni postupcima iseljenja i preseljenja**



A 11 – Inicijativa za ekonomska i socijalna prava

[www.a11initiative.org](http://www.a11initiative.org)

[office@a11initiative.org](mailto:office@a11initiative.org)

Za izdavača: **Danilo Ćurčić**

Autor: **Danilo Ćurčić**

Dizajn i prelom: **Kristina Pavlak**

Beograd, 2022. godine



Ova publikacija je deo projekta „Sačuvaj privatnost – odupri se pritisku“ (Reclaiming Privacy: A Tool to Fight Oppression), koji podržava Evropska unija. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost A 11 - Inicijative za ekonomska i socijalna prava i ne odražava nužno stavove Evropske unije.

# SADRŽAJ

---

Uvod .....	04
Obrada podataka o ličnosti predviđena Zakonom o stanovanju i održavanju zgrada .....	05
Usklađenost prikupljanja, obrade i objavljivanja JMBG-a građana sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti .....	07
Preduzeti koraci povodom prakse prikupljanja, obrade i objavljivanja JMBG građana na osnovu Zakona o stanovanju i održavanju zgrada .....	09
Epilog .....	10

# Uvod

---

Pitanje neadekvatnog prikupljanja, obrade i objavljivanja jedinstvenog matičnog broja građana i građanki (JMBG) Republike Srbije pojavljivalo se više puta u radu organa javne vlasti. Najpoznatiji slučaj velikih razmera dogodio se 2014. godine kada je tekstualna baza sa podacima o ličnosti preko pet miliona građana i građanki Srbije, bila javno dostupna na sajtu Agencije za privatizaciju Republike Srbije.<sup>1</sup> Nakon ispravke bezbednosnog propusta sa sajta Agencije za privatizaciju, slične prakse su se dešavale i u narednom periodu. Tako je primera radi, već naredne godine sedam akcionarskih društava nezakonito objavljivalo podatke o ličnosti akcionara, uključujući tu i njihove JMBG-ove<sup>2</sup>, a Gradska opština Grocka objavljivala JMBG-ove građana koji su se kandidovali na lokalnim izborima<sup>3</sup>. Ipak, uprkos ovakvim slučajevima i jasnim stavovima Poverenika za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti da objavljivanje JMBG građana, osim što mora da bude predviđeno zakonom, mora biti i potrebno, i proporcionalno svrsi obrade, ova praksa se nastavlja. Na primeru Zakona o stanovanju i održavanju zgrada<sup>4</sup> pokazuje se kako je pitanje objavljivanja JMBG građana i građanki postalo deo normativnog okvira Republike Srbije i kako se objavljivanje ovih podataka razlikuje u odnosu na lične i socijalne prilike građana i građanki, to kako ovo pitanje nije usklađeno sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.<sup>5</sup>

---

1 Biznis i finansije, [Prošle nedelje na sajtu APR-a objavljeni lični podaci preko pet miliona građana Srbije](#), 15. decembra 2014. godine.

2 RTV, [Nezakonito objavljeni podaci o akcionarima](#), 9. novembar 2015. godine

3 Koreni.rs, [NEVEROVATNO KRŠENJE ZAKONA GO Grocka objavila za preko 200 lica jedinstvene matične brojeve](#), 28. mart 2016. godine.

4 Službeni glasnik RS, br. 104/2016 i 9/2020 - dr. zakon

5 Službeni glasnik RS, br. 87/2018.

# OBRADA PODATAKA O LIČNOSTI PREDVIĐENA ZAKONOM O STANOVANJU I ODRŽAVANJU ZGRADA

---

Zakon o stanovanju i održavanju zgrada u nekoliko situacija propisuje prikupljanje podataka o JMBG građana i građanki, te objavljivanje ovih podataka. Na prvom mestu, ovim Zakonom je propisano da se u Registar stambenih zajednica unose podaci o JMBG upravnika, odnosno profesionalnog upravnika stambene zajednice, u skladu sa čl. 20. Nadalje je, čl. 50. Zakona propisano da upravnik stambene zajednice ili profesionalni upravnik stambene zajednice „uspostavlja i vodi evidenciju o vlasnicima posebnih delova, vlasnicima samostalnih delova i licima kojima su zajednički ili posebni delovi zgrade izdati u zakup, odnosno na korišćenje po drugom osnovu u kojoj su za fizička lica sadržani ime, prezime i JMBG. Međutim, iako je ovim odredbama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada propisano da se prikupljaju i obrađuju podaci o jedinstvenom matičnom broju građana, oni se u ovim pravnim situacijama ipak javno ne objavljuju.

Sa druge strane, situacija je potpuno drugačija u **postupcima iseljenja i preseljenja** i ostvarivanja prava na stambenu podršku, gde je predviđeno objavljivanje jedinstvenog matičnog broja građana i građanki.

Članom 83. Zakona o stanovanju i održavanju zgrada propisano da se u odluci o neophodnosti iseljenja koju donosi skupština jedinice lokalne samouprave objavljuju i identifikacioni podaci lica obuhvaćenih planom preseljenja - ime i prezime i JMBG.

Takva praksa primećena je u dosadašnjim postupcima iseljenja i preseljenja. Gradska uprava grada Beograda u Odluci o neophodnosti iseljenja sa Planom preseljenja domaćinstava koja žive u neformalnom naselju na lokaciji deponije „Vinča“, kao i ponovnog uspostavljanja izvora prihoda sakupljača sekundarnih sirovina na deponiji „Vinča“<sup>6</sup> objavila je i jedinstvene matične brojeve lica koja su pogođena ovim iseljenjem. Slična situacija dogodila se i u postupku iseljenja

---

6 Službeni list grada Beograda, br. 86/2018.

stanovnika neformalnog romskog naselja zbog izgradnje pruge od postojeće pruge Smederevo – Mala Krsna do Industrijske luke.<sup>7</sup> Važno je napomenuti da su ovo i jedina dva slučaja iseljenja i preseljenja koji su do sada sprovedeni po odredbama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada.

Slično kao i u postupcima iseljenja i preseljenja, i u slučajevima kada građani podnose zahteve za ostvarivanje prava na neku vrstu **stambene podrške** (zakup stana, kupovina i drugi način sticanja prava svojine nad stanom ili porodičnom kućom, unapređenje uslova stanovanja, pomoć za ozakonjenje stana ili porodične kuće ili stambeno zbrinjavanje), njihovi podaci se javno objavljuju na službenoj stranici jedinice lokalne samouprave i na drugim mestima.<sup>8</sup>

Članom 108. Zakona o stanovanju i održavanju zgrada propisano da na osnovu liste reda prvenstva skupština jedinice lokalne samouprave, odnosno nadležni organ korisnika stvari u javnoj svojini donosi odluku o dodeli stambene podrške koja između ostalog sadrži spisak lica koja ostvaruju pravo na stambenu podršku sa svim ličnim podacima bitnim za zaključenje ugovora o dodeli stambene podrške. Ovi podaci uključuju ime i prezime i JMBG lica koja su korisnici stambene podrške. Iako je nesporno da je u postupcima dodele stambene podrške neophodna transparentnost kako bi se potencijalne zloupotrebe smanjile na minimum, postavlja se pitanje svršishodnosti i proporcionalnosti ovakve obrade podataka o ličnosti.

Inicijativa A 11 je do sada u Odlukama o neophodnosti iseljenja objavljenim u službenim glasilima grada Beograda i Smedereva, utvrdila da su pored imena i prezimena stanovnika neformalnih romskih naselja objavljeni i njihovi jedinstveni matični brojevi, dok su postupci dodeljivanja stambene podrške toliko retki, da ova praksa do sada nije uočena, ali nije isključeno da se primenjuje.

---

7 Službeni list grada Smedereva, br. 8/2017-124, 14/2017-164, 3/2018-11, 7/2018-382.

8 Iako bi svrha obrade podataka o ličnosti u ovom slučaju mogla biti transparentnost ovih postupaka, nejasno je zbog čega se slični podaci ne prikupljaju i objavljuju i za pripadnike službi bezbednosti kojima se po subvencionisanim cenama omogućava kupovina stanova. Videti: Zakon o posebnim uslovima za realizaciju projekta izgradnje stanova za pripadnike snaga bezbednosti („Sl. glasnik RS”, br. 41/2018, 54/2019, 9/2020 i 52/2021)

# USKLAĐENOST PRIKUPLJANJA, OBRAD E I OBJAVLJIVANJA JMBG –A GRAĐANA SA ODREDBAMA ZAKONA O ZAŠTITI PODATAKA O LIČNOSTI

---

Ova praksa, iako u skladu sa odredbama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada, u neskladu je sa osnovnim načelima obrade podataka o ličnosti koje uspostavlja Zakon o zaštiti podataka o ličnosti. Naime, Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti je u čl. 5. propisano da se, pored toga što se podaci o ličnosti moraju obrađivati zakonito, oni moraju prikupljati u svrhe koje su konkretno određene, izričite, opravdane i zakonite i moraju biti primereni, bitni i ograničeni na ono što je neophodno u odnosu na svrhu obrade („minimizacija podataka“).

Sa druge strane, radi analize zakonitosti ovakve obrade podataka o ličnosti, neophodno je utvrditi da li su ispunjeni uslovi iz čl. 12. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Pošto se radi o podacima kojima se može otkriti rasno ili etničko poreklo ili pretpostavljeno rasno ili etničko poreklo (u delu koji se odnosi na objavljivanje podataka o imenu i prezimenu i JMBG lica koja su pogođena postupcima iseljenja i preseljenja), neophodno je ovu odredbu posmatrati i iz perspektive čl. 17, stav 2 Zakona o zaštiti podataka o ličnosti. Ovom odredbom Zakona o zaštiti podataka o ličnosti propisano je da je zabranjena obrada podataka koja, između ostalog, otkriva rasno ili etničko poreklo, osim u izuzetnim slučajevima. Ovi izuzetni slučajevi predviđaju da je ovakva obrada moguća onda kada je:

- 1) obrada neophodna u cilju ostvarivanja značajnog javnog interesa određenog zakonom,
- 2) ako je takva obrada srazmerna ostvarivanju cilja, uz poštovanje suštine prava na zaštitu podataka o ličnosti i
- 3) ako je obezbeđena primena odgovarajućih i posebnih mera zaštite osnovnih prava i interesa lica na koje se ovi podaci odnose.

Ukoliko pođemo od toga da u određenim slučajevima razlozima za iseljenje i preseljenje mogu biti zaštićeni pojedini javni interesi, kao što je, primera radi, zaštita prirodnog dobra, koji su u tom slučaju suprotstavljeni pravu na zaštitu podataka o ličnosti, ovde se postavlja kako pitanje srazmernosti ovakve obrade, tako i primene odgovarajućih posebnih mera zaštite osnovnih prava i interesa lica na koje se podaci odnose. Praksa objavljivanja JMBG građana i građanki isključivo u slučajevima kada se ovo objavljivanje odnosi na one građane koji su i najugroženiji, nema nikakav poseban značaj ni za prava ovih lica u postupku niti za transparentnost samog postupka iseljenja i preseljenja. Nadalje, JMBG je podatak koji je takav da se njegovom upotrebom može pristupiti različitim servisima, pa čak i pravima koja su garantovana u pravnom sistemu Republike Srbije, pa je u pogledu srazmernosti neophodno i ovo pitanje imati u vidu. Konačno, osobe čiji su lični podaci objavljeni u odlukama o neophodnosti preseljenja u dosadašnjoj praksi ni na koji način nisu bile informisane o primeni posebnih mera zaštite njihovih osnovnih prava i interesa, pa se može reći da je i ovaj uslov ostao neispunjen.

Ni zahtev transparentnosti postupka iseljenja i preseljenja niti postupaka dodele stambene podrške nije dovoljan da se opravda objavljivanje tako osetljivih ličnih podataka, te bi trebalo zaključiti da uprkos jasnom zakonskom osnovu, prikupljanje, objavljivanje ovako prikupljenih ličnih podataka ipak biva neopravdano, nesrazmerno i neprimereno. Sa druge strane, neopravdana i neprimerena obrada podataka o ličnosti najugroženijih građana i građanki ne ispunjava ni uslove minimizacije podataka koji se obrađuju, kao jednog od načela Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.



# PREUZETI KORACI POVODOM PRAKSE PRIKUPLJANJA, OBRADJE I OBJAVLJIVANJA JMBG GRAĐANA NA OSNOVU ZAKONA O STANOVANJU I ODRŽAVANJU ZGRADA

---

Povodom ove prakse, Inicijativa A 11 je kroz svoje terenske aktivnosti kontaktirala neke od građana i građanki koji su pogođeni postupcima iseljenja, a čiji podaci su objavljeni u javnim glasilima grada Beograda i Smedereva. Međutim, kako su neki od njih nakon ovih postupaka ostali bez alternativnog smeštaja i još uvek zavise od postupanja organa javne vlasti u pogledu potencijalnog rešenja stambenog pitanja, oni su odlučili da povodom ovakve obrade podataka ne pokreću konkretne pravne mehanizme. Zbog toga je Inicijativa A 11 pripremila predlog za izmene i dopune Zakona o stanovanju i održavanju zgrada koji je predstavljen na javnom događaju o primeni ovog Zakona, održanom 20. septembra 2021. godine u saradnji Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture i Tima Ujedinjenih nacija za ljudska prava. Pisani predlozi za izmene citiranih odredbi dostavljeni su Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, a njima je predloženo brisanje citiranih odredbi Zakona o stanovanju i održavanju zgrada, kako zbog njihove neusaglašenosti sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, tako i zbog činjenice da se u ovom slučaju radi o podacima lica za koja se može otkriti pretpostavljeno ili stvarno rasno ili etničko poreklo. Istovremeno, Inicijativa A 11 ukazala je i Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti na neusaglašenost odredaba ova dva zakona, te pozvala ovu instituciju da u toku diskusija o izmenama Zakona o stanovanju i održavanju zgrada ukaže i na nužnost izmena spornih odredbi.

Iako još uvek bez epiloga, ovaj slučaj i preduzeti koraci višestruko su značajni za unapređenje zaštite podataka o ličnosti u Republici Srbiji. S jedne strane, opisani slučaj je ilustracija i podsetnik organima javne vlasti da je prilikom odmeravanja obima obrade podataka o ličnosti neophodno uspostaviti balans između različitih na zakonu zasnovanih interesa i zaštite podataka o ličnosti građana i građanki. Sa druge, ovaj slučaj pokazuje i da je prilikom određivanja obima<sup>9</sup> obrade podataka o ličnosti potrebno uzimati u obzir ne samo socijalne prilike građana i građanki (što se u ovom slučaju nije dogodilo jer se objavljuju podaci o ličnosti samo najugroženijih građana), ali i pitanja koja objavljivanje određenih podataka o ličnosti može postaviti u domenu zaključivanja o nacionalnoj pripadnosti ili drugim osetljivim podacima o ličnosti građana (po asocijaciji – u neformalnim romskim naseljima stanuju samo Romi i Romkinje).

Na kraju, omogućavanje organima javne vlasti da objave podatke o JMBG pojedinih građana i građanki, odnosno propisivanje obaveze da to čine u javnim glasilima koja objavljuju, pokazalo se kao još jedan primer neusklađenosti „sektorskih“ propisa sa odredbama Zakona o zaštiti podataka o ličnosti, kao i propuštanja da se posebni propisi usklade sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti do kraja 2020. godine.

Zbog toga je neophodna izmena Zakona o stanovanju i održavanju zgrada radi njegovog usklađivanja sa Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti, kao i dodatna obuka i podizanje kapaciteta zaposlenih u organima javne vlasti o zaštiti podataka o ličnosti najugroženijih građana i građanki.

---

9 Za pitanja obima obrade podataka o ličnosti korisnika novčane socijalne pomoći, videti: Partneri za demokratske promene Srbija (Partneri Srbija), [Analiza odabranih sektorskih propisa i njihove primene](#), D. Ćurčić, Analiza Zakona o socijalnoj karti u kontekstu obrade podataka o ličnosti, p. 55, mart 2021.

