

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Одбор за уставна питања
и законодавство
04 Број: 011-2718/22-2
27. април 2023. године
Београд

УСТАВНОМ СУДУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

БЕОГРАД
Булевар Краља Александра 15

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине Републике Србије, на седници одржаној 27. априла 2023. године, поводом поднете иницијативе за покретање поступка за оцену сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 2 – 21. Закона о социјалној карти („Службени гласник РС”, број 14/21), одлучио је да достави Уставном суду следеће мишљење:

Уставном суду је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 2 – 21. Закона о социјалној карти („Службени гласник РС”, број 14/21) од стране А-11 Иницијатива за економска и социјална права из Београда дел. бр. 85/2022 од 26. априла 2022. године.

Уставни суд је, својим актом број IУз-45/2022 од 6. децембра 2022. године доставио Народној скупштини ради давања мишљења иницијативу коју је поднела А-11 Иницијатива за економска и социјална права из Београда.

Народна скупштина је својим актом 03 Број 011-2396/22 од 8. децембра 2022. године доставила Влади Републике Србије захтев за достављање мишљења поводом иницијативе за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 2-21 Закона о социјалној карти који је Народној скупштини доставио Уставни суд.

Регистар Социјална карта, установљен Законом о социјалној карти, обједињава службене евиденције о оствареним правима и услугама у области социјалне, дечије и борачко-инвалидске заштите, а такође је повезан са регистрима и евиденцијама државних органа ради преузимања неопходних података. Постојање јединствене и централизоване евиденције, у електронском облику која садржи тачне и ажурне податке о социјално-економском статусу појединца и са њим повезаних лица, као и правима која лице остварује, омогућава овлашћеним службеним лицима да утврђују чињенице неопходне за одлучивање у поступцима остваривања права и услуга, односно обезбеђивање ажурних података о корисницима у складу са посебним законима којима се утврђују следећа права и услуге:

1. Права и услуге у области социјалне заштите, и то: новчана социјална помоћ; додатак за помоћ и негу другог лица; посебна новчана накнада; услуге смештаја; помоћ за оспособљавање за рад; једнократна помоћ.

2. Права у области дечије заштите (финансијске подршке породици са децом), и то: дечји додатак; родитељски додатак; накнада зараде, односно накнада плате за време породичног одсуства, одсуства са рада ради неге детета и одсуства са рада ради посебне неге детета; остале накнаде по основу рођења и неге детета и посебне неге детета; накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу без родитељског старања; накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу са сметњама у развоју и децу са инвалидитетом; накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу корисника новчане социјалне помоћи.

3. Права и услуге у области борачке и инвалидске заштите, и то: лична инвалиднина; породична инвалиднина; додатак за негу; дечији додатак; ортопедски додатак; здравствена заштита и друга права у вези са остваривањем здравствене заштите; медицинско-техничка помагала; бањско климатски опоравак; професионална рехабилитација и новчана примања за време професионалне рехабилитације; инвалидски додатак; месечно новчано примање; породични додатак; борачки додатак; накнада трошкова смештаја у установу социјалне заштите; новчана накнада за набавку путничког моторног возила; право на посебан пензијски стаж; решавање стамбених потреба; накнада трошкова путовања; бесплатна повлашћена возња; право на „Борачку споменицу”; право на легитимацију; право на приоритет у запошљавању; антифашистичка споменица 1941; помоћ у случају смрти; право борца на униформу.

Пошто се у регистру Социјална карта воде подаци о личности, у складу са Законом о заштити података о личности („Службени гласник РС”, број 87/18), уређена је у члану 4. Закона о социјалној карти сврха обраде података, и то:

- 1) одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица ради утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите;
- 2) аутоматизација поступака и процеса везаних за поступање у области социјалне заштите, као и ауторизација приступа подацима у Социјалној карти;
- 3) креирање социјалних политика кроз одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица и шире заједнице;
- 4) превенција сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености;
- 5) обављање статистичких, социјално-економских и других истраживања, анализа података и израда извештаја потребних за обављање послова из надлежности министарства надлежног за социјална питања и борачко-инвалидску заштиту.

1) Одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица ради утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите (члан 4. став 1. тачка 1) Закона о социјалној карти врши се у складу са посебним законима, Законом о социјалној

заштити („Службени гласник РС”, бр. 24/11 и 117/22 – УС), Законом о правима бораца, војних инвалида, цивилних инвалида рата и чланова њихових породица („Службени гласник РС”, број 18/20) и Законом о финансијској подршци породици са децом („Службени гласник РС”, бр. 113/17, 50/18, 46/21 – УС, 51/21 – УС, 53/21 – УС, 66/21 и 130/21) у којима су утврђени услови, односно услови социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица, које подносилац захтева мора да испуни како би остварио право или услугу. Овлашћено службено лице, приликом утврђивања чињеница, прибавља искључиво податке неопходне за одлучивање, чиме је остварена сврха обраде података о личности утврђена Законом. У односу на право, односно услугу, регистар Социјална карта омогућава прибављање тачно и само оних података који су утврђени посебним законом, а ближе подзаконским актима кроз обрасце захтева - Уредба о примањима и приходима који су од утицаја на остваривање права на новчану социјалну помоћ („Службени гласник РС”, број 36/11), Правилник о обрасцима у поступку остваривања права на новчану социјалну помоћ („Службени гласник РС”, број 39/11), Правилник о ближим условима и начину остваривања права на финансијску подршку породици са децом („Службени гласник РС”, број 58/18), Правилник о ближим условима, поступку и начину остваривања права на одсуство са рада или рада са половином пуног радног времена ради посебне неге детета („Службени гласник РС”, број 56/18), Правилник о начину вођења јединствене евиденције података („Службени гласник РС”, број 161/20).

Утврђивање чињеница које се воде у службеним евиденцијама орган је дужан да прибави по службеној дужности поштујући начело делотворности и економичности поступка (члан 9. Закона о општем управном поступку), као и члан 103. истог закона којим се орган који поступа обавезује да „по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање”, као и да „у поступку који се покреће по захтеву странке орган може да врши увид, прибавља и обрађује личне податке о чињеницама о којима се води службена евиденција када је то неопходно за одлучивање, осим ако странка изричито изјави да ће те податке прибавити сама”.

Прибављање података у електронском облику из службених евиденција врши се у складу са прописима којима се уређује електронска управа, односно у складу са чланом 2. став 1. тачка 2) Правилника о начину на који органи врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција из регистара у електронском облику, а који су неопходни за одлучивање у управном поступку („Службени гласник РС”, број 57/19). Како би обрада података о личности била законита, орган надлежан за вођење евиденције (у електронском облику) из које је неопходно по службеној дужности прибавити податке, утврђује правни основ за обраду података, одобрава њихово коришћење и омогућава им приступ у електронском облику. По том принципу релевантни надлежни органи, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство унутрашњих послова, Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Национална служба за запошљавање и Републички геодетски завод су поступили и обезбедили коришћење података из својих службених евиденција у складу са Законом о социјалној карти. Како се „прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом” члан 42. Устава Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 98/06

и 16/22), у члану 15. Закона о социјалној карти уређено је из којих евиденција и од којих органа се прибављају одређени подаци.

При изради Закона о социјалној карти обезбеђено је да у складу са правима и условима за остваривање права из области социјалне, дечије и борачко-инвалидске заштите се прибављају само неопходни подаци. При томе треба имати у виду да Законом о социјалној карти нису прописани сви подаци за сва права и услуге с обзиром да реално не постоје сви подаци у електронском облику, односно у електронским евиденцијама из којих би се могли прибавити.

Приликом прибављања података, овлашћено службено лице у регистру Социјална карта одређује поступак који води, уноси податке о предмету (број поднеска, датум подношења и идентификациону ознаку странке) након чега се омогућава овлашћеном службеном лицу да изврши увид у податке који су у том поступку неопходни за одлучивање. Тиме се управо остварује једно од основних начела обраде „да подаци о личности морају бити примерени, битни и ограничени на оно што је неопходно у односу на сврху обраде („минимизација података“)\", што се јасно може видети на примеру остваривања права на новчану социјалну помоћ. У прилогу број 1 овог одговора, ради доказивања извршене минимизације података приказан је извод из матрице којом су дефинисани подаци из области социјалне заштите које садржи Закон о социјалној карти, односно приказана је матрица преузимања података из изворних евиденција из члана 15. Закона о социјалној карти и њиховог даљег коришћења из регистра социјална карта у односу на права из социјалне заштите. На исти начин је извршено дефинисање података и за област дечије и борачко-инвалидске заштите.

За остваривање права на новчану социјалну помоћ неопходно је испунити одговарајуће услове који су прописани Законом о социјалној заштити, Уредбом о примањима и приходима који су од утицаја на остваривање права на новчану социјалну помоћ и Правилником о обрасцима у поступку остваривања права на новчану социјалну помоћ. Ако подносилац захтева сам предаје неопходну документацију којом доказује да испуњава услове прописане законом, потребно је да уз захтев достави: изводе из матичне књиге рођених за чланове породице; извод из књиге венчаних (пресуду о разводу, извод из књиге умрлих); уверење о држављанству Републике Србије за све чланове породице; доказе о пребивалишту/боравишту за све чланове заједничког домаћинства; доказ о броју чланова домаћинства; доказе о радно-правном статусу; доказе о поседовању односно непоседовању непокретности за све чланове породице; потврду о приходима у три месеца која претходе месецу подношења захтева за све чланове заједничког домаћинства без пореза и доприноса (из предузећа или приватног послодавца, о пензији, о алиментацији, о примањима из борачко-инвалидске заштите, о накнади за наезапосленост); уверење Фонда ПИО да чланови породице нису корисници пензије по било ком основу; потврду о катастарским приходима у претходној години за све чланове заједничког домаћинства; уверење о евиденцији на тржишту рада за све радно способне чланове домаћинства, са напоменом да нису одбили понуђено запослење; решење о престанку радног односа; потврду о својству редовног ученика за децу школског узраста; пресуду о регулисаном издржавању од стране родитеља за децу, остарелих лица од стране сродника који су у обавези учешћа у издржавању старих и неспособних за рад; решење о наследству, поклону,

доживотном издржавању; доказ о датим улозима на штедњу, хартије од вредности; уверење да ли поседује моторно возило и процену вредности.

Један од докумената који подносилац предаје је Извод из матичне књиге рођених који садржи 28 података о сваком лицу, и то:

Град	Мајка име
Општина	Отац презиме
Матично подручје	Мајка презиме (и презиме пре закључења брака)
Текући број	Отац ЈМБГ
Година уписа	Мајка ЈМБГ
Име	Отац дан, месец и година рођења
Презиме	Мајка дан, месец и година рођења
Пол	Отац Место и општина-град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава рођења
Дан, месец, година и час рођења	Мајка Место и општина-град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава рођења
Место и општина-град рођења, а ако је лице рођено у иностранству и држава рођења	Отац држављанство
ЈМБГ	Мајка држављанство
Држављанство	Отац пребивалиште и адреса
Национална припадност	Мајка пребивалиште и адреса
Отац име	Накнади уписи и забелешке

У регистру Социјалној карта о лицу се електронски прибављају следећи подаци у вези са подацима који су са наведеним изводом: ЈМБГ, име, презиме, пол, датум рођења, место и општина/град рођења, држављанство, ЈМБГ мајке, име мајке, презиме мајке, ЈМБГ оца, име оца, презиме оца, национална припадност, што је 14 података мање од оних који се налазе у изводу. Обим података који се прибавља по службеној дужности путем Социјалне карте је мањи од доказа који се предају у папирном облику, а обрада података о личности сразмерна је сврси. На овај начин могли бисмо да доказујемо да је извршена минимизација и осталих доказа.

Подаци се обрађују у односу на право, односно услугу која се захтева, што значи да је у регистру Социјална карта прецизно, у складу са законом, одређено право и подаци које је потребно прибавити. Овлашћено службено лице

не обрађује исти скуп података за сва права јер се, од поступка до поступка, прибављају искључиво подаци неопходни за одлучивање о конкретном праву или услузи. Тиме се остварује не само начело да се подаци о личности морају „прикупљати у сврхе које су конкретно одређене, изричите, оправдане и законите и даље се не могу обрађивати на начин који није у складу са тим сврхама („ограничење у односу на сврху обраде“), већ и основно начело да се подаци морају обрађивати законито, поштено и транспарентно у односу на лице на које се подаци односе („законитост, поштење и транспарентност“). За сва права и услуге у области социјалне заштите за које је омогућено прибављање чињеница у регистру Социјална карта, посебним законима утврђени су подаци, односно услови који су чињенице које се испитују. У Закону о социјалној карти обједињено су представљени подаци који су релевантни у свим правима и услугама, чиме је први пут законодавац свеобухватно уредио обраду података о личности у области социјалне, дечије и борачко-инвалидске заштите, као што је то уређено и у другим областима, у здравству Законом о здравственој документацији и евиденцијама у области здравства („Службени гласник РС”, бр. 123/14, 106/15, 105/17, 25/19 - др. закон), у евиденцијама Министарства унутрашњих послова у Закону о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова („Службени гласник РС”, број 24/18). Циљ доношења Закона о социјалној карти је успостављања регистра социјална карта као „јединствене и централизоване евиденције, у електронском облику која садржи тачне и ажурне податке о социјално-економском статусу појединца и са њим повезаних лица и која омогућава корисницима података да обављају послове обраде података ради утврђивања чињеница неопходних за остваривање права и услуга из области социјалне заштите, а посебно ради ефикаснијег остваривања права и услуга социјалне заштите, праведније расподеле социјалне помоћи, унапређења ефикасности и проактивности рада органа у области социјалне заштите, обезбеђивања подршке у дефинисању и обликовању социјалне политике и праћења укупних ефеката мера социјалне заштите, као и обезбеђивање ажурних података о корисницима за случај ванредне ситуације”. Законом о социјалној карти додатно је уређена обрада података о личности с обзиром да се врши у електронском облику, што је посебно наглашено сврхом у наредној тачки 2).

2) Аутоматизација поступака и процеса везаних за поступање у области социјалне заштите, као и ауторизација приступа подацима у Социјалној карти (члан 4. став 1. тачка 2) Закона о социјалној карти). Аутоматизација поступака и процеса везаних за поступање односи се на омогућавање приступа подацима у електронском облику путем веб сервиса успостављених између регистра Социјалне карте и службених евиденција у којима се воде чињенице неопходне за одлучивање. Аутоматска обрада података врши се упитом ка одговарајућој евиденцији по идентификационој ознаци подносиоца захтева у складу са Законом о електронској управи, што је ближе уређено чланом 11: „Орган преузима податке из регистара и евиденција у електронском облику без додатних провера, у складу са законом. ... Увид у податке и њихово преузимање врши се преко Сервисне магистрале органа или другог прихваћеног решења на основу јединствених шифарника и јединствених идентификатора корисника услуге електронске управе чије податке орган у оквиру својих надлежности обрађује. Јединствени идентификатори су подаци на основу којих се, из регистара и евиденција у електронском облику које органи воде у складу са посебним законима, могу упоредити подаци о корисницима, и то: јединствени

матични број грађана, јединствени образовни број, јединствени број који додељује Централни регистар обавезног социјалног осигурања за потребе обавезног социјалног осигурања обвезницима доприноса и осигураним лицима, лични број осигураника, матични број и порески идентификациони број. Орган је дужан да податке из евиденција у електронском облику које су законом, односно другим прописом установљене, достави другом органу који води регистар, ако су ти подаци неопходни за вођење тог регистра, а ради извршавања послова из њихове надлежности. Орган мора водити евиденцију сваког приступа и увида у електронске документе и податке из своје надлежности, и то податке о: идентитету овлашћеног лица (јединствени матични број грађана и лично име), датуму и времену приступа и скупу података којима се приступало”.

Поштујући ову одредбу, у регистру Социјална карта води се евиденција (журнал приступа) о сваком приступу систему и извршеној обради података о личности. Тиме се спречава могућност злоупотребе од стране овлашћених службених лица и контрола приступа подацима приликом вођења поступка. Ауторизација приступа омогућава да овлашћено лице, у име надлежног органа, води један или више поступака које му је у систему омогућио администратор органа кога је Решењем именовано руководиоца органа (директор центра за социјални рад, начелник градске или општинске управе и др), у складу са систематизацијом радних места и овлашћењима која су запосленом дата. „Орган кроз ауторизацију овлашћује одређено овлашћено службено лице за електронско управно поступање. Прибављање и уступање података врши се искључиво између ауторизованих учесника у циљу обезбеђења интегритета пренетих података” (члан 35. Закона о електронској управи). Приступ Социјалној карти омогућен је искључиво шемом електронске идентификације високог нивоа поузданости (коришћењем електронског сертификата), како би се обезбедила поуздана аутентификација овлашћеног службеног лица које користи регистар Социјална карта, односно да би се онемогућио неовлашћени приступ систему. На овај начин осигурана је законита обрада података о личности од стране овлашћеног (ауторизованог) корисника система. Како би се водила евиденција приступа подацима о личности, у регистру Социјална карта се, приликом прибављања података, чувају подаци о улогованом кориснику (идентификациона ознака – ЈМБГ, име и презиме, датум и време приступа, као и назив поступка и број поднеска (захтева) по ком се води поступак. Тиме се омогућава контрола и утврђивање законитости обраде података о личности од стране овлашћених службених лица у сваком поступку од стране надлежних органа (управне инспекције, Повереника за информације од јавног значаја и обраду података о личности и других органа) који врше надзор над применом закона, као и омогућавање права лица чији се подаци обрађују „да од руковооца захтева информацију о томе да ли обрађује његове податке о личности”. Сваки корисник права може извршити увид у своје податке који се воде у регистру Социјална карта путем Портала еУправа, односно испуњење још једне законске обавезе у вези са обрадом података о личности - „приступ тим подацима” које користе надлежни органи (члан 26. Закона о заштити података о личности). Транспарентност рада надлежних органа у потпуности је испуњена, чиме се додатно потврђује основно начело обраде да се подаци морају „обрађивати законито, поштено и транспарентно у односу на лице на које се подаци односе („законитост, поштење и транспарентност”).

Аутоматизација поступака омогућава се и функционалношћу ажурирања података у регистру Социјална карта која се врши једном или два пута месечно зависно од врсте евиденције из члана 15. Закона о социјалној карти, пре свега због исплате права ради провере евентуалних промена чињеница које утичу на остваривање права. Ова функционалност остварује се позивом веб сервиса који прибављају чињенице, а регистар Социјална карта обавештава овлашћена лица да је дошло до одређене промене која може утицати на остваривање права или пружање услуга у области социјалне заштите. Овлашћено лице, увидом у чињенице, самостално одлучује да ли је потребно поновно одлучивање о праву (услуги) или не. Регистар Социјална карта ни на који начин аутоматски не доноси одлуку о праву (услуги), већ, у складу са Законом о социјалној карти, омогућава увид у податке који су неопходни за одлучивање. Одлуку доноси овлашћено службено лице и спроводи одговарајуће активности које се не врше у Социјалној карти. Ако долази до промене акта, у регистру Социјална карта та промена ће бити евидентирана тек након промене у интерној евиденцији надлежног органа. Тиме се спречава могућност да се у регистру Социјална карта врши измена решења и других аката органа, јер се поступци спровode у другим појединачним софтверским решењима. Социјална карта је само обједињени регистар остварених права и услуга у одређеној области у коме није могуће спроводити било који поступак. Подаци о поступцима који се спровode уписују се у овај регистар синхронизацијом са другим софтверским решењима у којима овлашћена лица воде поступке.

3) Креирање социјалних политика кроз одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица и шире заједнице омогућено је захваљујући различитим унапред дефинисаним или по захтеву креираним извештајима у регистру Социјална карта, где су корисници овлашћена службена лица Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања (у даљем тексту: Министарство), надлежни орган аутономне покрајине за спровођење социјалне заштите (Покрајински секретаријат за социјалну политику, демографију и равноправност полова АП Војводине) и надлежни републички орган за спровођење активности унапређења социјалне заштите (Републички завод за социјалну заштиту). Ради израде извештаја и анализа, користе се анонимизовани, односно псеудонимизовани подаци. Извештаји не садрже појединачне податке о личности већ представљају статистичке параметре као што су: број лица који остварује одређено право (услугу), износи исплата по правима, преглед броја и територијалне распоређености лица која користе неко право, износи исплата по општинама, регионима, итд. У Социјалној карти ове функционалности искључиво користе наведени корисници података без права приступа појединачним правима, односно личним подацима корисника права. У циљу доношења адекватних мера, утврђивања висине накнада које је могуће исплатити у односу на статистике које регистар Социјална карта пружа, могуће је праведније расподелити расположива средства и, између осталог, утицати на креирање нових социјалних политика којима се унапређује социо-економски положај појединца, а тиме и шире заједнице.

4) Превенција сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености се може решавати бројним механизмима Владе. Влада, у складу са чланом 6. став 4. Закона о социјалној карти може утврдити право које се односи на одређену категорију лица у случајевима пружања помоћи према условима које дефинише за сваки појединачни случај. Као и код других права, и

овако утврђена права остварују се по захтеву странке, када се, у складу са Законом о општем управном поступку, у току поступка утврђују чињенице неопходне за одлучивање, те се користи регистар Социјална карта као алат за прибављање чињеница у електронском облику, чиме се остварује и ова сврха утврђена Законом. Поред тога, решавањем обавештења из члана 17. Закона о социјалној карти доприноси се смањењу грешке искључености.

5) Обављање статистичких, социјално-економских и других истраживања, анализа података и израда извештаја потребних за обављање послова из надлежности министарства надлежног за социјална питања и борачко-инвалидску заштиту је такође омогућено захваљујући различитим извештајима у регистру Социјална карта на основу члана 18. Закона о социјалној карти који нису само у сврси вођења социјалне политике од стране Министарства, већ се користе и за друге наведене послове из његове надлежности.

Мишљење на текст Иницијативе који се односи на појединачне одредбе чл. 2 – 21. Закона о социјалној карти за које је поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима

Образложење Иницијативе

1. У тачки 4 подносилац иницијативе је навео:

„Са становишта уставних гаранција, спорне одредбе Закона о социјалној карти су садржане у чл. 6, чл. 7, чл. 8, чл. 9, чл. 11, и чл. 17. Услед чињенице да су претходно наведене одредбе у непосредној правној вези са преосталим одредбама Закона о социјалној карти, подносилац иницијативе за оцену уставности предлаже да Уставни суд покрене поступак за оцену уставности и преосталих чланова Закона о социјалној карти, и то чл. 2-5, чл. 10, чл. 12-16, чл. 18-21, као што је то већ чинио у сличним правним ситуацијама, примера ради у предмету I Уз 51/2012, од 23. маја 2013. године”,

а у делу IV Закључак на стр.12, у првом параграфу је наведено:

„Због свега наведеног А11 – Иницијатива за економска и социјална права сматра да су чл. 6 став 4, чл. 7, чл. 8, чл. 9, чл.11 став 3 и чл. 17 Закона о социјалној карти, као и чл. 2-5, чл. 10, чл. 12-16, чл.18-21 у супротности са чл. 4, 21 и 42. Устава, чл. 9 Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, чл. 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чл. 9 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима”.

Мишљење: Подносилац иницијативе је у тачки 4. таксативно навео шест чланова за које сматра да су спорни са становишта уставних гаранција и предложио је да Уставни суд покрене поступак за оцену уставности и преосталих чланова Закона о социјалној карти које је такође таксативно навео јер сматра да су у непосредној правној вези са оспорених шест чланова не наводећи разлоге оспоравања и друге податке од значаја за оцењивање уставности ниједног од четрнаест преосталих чланова. Међутим, у делу IV Закључак, подносилац иницијативе је навео да су спорни сви чланови Закона о социјалној карти, шест који имају образложене разлоге оспоравања и четрнаест

који немају, па се поставља питање с којим циљем је направљена разлика у вези навођења разлога оспоравања.

Чињеница је да је изостало образложење подносиоца иницијативе у чему су спорни чл. 2-5, 10, чл. 12-16. и чл. 18-21. Закона о социјалној карти, те сходно томе као учесници у поступку не можемо формирати мишљење на непостојеће разлоге њиховог оспоравања. Сматрамо да је намерно изостало образложење разлога оспоравања наведених четрнаест чланова Закона о социјалној карти из разлога што подносилац иницијативе нема никакво образложење јер несагласнот не постоји. С друге стране, подносилац навођењем примера из судске праксе Уставног суда за различиту правну ситуацију покушава да избегне обавезу образлагања сваког члана Закона о социјалној карти који оспорава, те на тај начин прави маневар и покушава да оспори цео закон будући да на овај начин оспорава двадесет чланова у односу на двадесет четири члана које закон садржи, од којих не оспорава само 1. члан који се односи на предмет уређивања и чл. 22-24. који се односе на прелазне и завршне одредбе.

2. У тачки 5. подносилац иницијативе је навео: „Члан 6. став 4. прописано је да се у Социјалној карти могу обрађивати и подаци о лицима из социјално угрожених и рањивих група (деца и млади, особе преко 65 година, особе са инвалидитетом, лица са менталним сметњама, самохрани родитељи, незапослена лица и друге категорије социјално угрожених чији су месечни приходи испод одговарајућег нивоа и друго) којима право утврђује Влада, у случајевима пружања помоћи према условима које дефинише за сваки појединачни случај”.

Мишљење: Скрећемо пажњу да став 4. члана 6. Закона о социјалној карти гласи: „Изузетно, у Социјалној карти могу се обрађивати и подаци о лицима из социјално угрожених и рањивих група (деца и млади, особе преко 65 година, особе са инвалидитетом, лица са менталним сметњама, самохрани родитељи, незапослена лица и друге категорије социјално угрожених чији су месечни приходи испод одговарајућег нивоа и друго) којима право утврђује Влада, у случајевима пружања помоћи према условима које дефинише за сваки појединачни случај”.

Подносилац иницијативе је изоставио реч „Изузетно,“, а то је веома важно са аспекта разумевања овог члана јер се законска одредба користи изузетно, а подносилац иницијативе је, сматрамо свесно, изоставио наведену реч како би се извео погрешан закључак, тј. да се обрада података о личности може вршити без постојања изузетних услова, а то су случајеви које утврђује Влада Републике Србије ради пружања посебне помоћи за наведене угрожене и рањиве групе становништва.

3. У тачки 6. подносилац иницијативе је навео: „Члан 7. Закона регулише питања општих података о појединцу који се *прикупљају и обрађују* у систему Сосијална карта. Тако је прописано да су општи подаци о појединцу:” и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана. Изостављено је навођење става 2. наведеног члана.

Мишљење: Скрећемо пажњу да члан 7. гласи: „Општи подаци о појединцу су:” и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана из Закона, а изостављени став 2. гласи: „Јединствена идентификациона ознака појединца је ЈМБГ, односно ЕБС, а лице са ознаком „непознато” има јединствену привремену идентификациону ознаку, до утврђивања идентитета лица”.

Подносилац иницијативе користи речи које не стоје у наведеном члану, тј. да члан 7. регулише питања општих података о појединцу *који се прикупљају и обрађују* у систему Сосијална карта, из чега касније у тексту Иницијативе изводи погрешан закључак да се сви набројани подаци прикупљају и обрађују за сваког појединца и за свако право, а што не стоји у наведеном члану *јер су општи подаци само набројани* у укупном скупу за сва права из области социјалне заштите, дечије заштите и борачко-инвалидске заштите.

Питање података који се обрађују у регистру Социјална карта регулисано је у ставу 1. члана 6. који гласи: „У Социјалној карти воде се и обрађују подаци о појединцу и са њим повезаним лицима, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности, који су неопходни за утврђивање социјално-економског статуса, односно за остваривање права и услуга из социјалне заштите у складу са законом, као и подаци о оствареним правима и услугама из социјалне заштите које лице користи или је користило, подаци о правима и услугама које су у поступку остваривања и подаци о одбаченим и одбијеним захтевима (неостварена права)”.

Ово значи да се подаци воде и обрађују у односу на право или услугу, а не како подносилац у целом тексту иницијативе наводи да се обрађују сви подаци и не осврћући се на одредбе става 1. члана 6. Ово је веома битна чињеница која оповргава садржај иницијативе.

4. У тачки 8 подносилац иницијативе је навео: „Надаље, чланом 8. Закона о социјалној карти наведени су посебни подаци о појединцу који се *прикупљају и обрађују* о кориснику права и услуга социјалне заштите. Ти подаци су:”, и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана. Изостављено је навођење става 2. наведеног члана.

Мишљење: Скрећемо пажњу да члан 8. гласи: „Посебни подаци о појединцу су:” и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана из Закона, а изостављени став 2. гласи: „Посебни подаци повезују се са општим подацима преко ЈМБГ-а, односно ЕБС-а”.

Подносилац иницијативе користи речи које не стоје у наведеном члану, тј. да члан 8. регулише питања посебних података о појединцу *који се прикупљају и обрађују о кориснику* права и услуга социјалне заштите, из чега изводи погрешан закључак да се сви набројани подаци прикупљају и обрађују за сваког појединца и за свако право, а што не стоји у наведеном члану *јер су посебни подаци само набројани*.

Треба имати у виду да се ради о подацима који се преузимају након остваривања права и услуга из интерних евиденција Министарства прописаних у ставу 1. члана 12. Закона о социјалној карти који гласи: „Социјална карта успоставља се на основу података који се преузимају из евиденција из области социјалне заштите које води Министарство у складу са законом”. Зависно од врсте права и услуга преузимају се различити подаци дефинисани у наведеном члану, а не сви подаци.

Ови подаци не утичу на право, већ проистичу из остварених права. Вођење података о правима прописано је тачком 2) став 1. члана 2. који гласи: „Социјална карта је јединствени регистар који садржи податке о појединцу и са њим повезаних лица о социјално-економском статусу, податке о врсти права и услуга из социјалне заштите које лице користи или је користило, као и податке о

службеним лицима која су водила, односно одлучивала о појединачним правима".

5. У тачки 9. подносилац иницијативе је навеи: „Члан 9. Закона о социјалној карти прописује који се заједнички подаци повезаних лица са појединцем обрађују овим законом. Законодавац уопштено прописује да су то подаци који означавају везу између појединца и повезаног лица, и то: ...", и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана.

Мишљење: Скрећемо пажњу да члан 9. гласи: „Заједнички подаци повезаних лица са појединцем су подаци који означавају везу између појединца и повезаног лица, и то:”, и даље је препис садржаја става 1. наведеног члана закона. Дакле, одредба се односи на *набрајање података*, а не да се сви подаци обрађују.

Треба имати у виду да се ради о подацима који се преузимају након остваривања права и услуга из интерних евиденција Министарства прописаних у ставу 1. члана 12. Закона о социјалној карти и из евиденција из члана 15. Закона који се односе на пребивалиште. *Не обрађују се сви подаци*, већ зависно од врсте права будући да се за различита права обрађују различити сетови података.

С друге стране, подносилац иницијативе није образложио разлоге зашто сматра да су ови подаци уопштено прописани од стране законодавца и у каквој је вези та констатација са уставности или законитости члана.

II Део бразложења Иницијативе под називом I Неусаглашеност чл. 6, 7, 8 и 11. Закона о социјалној карти са одредбама Закона о заштити података о личности

6. У тачки 13 подносилац иницијативе је навео да са аспекта Закона о заштити података о личности („Службени гласник РС, бр. 87/2018), наведене одредбе нарушавају једно од основних начела заштите података о личности – начело минимизације података и ограничења у односу на сврху обраде, који су прописани чл. 5 Закона о социјалној карти. Наводи се да се Законом о Социјалној карти обрађује тачно 135 података о лицу које је корисник права и услуга социјалне заштите или лицу које је у поступку остваривања права из система социјалне заштите. Наводи да овај обим личних података који се обрађују не постоји ни у једној другој животној ситуацији у Републици Србији и указује на непримерен обим обраде података о личности корисника новчане социјалне помоћи и оних грађана који подносе захтеве за остваривање права из система социјалне заштите. Примера ради, чак и Закон о евиденцијама и обради података у области унутрашњих послова („Службени гласник РС”, број 24/18) предвиђа мањи обим обраде података о личности у ситуацијама коришћења полицијских овлашћења. Надаље, иако чл. 4 Закона о социјалној карти наводи сврхе обраде података, оспорене одредбе не прецизирају који подаци односно који сетови података се обрађују за сваку наведену сврху обраде, већ се подаци и радње обраде наводе збирно, чиме норме садржане у одредбама из чл. 6, 7, 8. и 9. остају недовољно прецизне и не испуњавају „минимум стандарда који подразумева захтев за одређеношћу правне норме”.

Мишљење: Подносилац иницијативе је погрешно извео закључак да је нарушено начело минимизације података прописано Законом о заштити података о личности наводећи „број података” као параметар за закључивање да је

наведено начело нарушено, као и да се у ниједној другој животној ситуацији не обрађује обим података као у социјалној заштити правећи паралелу са ситуацијама где полицијски службеници примењују своја овлашћења као да је то меродавно у социјалној заштити.

Подносилац иницијативе није сагледао услове за остваривање права са аспекта података за свако право и услугу јер није узео у обзир да је регистар Социјална карта извор података за утврђивање око четрдесет права и услуга из три области (социјална заштита, дечија заштита, борачко-инвалидска заштита) за шта зависно од предметног права преузима податке из евиденција наведених у члану 15. Закона о социјалној карти, да обједињава податке у вези остварених права и других података из интерних евиденција Министарства (члана 12. Закона о социјалној карти), и није узео у обзир да су сви ти подаци у чл. 7, 8. и 9. само набројани збирно.

Приступ који је применио подносилац иницијативе за доказивање непоштовања начела минимизације нема утемељење у закону јер није меродавно истицати било који број података као мерило за оцену начела минимизације уколико се не примени принцип сагледавања података у односу на услове за одређено право. Подносилац захтева није образложио на који начин је дошао до броја података за које тврди да се обрађују за сваког појединаца и за свако право, а чини се да је вршио сабирање података из чл. 7, 8. и 9. Подносилац иницијативе наводи да се сви подаци обрађују за свако право, и не узима у обзир да је ставом 1. члана 6. Закона о социјалној карти прописано да се обрађују подаци који су неопходни за остваривање социјално-економског статуса, односно за остваривање права и услуга у складу са законом.

На пример, право на Новчану социјалну помоћ је право које захтева највише података јер се у праву поред података о личним стањима појединца (носиоца права), обрађују и подаци о покретној и непокретној имовини, о приходима из свих извора, о радно-правном статусу, о другим лицима која учествују у праву, о лицима која утичу на право, о стамбеним условима, итд. С друге стране, на пример, право на Посебну новчану накнаду захтева далеко мањи обим података.

У Уставу Републике Србије је прописано да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређују законом. У Закону о заштити података о личности прописано је да се подаци морају обрађивати законито, а законита обрада је она која се врши у складу са законом. Дакле подаци који су наведени у Закону о социјалној карти се законито прикупљају, односно обрађују.

Подаци се према члану 6. Закона о социјалној карти обрађују ради остваривања права и услуга *у складу са законом*, о оствареним правима и услугама које лице користи или је користило, подаци о правима и услугама које су у поступку остваривања, подаци о одбаченим и одбијеним захтевима.

То значи да се подаци обрађују у односу на право које се захтева и у том смислу је имплементирана матрица „право – подаци” која то обезбеђује, тј. не обрађује се исти сет података за сва права јер је свако право специфично и захтева другачије податке. Регистар Социјална карта покрива око четрдесет различитих права из области социјалне заштите, дечије заштите и борачко-инвалидске заштите као извор података за потребе управних поступака, а такође садржи и податке о оствареним правима и одбаченим захтевима из наведених области.

Према томе, бројање података дефинисаних у Закону о социјалној карти од стране подносиоца иницијативе нема другу сврху сем да се створи погрешан утисак како се врши несразмерна обрада података свих тих података за појединачно право, а што не стоји. Пошто се подаци у регистар Социјална карта подаци прибављају електронски из других евиденција, било је могуће смањити, односно минимизирати обим података у односу на класичан начин када на пример странка доноси доказе на папирним документима, па је то и урађено. Да је подносилац приступио бројању података са, на пример доказа које странка доставља ако се изјасни да ће их прибавити сама, нашао би да се у тим доказима налази много више података него што их Закон о социјалној карти прописује. На примеру извода из књиге рођених смо доказали да се Законом о социјалној карти прописује 50 % података мање у односу број података које садржи прописом дефинисани образац.

Доказ да је испоштовано и да се поштује начело минимизације је Извод из Матрице којом су дефинисани подаци из социјалне заштите које садржи Закон о социјалној карти, односно преузимање података из изворних евиденција из члана 15. Закона о социјалној карти и коришћења података из регистра Социјална карта у односу на права из социјалне заштите (Прилог 1 овог мишљења) која је имплементирана у регистру Социјална карта и коју достављамо Уставном суду како би се уверио да се обрада података врши у складу са наведеним начелом.

Подносилац иницијативе сматра да се за сврхе обраде података из члана 4. Закона о социјалној карти требају узети конкретни подаци ради испуњавања одговарајућих стандарда за одређеношћу правне норме. У вези са тим треба имати у виду да је сврха обраде података у закону у довољној мери прецизна имајући у виду да се подаци вежу директно за право, а не за сврху. У достављеном Изводу из матрице преузимања података се види да се подаци прецизно вежу за одговарајуће право, а све је то у оквиру сврхе наведене у члану 4. став 1. тачка 1) одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица ради утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите. То значи да је сврха обраде података довољно одређена у правном смислу.

7. У тачки 14. подносилац иницијативе је навео да уставно *начело јединства правног поретка* налаже да основни принципи и правни институти предвиђени законима којима се на систематски начин уређује једна област друштвених односа буду поштовани и у посебним законима, осим ако је тим законом изричито прописана могућност другачијег уређивања истих питања (Уставни суд, Уж 13652/2918, УЗ-361/2912). Надаље, подносилац је навео да је Законом о социјалној карти прописано изричито у чл. 18 став 2 да је обрада коју врше корисници података (експлицитно наведени органи јавне власти) треба да буде сразмерна сврси, односно да корисници обрађују податке који су примерени, битни и ограничени на оно што је неопходно у односу на сврху обраде, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности. Надаље је навео да је исто тако, законодавац приликом доношења закона којим се уређује заштита података о личности – Закона о заштити података о личности предвидео његов системски значај за регулисање ове области, па је тако у члану 100. Закона о заштити података о личности прописано да се одредбе овог закона које се односе на обраду података о личности усклађују са одредбама овог закона до краја 2020. године. На крају, подносилац наводи да иако је Закон о социјалној

карти донет почетком 2021. године, неспорно је да се одредбе у усклађивању и будућих прописа са прописима из области коју регулише Закон о заштити података о личности имају применити у овом случају.

Мишљење: Став 2. члана 18. Закона о социјалној карти гласи: „Обрада коју врше корисници података сразмерна је сврси, односно корисници обрађују податке који су примерени, битни и ограничени на оно што је неопходно у односу на сврху обраде, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности”.

Из наведеног се закључује да у овом ставу нису експлицитно набројани органи јавни власти као што наводи подносилац иницијативе, да подносилац није показао у ком делу овај став је у супротности са одредбама Закона о заштити података о личности као системском закону, односно није доказао неусаглашеност. Сматрамо да се ставом 2. члана 18. Закона о социјалној карти у ниједном сегменту није одступило од наведеног начела, односно од наведеног системског закона Закона о заштити података о личности, напротив наведеним ставом се наглашава обавезност примене одредби Закона о заштити података о личности који се односе на обраду тих података.

8. У тачки 15. Иницијативе се наводи да како је по својој природи Закон о социјалној карти посебан закон којим се регулишу поједина питања обраде података о личности корисника права и услуга из система социјалне заштите, као и лица у поступку остваривања права, одредбе овог прописа морају бити усклађене са одредбама „кровног” закона – Закона о заштити података о личности. Такође, одредбе овог закона морају бити нарочито прецизне „будући да потреба за приступачношћу, јасноћом, одређеношћу и садржајном непротивречношћу, у поступцима у којима се одређене законске одредбе супстидијерно примењују, захтева да њихова прецизност мора бити што већа” (Уставни суд, ИУз 51/2012). У случају недовољне прецизности правне норме, већа је несигурност у поступку изналажења и примене меродавне правне норме, па долази и до отежавања коришћења неког права. Имајући у виду да се Законом о социјалној карти обрађују подаци неких од несумњиво најугроженијих категорија грађана Републике Србије, који су економски, друштвено историјски социјално искључени, захтев за прецизношћу правне норме мора бити наглашен.

Мишљење: Подносилац у овој тачки (тачка 15.) није показао у ком делу је Закон о социјалној карти у несагласности са системским законом, те сматрамо да се у ниједном делу није одступило у односу на системски закон.

9. У тачки 16. Иницијативе се наводи да упркос томе, оспорене одредбе су недовољно јасне и прецизне, а не испуњавају ни минимум захтева са становишта минимизације података, јер не прописују који су то конкретни подаци неопходни за остваривање сваке појединачне сврхе обраде из члана 4. Закона о социјалној карти. Са друге стране, минимизација података, која подразумева *обавезу државе да не прикупља и обрађује податке који су сувишни у однос на намеравану сврху обраде*, једна је од основних обавеза из чл. 5 Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, која је саставни део правног поретка Републике Србије.

Мишљење: У вези минимизације података одговор је дат у тачки 6. у ком је показано да се подаци обрађују прецизно у односу на права која грађани

остварују, а све у оквиру сврхе која се односи на утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите.

10. У тачки 17. Иницијативе се наводи да су посебно спорне одредбе садржане у члану 6. став 4. Закона о социјалној карти којим је прописано да се „изузетно, у Социјалној карти могу обрађивати и подаци о лицима из социјално угрожених и рањивих група (деца и млади, особе преко 65 година, особе са инвалидитетом, лица са менталним сметњама, самохрани родитељи, незапослена лица и друге категорије социјално угрожених чији су месечни приходи испод одговарајућег нивоа и друго) којима право утврђује Влада у случајевима пружања помоћи према условима које дефинише за сваки појединачни случај”. Имајући у виду да се ради о обради података који су по својој природи нарочито осетљиви, ова норма је недовољно прецизна јер не прописује начин у којим случајевима и под којим условима се примењује овај изузетак. Обрада посебно осетљивих података о личности и то нарочито социјално угрожених лица мора бити прописана законом, не само на начин да се законом прописује основ обраде, већ и начин на који се обрада података врши, а све у циљу заштите права и правних интереса лица чији се подаци о личности обрађују.

Мишљење: Одредба става 4. члана 6. Закона о социјалној карти се односи на регулисање обраде података када држава врши усмерено пружање помоћи категоријама угрожених и рањивих група у посебним случајевима поред постојећих прописаних права, што је оправдан друштвени циљ социјалне правде на којем је заснована Република Србија као држава.

Норма прописана у ставу 4. члана 6. јесте прописана законом и по том основу је обрада законита јер према члану 5. став 1. тачка 1) Закона о заштити података о личности „законита обрада је обрада која се врши у складу са овим законом, односно другим законом којим се уређује обрада”.

Додатно, у члану 2. Закона о социјалној заштити, *социјална заштита* је дефинисана као организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености.

У вези са наведеним *јавним интересом* који је за послове социјалне заштите прописан законом, те да је у члану 12. став 1. тачка 5) Закона о заштити података о личности прописано да је обрада законита ако је испуњен један од услова, а услов из тачке 5) је „да је обрада неопходна у циљу обављања послова у јавном интересу или извршења законом прописаних овлашћења руковоца”, закључује се да постоје два основа да је норма законита јер је обрада прописана законом и да је законом утврђен јавни интерес послова у социјалној заштити који је основ за законитост обраде дефинисан у Закону о заштити података о личности.

Треба имати у виду да Закон о социјалној карти не прописује да се подаци воде о свим становницима Републике Србије, већ само за део становништва који остварује права, који је у поступку остваривања права и за део који је остваривао права чији се подаци чувају 10 година по истеку права. У вези са тим, већи део становништва није обухваћен Законом о социјалној карти, односно нису обухваћени регистром, и међу тим делом становништва који није обухваћен могу се наћи и лица из наведених угрожених и рањивих група, па је норма из става 4. члана 6. неопходна да би се извршила обрада података у циљу утврђивања испуњења услова за помоћ државе.

Такође, треба имати у виду да се не може детаљније предвидети на коју ће се групу лица односити појединачна одлука о пружању помоћи, о каквој се помоћи ради и који су услови за њено остваривање да би се извршило мапирање података у односу на потенцијалну помоћ. Тако нешто не може бити прописано Законом о социјалној карти јер је то закон који регулише успостављање јединственог регистра у социјалној сфери којим се не врши прописивање услова за остваривање права или услуга, а што је учињено другим законима.

У вези примедбе да није прописан начин обраде података у вези овог става, не ради се о обради других података у односу на податке које Закон о социјалној карти већ прописује, само је питање услова који ће бити прописани за ту врсту помоћи, односно који ће се подаци прибављати за остваривање те помоћи. Подносилац иницијативе не наводи о којим се „нарочито осетљивим” подацима ради, а такву категорију Закон о заштити података о личности не препознаје ни једној својој одредби. Не ради се о подацима који већ нису прописани Законом о социјалној карти, а обим се дефинише за сваки конкретан случај.

Услови за примену става 4. члана 6. Закона о социјалној карти су у могућој мери прописани, а то је да се одредба примењује изузетно о чему одлуку доноси Влада, да се односи на социјално угрожене и рањиве групе којима се жели помоћи, да ће Влада прописати о каквој се помоћи ради, да треба да се узима економски критеријум везан за примања и други, као и подаци који ће бити неопходни за утврђивање права.

Намена става 4. члана 6. Закона о социјалној карти је да држава може да реагује брзо, ефикасно и циљано за посебне случајеве (на пример у случају елементарних и других несрећа, епидемија, економске кризе и сл. када су наведене групе по природи ствари више угрожене у односу на већинско становништво), а не да се обрада врши у друге сврхе. За случајеве када треба хитно реаговати, време је веома битан фактор одлуке до реализације, а да се при том обезбеди и правичност давања.

На пример, ако држава жели да помогне категорију грађана старијих од 65 година, Закон о социјалној карти наведеним ставом регулише да се то може урадити изузетно, да месечни приход ових лица буде испод одговарајућег нивоа и да врсту помоћи дефинише Влада. Извршењем обраде података о лицима старијим од 65 година која се на основу одлуке Владе на основу овог закона може изузетно извршити, обрада би се извршила само за грађане старије од 65 година. Овим би се омогућило задовољење потреба грађана који су старији од 65 година којима је помоћ заиста и потребна, а не свих грађана старијих од 65 година. То је уствари циљана социјална политика ради задовољења социјалне правде према онима којима је потребна помоћ и то је оправдани друштвени циљ у области социјалне заштите. Овде се регистар Социјална карта појављује само као алат или средство којим се процес обраде података може убрзати, односно може се убрзати процес прикупљања неопходних података за доношење одлуке.

Одредба става 4. члана 6. Закона о социјалној карти не искључује да се за њену реализацију не може донети посебан закон којим би било уређено питање сачињавања и вођења привременог регистра држављана Републике Србије из наведених категорија у циљу пружања им помоћи, односно да грађани неће подносити захтев за остваривање права које је утврдила Влада.

11. У тачки 18. Иницијативе се наводи да је члану 7. став 1. тачка б) Закона о социјалној карти прописано да се као један од општих података о кориснику

права и услуга социјалне заштите или лица у поступку остваривања права прикупљају и обрађују и подаци о националној припадности. Спорном одредбом Закона није прецизирано да ли се ови лични подаци прикупљају за свако лице или само за лица која остварују нека посебна, додатна права по основу припадности одређеној националној групи. Са друге стране Уставом Републике Србије у члану 47. прописано је да је изражавање националне припадности слободно и да нико није дужан да се изјашњава о својој националној припадности, чиме је одредба из члану 7. став 1. тачка б) несагласна са уставним гаранцијама у погледу прикупљања података о националној припадности грађана.

Мишљење: Чланом 7. став 1. тачка б) Закона о социјалној карти прописано је да је један од општих података - податак о националној припадности (а не подаци о националној припадности како наводи подносилац иницијативе чиме се стиче утисак да се ради о више података, а не једном податку), чланом 12. став 1. је прописано да се регистар Социјална карта успоставља на основу података који се преузимају из евиденција из области социјалне заштите које води Министарство у складу са законом, а ставом 3. да се након успостављања регистар *ажурира преузимањем података из регистра* наведених у члану 15. овог закона.

Евиденције из члана 15. Закона о социјалној карти су евиденције других државних органа из којих се преузимају дефинисани подаци који заједно са подацима из интерних евиденција Министарства из члана 12. наведеног закона представљају скуп података који су неопходни на успостављање јединственог социјалног регистра. Сви ти подаци нису подаци о личности као што наводи подносилац иницијативе, већ се ради о низу података који то нису према значењу израза „податак о личности” који је дефинисан у члану 4. став 1. тачка 1) (највећи део података из члана 8. Закона нису подаци о личности).

Чланом 15. став 1. Закона о социјалној карти прописано је да се у циљу вођења регистра, односно ажурирања података из члана 12. став 3. наведеног закона, регистар поред повезивања са софтверским решењима којима управља Министарство, повезује ради преузимања података са регистрима, односно евиденцијама, између осталих са Централним регистром становништва из којег преузима податке, између осталих и податак о националној припадности.

Ово значи да се за потребе самог регистра не врши посебно прикупљање податка о националној припадности од самих грађана да би се остварило право, како наводи подносилац иницијативе, и да се од грађанина не тражи да се изјашњава о својој националној припадности у вези са регистром Социјална карта или у регистру Социјална карта, чиме се не крши уставна гаранција у погледу слободе изражавања националне припадности овим законом.

Члан 47. Устава одређује слободу изражавања националне припадности, односно упућује грађане да нису дужни да се изјашњавају о националном пореклу, што не значи да је и немогуће прикупљати такве податке. Такви подаци се прикупљају приликом пописа становништва на пример. Дакле, није проблем у томе да ли је могуће прикупљати тај податак, већ у коју сврху се прикупља.

Закон о социјалној карти ниједном својом одредбом не прописује обавезу грађанина да се изјашњава о својој националној припадности, нити је то могуће с обзиром на одредбе закона да се регистар успоставља на основу повезивања са другим евиденцијама и преузимања података из тих евиденција где нема

никаквог контакта са грађанима где би се они изјашњавали о својој националној припадности.

С тим у вези, може се говорити да регистар Социјална карта врши обраду податка о националној припадности грађанина уколико такав податак постоји у Централном регистру становништва пошто се из њега преузима, а ако не постоји податак, не може се ни вршити обрада, нити се грађани позивају на изјашњавање да би податак био унет у Централни регистар становништва, односно у Регистар матичних књига одакле се наведени податак преузима података у Централни регистар становништва.

Законом о матичним књигама („Службени гласник РС”, бр. 20/09, 145/14 и 47/18) је у члану 45а прописано да се у матичну књигу рођених уписује податак о националној припадности, да се податак о националној припадности уписује на захтев родитеља *на основу њихове заједничке изјаве* која се уноси у пријаву из члана 47. став 1. наведеног закона¹, односно дате на записник пред матичаром који води матичну књигу рођених; да уколико један од родитеља није жив или није познат, други родитељ може одредити националну припадност детета; да уколико се родитељи не сагласе у погледу националне припадности детета, упис тог податка неће се извршити, а дете стицањем пунолетства може тражити да се изврши упис; да на промену или брисање податка о националној припадности детета сходно се примењују одредбе о упису и да пунолетно лице, коме у матичној књизи рођених није уписан податак о националној припадности или уколико жели да се тај податак брише или промени, може то учинити *на основу изјаве* дате на записник пред матичаром који води матичну књигу рођених.

Из наведеног члана следи закључак да се податак о националној припадности уписује, односно прикупља у матичну књигу рођених под напред наведеним условима чиме се не крши уставна гаранција у погледу слободе изражавања националне припадности Законом о матичним књигама.

Чланом 2. Закона о матичним књигама прописано је да су Матичне књиге *основне службене евиденције о личном стању грађана* о да се о личном стању грађана воде: матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих.

Из наведеног члана следи закључак да се податак о националној припадности утврђује и води у матичној књизи рођених као једној од основних евиденција о личном стању грађана у складу са Законом о матичним књигама, а не како наводи подносилац иницијативе, да Закон о социјалној карти поставља захтеве у смислу изјашњавања мимо закона и Устава.

Чланом 3. Закона о матичним књигама је прописано да се Матичне књиге воде у електронском и папирном облику и да се Матичне књиге у електронском облику воде у Регистру матичних књига.

Надаље, чланом 35а Закона о матичним књигама је прописано да се Регистар матичних књига повезује са службеним евиденцијама, односно регистрима у којима се воде подаци који се изворно уписују у матичне књиге, ако за то постоји правни основ и технички услови за повезивање са Регистром

¹ Рођење детета у здравственој установи дужна је да пријави здравствена установа електронским путем на прописаном образцу, а без одлагања и путем поште.

матичних књига, те да Регистар матичних књига обезбеђује податке за вршење послова из надлежности државних органа, органа аутономних покрајина, локалних самоуправа и имаоца јавних овлашћења, у складу са прописом којим се уређује општи управни поступак.

Законом о Централном регистру становништва („Службени гласник РС”, број 17/19) у члану 10. је прописано да се Централни регистар становништва води на основу података из изворних службених евиденција, између осталог и из Регистра матичних књига из којег преузима и податак о националној припадности.

Коначно, Законом о социјалној карти у члану 15. прописано је да се податак о националној припадности преузима из Централног регистра становништва.

На основу напред наведеног низа навођења законских одредби, доказујемо да се одредбом члана 7. став 1. тачка б) Закона о социјалној карти не крши уставна гаранција на слободу изражавања националне припадности, односно да се Законом о социјалној карти не тражи да се неко изјашњава о својој националној припадности.

Ако се посматра законитост обраде податка о националној припадности у односу на Закон о заштити података о личности, наведени закон не препознаје податак под називом „национална припадност” већ препознаје податак под називом „етничко порекло” што у овом мишљењу посматрамо као да се ради о истој врсти податка о лицу.

Чланом 17. Закона о заштити података о личности прописана је обрада посебних података о личности на начин да је, између осталог, у ставу 1. забрањена обрада којом се открива етничко порекло, а у ставу 2. је наведено да је, изузетно, обрада посебних података допуштена између осталог у одређеним случајевима - када је обрада неопходна у циљу остваривања значајног јавног интереса одређеног законом, ако је таква обрада сразмерна остваривању циља, уз поштовање суштине права на заштиту података о личности и ако је обезбеђена примена одговарајућих и посебних мера заштите основних права и интереса лица на које се ови подаци односе, и када је обрада неопходна у сврху пружања услуга социјалне заштите, односно управљања социјалним системима на основу закона ако се обрада врши од стране лица које има обавезу чувања професионалне тајне прописане законом или професионалним правилима.

У члану 2. Закона о социјалној заштити социјална заштита је дефинисана као организована друштвена делатност од јавног интереса чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености, а то значи да је обрада наведеног податка допуштена јер је јавни интерес социјалне заштите дефинисан законом.

С друге стране, обрада наведеног податка је допуштена ако је неопходна у сврху пружања услуга социјалне заштите, односно управљања социјалним системима на основу закона, а то је прописано у члану 4. Закона о социјалној карти који прописује *сврху обраде* података у тач. 3), 4) и 5) које се односе на креирање социјалних политика кроз одређивање социјално-економског статуса појединца и са њим повезаних лица и шире заједнице; на превенцију сиромаштва и отклањање последица социјалне искључености; и на обављање статистичких, социјално-економских и других истраживања, анализа података и

израда извештаја потребних за обављање послова из надлежности министарства надлежног за социјална питања и борачко-инвалидску заштиту.

Другим речима, обрада податка национална припадност је неопходна због законима прописаних надлежности у систему социјалне заштите, пре свега због потреба вођења социјалне политике и потреба унапређења положаја одговарајућих етничких група као остварења јавног интереса у социјалној заштити.

Може се закључити да се податак о националној припадности не обрађује у сврси која се односи на одређивање социјално-економског статуса појединца ради утврђивања чињеница неопходних за одлучивање о праву и услузи у области социјалне заштите, али без тих података није могуће располагати информацијама о националној структури корисника социјалне заштите како би се политика и мере социјалне заштите могле таргетирати према одређеним угроженим етничким групама и националним мањинама, а што су и *уставне обавезе да Република Србија предузима посебне мере ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима* (члан 21. Устава) и да се *не сматрају дискриминацијом посебни прописи и привремене мере које Република Србија може увести у економском, социјалном, културном и политичком животу, ради постизања пуне равноправности између припадника националне мањине и грађана који припадају већини, ако су усмерене на уклањање изразито неповољних услова живота који их посебно погађају* (члан 76. Устава).

Наведеним извођењем доказа доказујемо да одредба Закона о социјалној карти садржана у члану 7. став 1. тачка б) Закона о социјалној карти није у супротности са одредбама Закона о заштити података о личности и одредбама Устава Републике Србије.

12. У тачки 19. Иницијативе подносилац наводи да појединац чији се подаци обрађују у Социјалној карти, према члану 11. став 3. Закона има право на увид и право на основу оствареног увида, преко Портала еУправа, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности, да треба приметити да Закон о заштити података о личности, као кровни закон, право приступа личним подацима поставља знатно шире од члана 11. став 3. Закона о социјалној карти, пре свега у делу који се тиче начина остваривања „права на увид” и „права на основу оствареног увида”. Подносилац наводи да тако према кровном закону је ово право дефинисано термином „приступ подацима”, да се може остварити независно од чињенице да ли се спроводи преко Портала еУправа или на други начин. Лица чији се подаци обрађују на основу Закона о социјалној карти су корисници права и услуга система социјалне заштите и потенцијални корисници овог система за које се са правом може претпоставити да су, услед сиромаштва, технолошке необразованости, немогућности приступа рачунарима, интернету или паметним телефонима, у мањој мери у могућности да користе Портал еУправа. Због тога су право на увид и права на основу оствареног увида из члана 11. став 3. Закона о социјалној карти у супротности са Законом о заштити података о личности, односно са начелом јединства правног поретка из члана 4. Устава Републике Србије.

Мишљење: Став 3. члана 11. гласи: „Физичко лице на које се подаци односе, преко Портала еУправа има право на увид и права на основу оствареног увида у податке Социјалне карте, као и остала права, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности”.

Подносилац иницијативе је изоставио одредбу овог става „као и остала права” и на основу тога је закључио да став ограничава права лица на које се подаци односе из Закона о заштити података о личности, а што не одговара правом стању ствари. Наиме, ставом 3. члана 11. Закона о социјалној карти законодавац је с обзиром да се ради о електронском регистру података омогућио лицима чији се подаци налазе у регистру право на увид у све податке у регистру преко Портала еУправа ради приказа транспарентности обраде, а што Закон о заштити података о личности не прописује као право. Дакле, обезбедио је право на увид у податке преко Портала еУправа као што је то обезбеђено за још неколико евиденција и регистара у Републици Србији у духу развоја еУправе у Републици Србије чиме је направљен искорак ка грађанима да без тешкоћа могу сами да виде своје податке. Одредба која одређује да се могу остварити права на основу увида, везана је управо за право да се на самом Порталу еУправа може на једноставан начин поднети захтев за исправку нетачних података ако их грађанин уочи, те да на основу тога у духу важећих прописа добије одговарајуће обавештење и потврду о поднетом захтеву у јединствени електронски сандучић, те да након поступања органа по захтеву буде обавештен о исходу захтева такође у јединствени електронски сандучић. Одредба из овог закона право на увид преко Портала еУправа и права на основу тог увида, никако не дира у права која су прописана Законом о заштити података о личности.

Управо због тога, да се не би погрешно тумачио горе наведени став, у ставу је наглашено да лице на које се подаци односе има и остала права у складу са законом којим се уређује заштита података о личности. Управо, тај део одредбе подносилац иницијативе је изоставио да би имао аргумент којим оспорава наведени став.

Примећено је да подносилац иницијативе на више места у иницијативи изоставља или верно не приказује одредбе Закона о социјалној карти, те на тај начин мења смисао самих одредби закона.

Део навода који се односи на објашњење да се ради о корисницима који су због сиромаштва и других аспеката онемогућени да користе Портал еУправа је само делимично тачан с обзиром да се у регистру воде подаци о лицима и правима из области социјалне заштите, дечије заштите и борачко-инвалидске заштите у оквиру којих се не налазе само лица која су социјално угрожена.

Интересантно је нагласити да подносилац иницијативе види као негативно став 3. члана 11. Закона о социјалној карти, односно нешто што је веома позитивно у сфери корисника социјалних права и што представља корак унапред, а као удружење грађана се наводно залаже за та иста социјална права, као што је то исто урадио у вези става 4. члана 6. закона који третира помоћ социјално угроженим и рањивим групама.

III Део образложења Иницијативе под називом II Неусклађеност члана 9. Закона о социјалној карти са члановима 4, 21. и 42. Устава Републике Србије.

13. У тачки 20. Иницијативе подносилац наводи да члан 4. став 1. Устава предвиђа да је уставни поредак јединствен, да члан 21. Устава предвиђа да су пред Уставом и законом сви једнаки и да свако има право на једнаку законску заштиту, без дискриминације (члан 21. став 2.) и да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења,

вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. став 3.).

У тачки 21. Иницијативе подносилац наводи да члан 42. Устава јемчи заштиту података о личности, те да та одредба Устава прописује да се прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности уређује законом, те да је поред тога, забрањена и кажњива употреба података о личности изван сврхе за коју су прикупљени, у складу са законом, осим за потребе вођења кривичног поступка или заштите безбедности Републике Србије, на начин предвиђен законом.

У тачки 22. Иницијативе подносилац наводи да је чланом 9. Закона о социјалној карти предвиђено да се прикупљају и обрађују и подаци лица која су повезана са корисником или потенцијалним корисником система социјалне заштите.

Поред чињенице да није прецизно дефинисано да ли се ради о томе да ово важи само за бившег ванбрачног партнера који живи у домаћинству са подносиоцем захтева или за бившег ванбрачног партнера који је у обавези да учествује у издржавању, или пак за неку трећу ситуацију, питање је и како ће органи управе поступати у случајевима када постоји више бивших ванбрачних партнера – да ли се сви сматрају повезаним лицима и када та веза од значаја за Закон о социјалној карти престаје.

Уз то, питање је и да ли се ови подаци узимају у обзир и у случајевима насиља у породици, недавања издржавања или других случајева у којима би се услед примања или имовине веће вредности бившег ванбрачног партнера могло догодити да центри за социјални рад одбију захтев или укину право које је признато подносиоцу захтева.

Одредба члана 9. Закона о социјалној карти несагласна је и са одредбама члана 21. Устава Републике Србије којим се јемчи забрана посредне или непосредне дискриминације. Ово нарочито у односу на лица повезана са корисником система социјалне заштите. Недовољно прецизно дефинисана „повезаност” неког лица са лицем које подноси захтев за остваривање права на новчану социјалну помоћ или остварује право на новчану социјалну помоћ дискриминише ова лица у односу на остале категорије грађана, супротно гаранцијама садржаним у члану 21. Устава Републике Србије. Наиме, сама чињеница да је неко лице, примера ради, бивши ванбрачни партнер лица које подноси захтев за остваривање права на новчану социјалну помоћ, доводи до обраде података о личности овог лица, упркос томе што оно нема никакав правни интерес у овој правној ситуацији, ставља то лице у неједнак положај у односу на остале грађане само на основу чињенице да је нечији бивши ванбрачни партнер.

Мишљење: Чланом 9. Закона о социјалној карти су набројани могући подаци који се односе на повезана лица са појединцем у односу на сва права из области социјалне заштите, дечије заштите и борачко-инвалидске заштите, односно набројани су заједнички подаци повезаних лица са појединцем и појединачни подаци повезаних лица са појединцем, а није прописано да се прикупљају и обрађују подаци повезаних лица са појединцем и са потенцијалним корисником система социјалне заштите како наводи подносилац иницијативе.

Према члану 2. став 1. тачка 5) Закона о социјалној карти појединац је корисник права и услуга из социјалне заштите, као и лице у поступку остваривања права. Израз „потенцијални корисник” који је увео подносилац

иницијативе да се односи на члан 9, Закон о социјалној карти не прописује ниједном својом одредбом, а то према подносиоцу иницијативе може да значи да се подаци могу обрађивати за било ког грађанина Републике Србије без правног основа јер сваки грађанин је потенцијални корисник права и услуга, а што према Закону о социјалној карти није могуће.

Подносилац иницијативе у тачки 22, као и у тачки 9. иницијативе, наводи да се сви наведени подаци из члана 9. Закона о социјалној карти *прикупљају и обрађују* независно од права и за свако повезано лице, што није у сагласности са одредбом члана 6. став 1. Закона о социјалној карти којом је прописано да се у регистру воде и обрађују подаци о појединцу и са њим повезаним лицима, у складу са законом којим се уређује заштита података о личности, *који су неопходни* за утврђивање социјално-економског статуса, *односно за остваривање права и услуга из социјалне заштите у складу са законом*, као и подаци о оствареним правима и услугама из социјалне заштите које лице користи или је користило, подаци о правима и услугама које су у поступку остваривања и подаци о одбаченим и одбијеним захтевима (неостварена права). Дакле, *не прикупљају се и не обрађују се подаци* о повезаним лицима који нису неопходни у вези са остваривањем права и услуга, нити се обрађују подаци о повезаним лицима уколико то није прописано посебним законом јер постоје права која остварује појединац.

Одредбом члана 6. става 2. Закона о социјалној карти набројана су могућа лица која се сматрају повезаним лицима са појединцем у односу на став 1. члана 6. Закона о социјалној карти који обавезује да се у регистру воде и обрађују подаци за остваривање права и услуга у складу са законом и то: 1) супружник, бивши супружник, ванбрачни партнер, као и *бивши ванбрачни партнер*; 2) деца и сродници у правој линији без обзира на степен сродства; 3) сродници у побочној линији до другог степена сродства, старатељи и хранитељи, под условом да живе у заједничком домаћинству; 4) пасторчад, очух и маћеха.

То значи да се зависно од права и услуга неко од набројаних повезаних лица из става 2. члана 6. Закона о социјалној карти може наћи у повезаном односу са појединцем, а не да се независно од права и услуга прикупљају и обрађују сви подаци из члана 9. закона за сва наведена лица. Веза повезаних лица са појединцем се не утврђује Законом о социјалној карти, нити је то могуће с обзиром да се овим законом не врши прописивање услова за остваривање права, а то значи да се и за сва набројана повезана лица не врши обрада података ни за право на новчану социјалну помоћ коју подносилац наводи као пример, већ се обрада врши у складу са ставом 1. члана 6. у складу са условима за скуп лица у складу са посебним законом, односно Законом о социјалној заштити.

Подносилац иницијативе изводи закључак о постојању дискриминације у смислу члана 21. Устава Републике Србије за повезана лица са корисником система социјалне заштите, односно да се дискриминише „бивши ванбрачни партнер” на примеру остваривања новчане социјалне помоћи јер се наводно при остваривању права на ову врсту права врши обрада података за бившег ванбрачног партнера. Ако се оствари увид у Закон о социјалној заштити и у право новчане социјалне помоћи, закључује се да бивши ванбрачни партнер не партиципира у наведеном праву, али може имати обавезе које се тичу издржавања у наведеном праву које су прописане посебним законом, односно

Породичним законом („Службени гласник РС”, бр. 18/05, 72/11 – др. закон и 6/15) о којима не одлучује центар за социјални рад, па у том смислу се не врши обрада података у регистру Социјална карта. Издржавање није прописано као право или услуга о којима одлучује центар за социјални рад као један од корисника података из регистра Социјална карта, па се у вези сврхе утврђивања чињеница за потребе поступка у вези са издржавањем о бившим ванбрачним партнерима не воде подаци у регистру Социјална карта.

Тачно је да се подаци повезаних лица у регистру Социјална карта обрађују у складу са ставом 1. члана 6. Закона о социјалној карти, а то су само неопходни подаци у складу са правима и услугама које су предмет остваривања и у складу са законом који прописује услове за остваривање права и услуга. У конкретном примеру који наводи подносилац иницијативе која се односи на новчану социјалну помоћ, то значи да ће се у складу са чланом 81. Закона о социјалној заштити обрађивати подаци о лицима која дефинише тај закон. Конкретно, наведеним законом у ставу 1. члана 81. прописано је да право на новчану социјалну помоћ припада *појединцу, односно породици*, који својим радом, приходима од имовине или из других извора остварују приход мањи од износа новчане социјалне помоћи утврђеног овим законом, а ставом 2. члана 81. наведеног закона је прописано да *породицом*, у смислу остваривања права на новчану социјалну помоћ, сматрају се супружници и ванбрачни партнери, деца и сродници у правој линији без обзира на степен сродства, као и сродници у побочној линији до другог степена сродства под условом да живе у *заједничком домаћинству*. Одредбом става 2. члана 81. Закона о социјалној заштити се показује да бивши ванбрачни партнер не може бити члан домаћинства, односно породице у вези права на новчану социјалну помоћ, а што наводи подносилац иницијативе као могућност.

Из наведеног се закључује да се не врши никаква обрада података за бивше ванбрачне partnере за право на новчану социјалну помоћ јер та лица нису обухваћена наведеним правом, односно не партиципирају у праву, те се не може говорити о било каквој дискриминацији у смислу члана 21. Устава Републике Србије. Питања која подносилац иницијативе поставља да ли се за бивше ванбрачне partnере обрађују подаци због обавезе издржавања или ако живе у домаћинству са подносиоцем захтева, те како ће органи поступати у случајевима када постоји више бивших ванбрачних партнера и када та веза престаје, су производ несагледавања услова за остваривање наведеног права, где на примеру за новчану социјалну помоћ се закључује да се не врши никаква обрада података о бившим ванбрачним партнерима, као и несагледавања чињенице да се Законом о социјалној карти не прописују услови за остваривање права, а што подносилац иницијативе без основа наводи.

Питања која подносилац иницијативе поставља да у случајевима насиља у породици, недавања издржавања или других случајева у којима би се услед примања или имовине веће вредности бившег ванбрачног партнера могло догодити да центри за социјални рад одбију захтев или укину право које је признато подносиоцу захтева, је неосновано с обзиром да Законом о социјалној карти се не прописују услови за остваривање права, већ другим законима. На примеру новчане социјалне помоћи одредбом става 5. члана 81. Закона о социјалној заштити прописано је да се чланом породице не сматра извршилац насиља у породици, односно његови приходи и имовина не утичу на право жртава насиља у породици да остваре новчану социјалну помоћ, односно тај

став искључује свако лице које је извршилац насиља и његову имовину из скупа лица дефинисаних у ставу 2. и лице из става 4. овог члана, тако да је искључено да то може да се деси за бившег ванбрачног партнера који уопште не партиципира у овом праву.

Треба имати у виду да када су у питању ванбрачни партнери и бивши ванбрачни партнери не постоји било каква могућност да се у регистар Социјална карта прибаве подаци о њима из евиденција и регистра с обзиром да у Републици Србији не постоје законом утврђене евиденције или регистри из којих би се то могло извести, односно не постоји никаква књига или евиденција ванбрачних партнерстава као што је то случај за брак и брачну заједницу. У Закону о социјалној карти је за *ванбрачног партнера* прописано вођење података за лично име и ЈМБГ (члан 7. став 1. тачка 15)) чиме се лице у односу на остала лица и податке идентификује као ванбрачни партнер у праву где партиципира и тај податак се прибавља из интерних евиденција Министарства из члана 12. Закона о социјалној карти у које се податак прибавља од лица које подноси захтев за остваривање права или услуге за шта прилаже одговарајући документ у форми решења о постојању ванбрачне заједнице које доноси суд након спроведеног поступка. За бившег ванбрачног партнера у Закону о социјалној карти није прописано вођење података с обзиром да бивши ванбрачни партнер не партиципира ни у једном праву као ванбрачни партнер сем у делу који се тиче тач. 6) и 7) става 1. члана 9. Закона о социјалној карти који се односе на податке о насиљу у породици и податке о издржавању и податке о покренутом поступку у случају неисплаћивања издржавања.

О бившим ванбрачним партнерима се воде само они подаци који су у вези са остваривањем одговарајућих права и услуга корисника права од стране њихових бивших партнера, односно од стране бивших породица. На пример податак да су наведена лица *извршиоци насиља у породици и да имају изречену неку од мера заштите* према Породичном закону и Закону о спречавању насиља у породици из евиденција које се односе на надлежност органа старатељства, односно центра за социјални рад, важан је ради предузимања мера подршке породици у случајевима насиља, на пример *ради пружања услуге саветовања и подршке* од стране центра за социјални рад. Наиме, Породични закон у члану 197. ближе прописује насиље у породици, где се чланом породице којим један члан породице угрожава телесни интегритет, душевно здравље или спокојство другог члана породице сматрају и *бивши ванбрачни партнери* – тачка (3), под 5. С друге стране Породични закон у члану 198. прописује мере заштите против члана породице који врши насиље, а Закон о спречавању насиља у породици („Службени гласник РС”, број 94/16) у ст. 7. и 8. члана 32. прописује *евиденцију о примени индивидуалних планова заштите и подршке жртви коју води центар за социјални рад*. У вези са пружањем услуга социјалне заштите прописаних у члану 40. став 1. тачка 4) Закона о социјалној заштити прописане су саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге породици, између осталих и *саветовање и подршка у случајевима насиља* и друге саветодавне и едукативне услуге и активности.

Према томе, напред наведени подаци о бившем ванбрачном партнеру долазе из интерне евиденције Министарства из области социјалне заштите пошто су претходно обрађени у том систему, а у регистар Социјална карта се преузимају ради формирања података о *социјално економском статусу* који је дефинисан у члану 2. став 1. тачка 1) Закона о социјалној карти као *подаци о*

појединцу и са њим повезаним лицима о породичном, васпитно-образовном, психо-физичком, радноправном, имовинском и здравственом статусу, који су од утицаја на остваривање права и услуга из социјалне заштите.

С друге стране, подаци о издржавању и подаци о покренутом поступку извршења у случају неисплаћивања су важни ради сагледавања статуса издржаваног лица и породице. Бивши партнер има право на издржавање од бившег ванбрачног партнера, односно након престанка заједнице живота ванбрачних или брачних партнера.

Веома је битно да се прикупљање података у и из регистра Социјална карта покреће поступком од стране надлежног органа који води поступак, а не акцијом од стране регистра Социјална карта самом по себи, тако да се не може говорити да се подаци бивших партнера обрађују неосновано као што подносилац иницијативе тврди.

О постојању несагласности члана 9. Закона о социјалној карти подносилац иницијативе није извео никакву аргументацију сем што је цитирао одредбе Устава Републике Србије. Коначно, на основу изнете аргументације закључује се да подносилац иницијативе није показао да постоји неусклађеност члана 9. Закона о социјалној карти са члановима 4, 21. и 42. Устава Републике Србије.

IV Део образложења Иницијативе под називом III Неусклађеност члана 17. Закона о социјалној карти са одредбама Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, са одредбама из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и са одредбом из члана 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима

а) Неусклађеност члана 17. Закона о социјалној карти са одредбама Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података

14. У тачки 23. Иницијативе подносилац наводи да Устав Републике Србије у чл. 16. и 194. прописује да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују, као и да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом.

У тачки 24. подносилац иницијативе надаље наводи да је Конвенција Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података саставни део правног поретка Републике Србије од ступања на снагу Закона о потврђивању Конвенције о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, те да је с тим у вези значајно напоменути да се одредбом из чл. 9 Конвенције прописује да свако лице има право „да се на њега не односи одлука која битно утиче на њега, а заснива се искључиво на аутоматској обради података без узимања у обзир његових ставова”. Конвенцијом су допуштени изузеци и ограничења од овог правила, само онда када је такав изузетак прописан законом, када се њима поштује суштина основних права и слобода и када представља неопходну и сразмерну меру у демократском друштву за, између осталог и заштиту важних економских и финансијских интереса државе и других битних циљева од општег јавног интереса.

У тачки 25. подносилац иницијативе надаље наводи да чланом 17. Закона о социјалној карти је прописано да ако се током обраде утврди неусаглашеност података о кориснику, односно повезаним лицима о томе се формира обавештење које се прослеђује евиденцијама из области социјалне заштите, те да ово обавештење садржи инструкцију кориснику података (органи надлежни за спровођење социјалне заштите – центри за социјални рад, јединице локалне самоуправе које обављају поверене послове, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, надлежни орган аутономне покрајине за спровођење социјалне заштите и други органи државне управе и институције, у складу са чланом 11. Закона о социјалној карти) да је неопходно извршити проверу података увидом и преузимањем података из службених евиденција, документације и јавних исправа; да је неопходно донети одлуку по захтеву странке или да је неопходно покренути поступак по службеној дужности јер се сазнало за чињенице од битног утицаја на остваривање, промену или престанак права из социјалне заштите.

У тачки 26. подносилац иницијативе наводи да из садржине горе наведене одредбе Закона о социјалној карти (члан 17.) недвосмислено је јасно да се ради о аутоматизованој обради података којом се корисници података само обавештавају да је неопходно предузети одређене радње у погледу права особе чији су лични подаци садржани у Социјалној карти. Услед тога, у складу са гаранцијама из члана 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, кориснику је онемогућено да се узму у обзир његови ставови у односу на ову аутоматизовану обраду података о личности. Имајући у виду нетранспарентност алгорита који пружа обавештење о потреби усаглашавања, те чињеницу да је најчешћа последица усаглашавања укидање или измена решења о остваривању права на новчану социјалну помоћ, ова одредба несразмерна је у демократском друштву циљу који се жели постићи у сврху заштите важних економских и финансијских интереса државе.

У тачки 27. подносилац иницијативе надаље наводи да несразмерност одредбе и искључивања могућности особе чији су лични подаци обрађивани у Социјалној карти „да се узму у обзир њени ставови” мора се у контексту овог прописа посматрати у свом пуном капацитету – узимајући у обзир да се успостављеном базом података обрађује најмање 135 личних података најугроженијих категорија грађана Републике Србије, те да је ова обрада несразмерна било којој другој обради података о личности у Републици Србији. За питање несразмерности значајно је напоменути и да се аутоматским преиспитивањем, односно формирањем и достављањем обавештења из члана 17. Закона о социјалној карти знатно „пооштравају” услове који су предвиђени Законом о социјалној заштити. чиме се ово питање враћа на терен поштовања уставног начела јединства правног поретка, јер се законом који регулише посебну обраду података о личности у систему социјалне заштите задире у права из самог система социјалне заштите, која су регулисана Законом о социјалној заштити.

У тачки 28. подносилац иницијативе надаље наводи да Закон о социјалној заштити у чл. 96. и 97. прописује поступак преиспитивања услова за остваривање права на новчану социјалну помоћ, да се тако одредбом члана 96. Закона о социјалној заштити прописује да центар за социјални рад преиспитује услове за остваривање права на новчану социјалну помоћ у мају на основу прихода корисника права остварених у претходна три месеца, осим за

кориснике који се сматрају способним за рад, који новчану социјалну помоћ примају девет месеци у току календарске године, те да се чланом 97. Закона прописује дужност корисника права на новчану социјалну помоћ да обавештава орган одлучивања о променама које су од утицаја на признато право у року од 15 дана од дана када је промена настала, а да насупрот овим одредбама, Закон о социјалној карти у чл. 17. прописује аутоматску проверу података која се врши 24 часа дневно, сваког дана у години, те да притом, као што је поменуто – ово чини на нетранспарентан начин јер је непознато како је регулисан алгоритам који врши провере (о томе не постоји ни једна одредба Закона о социјалној карти!) и не оставља се ни могућност кориснику новчане социјалне помоћи, субјекту података да се узму у обзир његови ставови приликом доношења одлуке, супротно гаранцијама из члана 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података.

Мишљење:

У делу иницијативе у тач. 24, 25. и 26. подносилац је навео члан 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података која садржи одредбу да „свако лице има право да се на њега не односи одлука која битно утиче на њега, а заснива се искључиво на аутоматској обради података без узимања у обзир његових ставова”, па је затим навео одредбе оспореног члана 17. Закона о социјалној карти, затим је у тачки 26. закључио из садржине наведеног члана Закона о социјалној карти да је „недвосмислено јасно да се ради о аутоматизованој обради података којом се корисници података само обавештавају да је неопходно предузети одређене радње у погледу права особе чији су лични подаци садржани у Социјалној карти”, те је закључио да у складу са гаранцијама из члана 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, кориснику је онемогућено да се узму у обзир његови ставови у односу на ту аутоматизовану обраду података о личности и на крају је истакао нетранспарентност алгоритма којим се формира обавештење из члана 17. Закона о социјалној карти.

У вези са наводима подносиоца иницијативе који се односе на то да је из садржине оспореног члана 17. Закона о социјалној карти „недвосмислено јасно да се ради о аутоматизованој обради података којом се корисници података само обавештавају да је неопходно предузети одређене радње у погледу права особе чији су лични подаци садржани у Социјалној карти”, изражавамо потпуно неслагање са подносиоцем јер се наведеним чланом не прописује никакво аутоматизовано доношење одлука за кориснике права, нити аутоматизовано доношење одлука постоји у регистру Социјална карта уопште и у вези са тим не постоји било какав алгоритам којим се врши аутоматизовано доношење одлука.

Подносилац иницијативе наводи да се корисници података, дакле центри за социјални рад и органи јединица локалне самоуправе који обављају поверене послове, „само обавештавају да је неопходно предузети одређене радње у погледу права особе чији су лични подаци садржани у Социјалној карти”, односно да се само обавештавају о „одлуци” која се заснива искључиво на аутоматизованој обради података без узимања у обзир ставова лица” коју третира члан 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, чиме без било какве аргументације тврди како члан 17. Закона о социјалној карти прописује аутоматизовано доношење одлука и на основу тога прави читаву конструкцију несагласности са европским

конвенцијама и међународним актима које је Република Србија увела у свој правни систем.

На тај начин, подносилац иницијативе посредно жели да докаже да се од стране надлежних органа, односно од стране центара за социјални рад који у управном поступку одлучују о правима и услугама из области социјалне заштите и од стране органа јединица локалне самоуправе који обављају поверене послове у области дечије и борачко-инвалидске заштите, који такође одлучују у управном поступку, не примењује Закон о општем управном поступку, већ да се одлуке доносе мимо наведеног закона, на начин да надлежни орган само спроводи одлуку коју је аутоматизовано донео некакав алгоритам који формира обавештење из члана 17. Закона о социјалној карти.

У члану 17. Закона о социјалној карти је прописан *Поступак формирања и достављања обавештења* који гласи:

„Ако се током обраде података утврди неусаглашеност података о кориснику, односно повезаним лицима, о томе се формира *обавештење*² које се прослеђује евиденцијама из области социјалне заштите из члана 12. став 1. овог закона.

Обавештење о неусаглашености података из става 1. овог члана садржи и инструкцију кориснику податка да је неопходно:

- 1) извршити проверу података увидом и преузимањем података из службених евиденција, документацију и јавне исправе;
- 2) донети одлуку по захтеву странке;
- 3) покренути поступак по службеној дужности, јер се сазнало за чињенице од битног утицаја на остваривање, промену или престанак права из социјалне заштите”.

Која одредба члана 17. Закона прописује аутоматизовано доношење одлука путем обавештења и која одредба прописује обавезу корисника података да спроводи такву одлуку подносилац иницијативе није показао, а ни доказао. Истина је да *обавештења* из члана 17. Закона о социјалној карти јесу информације за овлашћена службена лица из центара за социјални рад и органа јединица локалне самоуправе по којима треба предузети одговарајуће радње зависно од информације, односно поруке коју у себи носе. Обавештења нису и не представљају чињенице које се користе у управном поступку, нити се по основу њих формирају аутоматизоване или неаутоматизоване одлуке, већ су информације, односно упозорења за овлашћена службена лица по којима треба поступити на један или више начина дефинисаним тач. 1) до 3) у ставу 2. члана 17. овог закона, односно према одредбама закона којим је прописан општи управни поступак.

Чланом 90. Закона о општем управном поступку („Службени гласник РС”, бр. 18/16, 95/18 – Аутентично тумачење) прописано је да се поступак покреће захтевом странке или по *службеној дужности, да се по службеној дужности покреће када је то прописом одређено* или када орган утврди или сазна да је, с обзиром на чињенично стање, *неопходно да се заштити јавни интерес*, да пре покретања поступка по службеној дужности који није у интересу странке орган прибавља информације и предузима радње да би утврдио да ли су испуњени услови за покретање поступка, да при покретању поступка по службеној дужности узима у обзир и *упозорења надлежних органа*,

² Други назив за *обавештење* који се често користи је *нотификација*.

те да поступак не може да покрене по службеној дужности у управним стварима у којима по закону или природи ствари поступак може да се покрене само захтевима странке.

Чланом 91. Закона о општем управном поступку прописано је да је тренутак покретања поступка када је поступак покренут по службеној дужности који је у интересу странке кад орган предузме било коју радњу ради вођења поступка, а *када није у интересу странке када је странка обавештена о акту о покретању поступка*, да акт о покретању поступка садржи и позив за усмену расправу као и чињенице на основу којих је орган утврдио да су испуњени услови за покретање поступка, о којима се странка може изјаснити, те да се обавештавање странке о акту о покретању поступка врши према одредбама истог закона о достављању.

Члан 103. у ставу (1) Закона о општем управном поступку се односи на дужност органа да прибави податке по службеној дужности, прописује да је орган дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање (члан 9. став (3) овог закона).

Члан 11. Закона о општем управном поступку прописује да странци мора да се пружи прилика да се изјасни о чињеницама које су од значаја за одлучивање у управној ствари, те да без претходног изјашњавања странке може се одлучити само када је то законом дозвољено.

Чланом 95. ставом 1. Закона о социјалној заштити („Службени гласник РС”, бр. 24/11, 117/22 – УС) је прописано покретање поступка на начин да се поступак за остваривање права на *новчану социјалну помоћ, права на додатак за помоћ и негу другог лица и права на увећани додатак за помоћ и негу другог лица* покреће по захтеву, а може се покренути и по службеној дужности, а чланом 2. истог закона да је социјална заштита организована друштвена делатност од *јавног интереса* чији је циљ пружање помоћи и оснаживање за самосталан и продуктиван живот у друштву појединаца и породица, као и спречавање настајања и отклањање последица социјалне искључености.

Из напред наведених законских одредби Закона о социјалној карти, Закона о општем управном поступку и Закона о социјалној заштити, произилази да је искључена било каква могућност доношења одлука путем аутоматизоване обраде податка, као и могућност да се корисници права не изјасне, односно да њихови ставови не буду сагледани.

У даљем делу мишљења изнети су конкретни докази којима се, сем напред наведеног, показује неаргументовано подносиочево карактерисање члана 17. Закона о социјалној карти (Прилог број 2).

Треба имати у виду да је регистар Социјална карта, као јединствени електронски регистар за потребе социјалне, дечије и борачко-инвалидске заштите, у целини имплементитран у складу са одредбама Закона о социјалној карти, а само успостављање и вођење је реализовано у складу са подзаконским прописом из става 5. члана 12. Закона, односно у складу са Правилником о ближим техничким условима успостављања и вођења Социјалне карте („Службени гласник РС”, број 67/21). Имплементацијом регистра у складу са одговарајућим уговором о јавној набавци регистра Социјална карта између Министарства, као наручиоца и изабраног добављача, на страни Министарства руководио је Пројектни тим одређен решењем министра број 119-01-220/2021-09 од 10. јуна 2021. године (документ у прилогу 2) и Тим за успостављање

Социјалне карте одређен решењем министра број: 021-01-32/239/2021-14 од 25.10.2021. године (документ у прилогу 2), а то значи да је имплементација регистра у складу са Техничком спецификацијом за набавку регистра Социјална карта, вођена стручно, на законит начин и методолошки са правилима најбоље праксе која гарантује да су одредбе закона имплементирани. Примера ради, у Пројектном тиму Министарства је између осталих органа под I у тачки 4. дефинисан *Тим за пословне и техничке процесе*, а под а) *Група за пословне процесе* у којој је одређено 15 стручних лица за коју је под II у тачки 4. прописано да је чине корисници података из органа наведеним у члану 11. Закона о социјалној карти, односно из Министарства, Републичког завода за социјалну заштиту, центара за социјални рад и из органа локалне самоуправе које обављају поверене послове у области заштите деце и породице и борачко-инвалидске заштите, те да Група учествује у фазама пројекта које се тичу дефинисања *пословних правила, пословних процеса и извештајних захтева са аспекта коришћења података из Социјалне карте*, као и верификацији функционалности регистра у вези са пословним процесима, те да лица у овој групи морају да буду стручна по питању потребе дефинисања конкретних података из скупа података у регистру Социјална карта прописаних у чл. 7, 8, 9. и 15. Закона о социјалној карти који су потребни за свако појединачно право и услугу из своје области. У вези са наведеним, закључује се да је приликом имплементације регистра обезбеђено да се обрада података може вршити само у складу са правом, а не да се обрађују сви набројани подаци у регистру за свако право како тврди подносилац иницијативе.

Надаље, треба имати у виду да су у регистру Социјална карта на основу члана 17. Закона о социјалној карти имплементирани функционалности за различите врсте обавештења о несагласностима у подацима о кориснику или о повезаним лицима на основу података који се у вези наведених лица преузимају из евиденција из области социјалне заштите које води Министарство у складу са законом (прописано у ставу 1. члана 12. Закона о социјалној карти) и из евиденција и регистара из члана 15. наведеног закона. Сама обавештења настају обрадом података који су се на тај начин нашли на једном месту из више извора, тј. у регистру Социјална карта, а значај њиховог разрешавања се огледа у више аспеката, да се отклоне неусаглашености у подацима, односно грешке у подацима које за последицу имају неосноване исплате, да се смањи грешка искључености постојећих корисника права за додатно право које не остварују а могу да га остваре, да се отклоне намерне или ненамерне грешке у подацима и други аспекти који су дефинисани кроз циљ успостављања и вођења Социјалне карте (члан 3.) и кроз сврху обраде података (члан 4. Закона о социјалној карти).

Обавештења имају неколико статуса³ у зависности од степена њихове разрешености од стране овлашћеног службеног лица: *активни, у обради, на чекању и разрешен*. „Активни” статус има свако новоформирано обавештење које није узето у рад, статус „у обради” одређује овлашћено службено лице када обавештење узме у рад, статус „на чекању” одређује када се још нису стекли услови за разрешење из неког разлога и статус „разрешен” се одређује када су завршене све радње које је овлашћено службено лице самостално предузело. Само постојање наведених статуса разрешености обавештења искључује могућност доношења одлуке по основу аутоматизоване обраде јер у супротном

³ Статуси обавештења су дефинисани у функционалној и техничкој документацији регистра Социјална карта од стране Пројектног тима, као и у корисничким упутствима корисника података за регистар.

статуси разрешавања обавештења не би ни постојали јер би обавештење било одмах „разрешено” пошто би одлуку донео сам систем без утицаја овлашћеног службеног лица који се по објашњењу подносиоца иницијативе третира као пуки извршилац већ донете одлуке по основу аутоматизоване обраде података.

У вези са даљом аргументацијом оспоравања навода подносиоца иницијативе у вези члана 17. Закона о социјалној карти, у прилогу овог мишљења прилажемо Списак свих врста обавештења, њихов опис и инструкције за поступање⁴ (2.1 у прилогу 2) из чега се може детаљно сагледати о којим се обавештењима ради, да инструкцијама за поступање нигде није прописано да овлашћена службена лица спроводе било какве одлуке донете на аутоматизован начин по основу обавештења из члана 17. Закона како то тврди подносилац иницијативе. Напротив, овлашћена службена лица самостално утврђују чињенично стање и на основу тога примењују законе и друге прописе који се односе на управну ствар ако се обавештење односи на управну ствар, у складу са начелом самосталности прописаним Законом о општем управном поступку које се ниједном одредбом Закона о социјалној карти не ускраћује.

Ради приказа садржаја обавештења из регистра Социјална карта дајемо неколико примера обавештења⁵ из различитих група обавештења, по различитим статусима разрешености:

– Преглед нотификације (обавештења) (2.2 у прилогу 2) из групе обавештења - „грешка искључености”, врста обавештења - *„За дете предшколског узраста се може остварити право Накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу корисника Новчане социјалне помоћи.”*⁶

Из наведеног конкретног обавештења које је „разрешено” од стране овлашћеног службеног лица, јасно стоји назив врсте обавештења – *„За дете предшколског узраста се може остварити право Накнада трошкова боравка у предшколској установи за децу корисника Новчане социјалне помоћи”*; „Код” који се састоји од ЈМБГ корисника права и броја решења права на које се обавештење односи; *информације* која се односи „да корисник права за дете са ЈМБГ XXXXXXXXXXXX из решења број XXXXXX, датум решења XXXXX, подсистем Новчана социјална помоћ, не остварује Накнаду трошкова у предшколској установи, а има право”; описа корекције, односно поступања овлашћеног службеног лица по датом обавештењу где конкретно стоји да су „родитељи информисани о могућности остварења права”; да је обавештење из групе (катеорије) обавештења која се односе на грешке искључености; да се обавештење односи на лице (дете) где се наводи његов *ЈМБГ и име и презиме* и на крају *број решења* на новчану социјалну помоћ на основу којих се може директно приступити подацима детета и права на новчану социјалну помоћ у регистру Социјална карта ради провере информација из обавештења.

Пре него што је овлашћено службено лице приступило разрешењу обавештења, оно је у регистру проверило да ли корисник права на новчану

⁴ Списак је саставни део корисничког упутства за лица са улогом овлашћено службено лице из члана 13. Закона о социјалној карти која у оквиру својих надлежности обрађују податке.

⁵ Наведени примери обавештења у овом мишљењу су деперсонализовани у смислу података о личности за лица на које се односе.

⁶ Преглед обавештења број 1742556 које је у регистру формирано 21.12.2022. у 00:43:33 часова и које је разрешено од стране овлашћеног службеног лица дана 23.12.2022. године у 14:28:14 часова, преузет је из регистра Социјална карта дана 05.01.2023. године у 12:54 часова од стране администратора регистра за сврху доказивања да се одлуке не доносе аутоматизованом обрадом личних података.

социјалну помоћ остварује право на Накнаду трошкова у предшколској установи за наведено дете, те када је утврдило да не остварује, обавестило је родитеље о могућности да остваре право за накнаду трошкова боравка у предшколској установи, те након што их је обавестило, уписало је у опис разрешења обавештења садржај који је напред наведен и тек тада означило статус обавештења као „разрешен”. При томе је остао запис у регистру које конкретно овлашћено службено лице је разрешило обавештење што је значајно са аспекта обраде података о личности да се зна ко је и када вршио обраду, а значајно је и са аспекта контроле правилности рада овлашћених службених лица.

Садржај *инструкције* која је дефинисана у Списку свих врста обавештења, њихов опис и инструкције за поступање за поступак за наведену врсту обавештења гласи: „Обавестити лице да може остварити право на *Накнаду трошкова боравка у предшколској установи* и да је потребно да поднесе захтев у надлежној служби јединице локалне самоуправе”.

У вези наведеног примера обавештења, чињеница је да не постоји никаква одлука заснована на аутоматизованој обради података, већ постоји поступање овлашћеног службеног лица да обавести породицу да може да оствари још једно право по основу инструкције са наведеног списка, а не из система Социјална карта, а што све и не представља управни поступак. Дакле ниједан орган није донео одлуку о могућем праву на *Накнаду трошкова боравка у предшколској установи за децу корисника Новчане социјалне помоћи* без грађанина и без њихових ставова, а да ли ће они поднети захтев то је на њима да одлуче.

– Преглед нотификације (обавештења) (2.3 у прилогу 2) из групе обавештења - „промене у изворним евиденцијама”, врста обавештења – „За лице (ЈМБГ/ЕБС) је дошло до промена статуса живота”.⁷

Из наведеног конкретног обавештења јасно стоји информација да је „лице са ЈМБГ XXXXXXXXXXXXXXXX из решења број XXXXXXXX, датум решења XXXXXX за новчану социјалну помоћ са улогом у решењу УУП⁸ преминуло, а налази се на активном решењу”. Дакле, преминуло је лице које учествује у праву, односно лице које се налази у прецизно наведеном решењу које се односи на право на новчану социјалну помоћ. Наведено лице није носилац наведеног права, али учествује у укупно одређеном новчаном износу који остварује породица у складу са Законом о социјалној заштити.

Према *Списку свих врста обавештења, њихов опис и инструкције за поступање*, за наведено обавештење је у смислу инструкције за поступање овлашћених службених лица наведено да треба „поступити по одредбама члана 17. Закона о социјалној карти: извршити проверу података увидом и преузимањем података и покренути поступак по службеној дужности, јер се сазнало за чињенице од битног утицаја на остваривање, промену или престанак права, те да треба пренети право ако је могуће на повезано лице или укинути право”.

⁷ Преглед обавештења број 1728920 које је у регистру формирано 07.12.2022. у 00:44:20 часова и које је разрешено од стране овлашћеног службеног лица дана 14.12.2022. године у 11:27:31 часова, преузет је из регистра Социјална карта дана 06.01.2023. године у 13:11 часова од стране администратора регистра за сврху доказивања да се одлуке не доносе аутоматизованом обрадом личних података.

⁸ Улоге лица у обавештења су у имплементацији регистра Социјална карта означене изразима који имају следећа значења: РЕС – носилац права, УУП – лице које учествује у праву и УНП – лице које утиче на право.

Овлашћено службено лице је у опису разрешења овог обавештења унело следећи текст: „Због смрти члана домаћинства *ИМЕ ПРЕЗИМЕ* урађена измена решења, решење број 553.00- 2296/2022 донето 08.12.2022. године”, што значи да је овлашћено службено лице прибавило чињеницу смрти (датум смрти) јер је из регистра Социјална карта добило само обавештење да је лице преминуло, али не и када, те да је у складу са прописима који се односе на услове за остваривање права на новчану социјалну помоћ и прописима општег управног поступка изменило претходно донето решење у смислу да преминуло лице више не учествује у праву, те да новчани износ припадања није исти као у решењу пре него што је преминуло.

Очигледна је чињеница да је одлуку (измену решења) по информацијама из обавештења донело овлашћено службено лице у одговарајућем поступку, а не да је спровело одлуку која је производ аутоматизоване обраде личних података која не постоји.

– Преглед нотификације (обавештења) (2.4 у прилогу 2) из групе обавештења - „промене у изворним евиденцијама”, врста обавештења - „За лице (ЈМБГ/ЕБС) је дошло до промена статуса живота”.⁹

Из наведеног конкретног обавештења јасно стоји информација да је „лице са ЈМБГ XXXXXXXXXXXXXXXX из решења број XXXXXXXX, датум решења XXXXXX за новчану социјалну помоћ са улогом у решењу УУП преминуло, а налази се на активном решењу”. Дакле, преминуло је лице које учествује у праву, односно лице које се налази у прецизно наведеном решењу које се односи на право на новчану социјалну помоћ.

Овлашћено службено лице је у опису разрешења овог обавештења унело следећи текст: „Увидом у Извод из матичне књиге умрлих општине Сента Матично подручје Сента, текући број XXX за корекције: 2022. годину, констатује се да је *ПРЕЗИМЕ ИМЕ* са ЈМБГ: XXXXXXXXXXXXXXXX, преминуо дана 25.11.2022. године у Сенти. Обзиром на наведено донето је ново решење број: 1-55310-903 од 19.12.2022. године којим је замењено решење о признавању права на новчану соц.помоћ број: 1-55310-866 од 24.11.2022. године, те је предметно право признато у ограниченом трајању само за супругу *ИМЕ* и *ПРЕЗИМЕ*”.

И из наведеног описа разрешења овлашћеног службеног лица се јасно види да је након добијања обавештења прибавило чињеницу смрти где прецизно наводи које податке и из ког извора (мада је могло и из регистра Социјална карта јер је регистар званични регистар успостављен на основу закона и садржи наведени податак), те да је након тога вршило утврђивање чињеница и донело ново решење.

Ово је још један доказ да је одлуку након добијања обавештења донело овлашћено службено лице, а не систем аутоматизовано у којем би овлашћено службено лице било „само” обавештено о одлуци.

– Преглед нотификације (обавештења) (2.5 у прилогу 2) из групе обавештења - „промене у изворним евиденцијама”, врста обавештења - „За лице (ЈМБГ/ЕБС) је дошло до промена статуса живота”.¹⁰

⁹ Преглед обавештења број 1728949 које је у регистру формирано 07.12.2022. у 00:44:23 часова и које је разрешено од стране овлашћеног службеног лица дана 20.12.2022. године у 08:18:21 часова, преузет је из регистра Социјална карта дана 06.01.2023. године у 13:08 часова од стране администратора регистра за сврху доказивања да се одлуке не доносе аутоматизованом обрадом личних података.

Из наведеног конкретног обавештења јасно стоји информација да је „лице са ЈМБГ XXXXXXXXXXXXXXXX из решења број XXXXXXXX, датум решења XXXXXXXX за Туђу негу и помоћ¹¹ са улогом РЕС преминуло, а налази се на активном решењу”.

Овлашћено службено лице је у опису разрешења овог обавештења унело следећи текст: „Решењем број: XXXXXXXX од 07.10.2022. године, ИМЕ ПРЕЗИМЕ из XXXXXXXX, ул. XXXXXXXXXXXX бр. 15/31, престало је право на додатак за помоћ и негу другог лица закључно са 12.05.2001. године, због смрти корисника. Затражени подаци од Информационог система о висини износа који је сродник неосновано примао у циљу покретања судског поступка”.

Из наведеног описа разрешења овлашћеног службеног лица се јасно види да је након добијања обавештења донето решење о престанку права са датумом чак 12.05.2001. године због смрти корисника коју нико пре тога није пријавио, те да се припрема вођење судског поступка за повраћај неосновано приманих уплата од стране сродника који је примао средства и поред тога што је лице преминуло. Термин „информациони систем” који користи овлашћено службено лице у тексту описа разрешења нотификације је ради утврђивања износа који треба вратити у буџет и односи се на евиденцију Министарства која је у сврси исплате корисницима за наведено право. Орјентирни износ који код овог преминулог корисника за више од 20 година неоснованих исплата износи преко 2.000.000,00 динара.

Ово је доказ о важности обавештења која је прописао Закон о социјалној карти и доказ да је одлуку након добијања обавештења донело овлашћено службено лице, а не систем аутоматизовано у којем би овлашћено службено лице било „само” обавештено о одлуци како то тврди подносилац иницијативе.

- Преглед нотификације (обавештења) (2.6 у прилогу 2) из групе обавештења – „промене у изворним евиденцијама”, врста обавештења – „Укупан приход породице за право новчана социјална помоћ се увећао”.¹²

Из наведеног конкретног обавештења јасно стоји информација да се ради о „лицу са ЈМБГ XXXXXXXXXXXXXXXX из решења број XXXXXXXX, датум решења XXXXXXXX за новчану социјалну помоћ са улогом РЕС у решењу, да се укупан приход породице за претходна три месеца на основу података из изворних евиденција (389963) увећао у односу на податак из интерне евиденције (0)”.

Ово значи да, с обзиром да је обавештење формирано 7. децембра 2022. године, да је лице које је у овом праву носилац права (ознака РЕС) имало приходе у износу од 389.963,00 динара које је остварило у новембру, октобру и септембру 2022. године у односу на податке о приходима који су у предметном

¹⁰ Преглед обавештења број 1090397 које је у регистру формирано 07.08.2022. у 00:37:25 часова и које је разрешено од стране овлашћеног службеног лица дана 26.10.2022. године у 10:45:20 часова, преузет је из регистра Социјална карта дана 05.01.2023. године у 19:46 часова од стране администратора регистра за сврху доказивања да се одлуке не доносе аутоматизованом обрадом личних података.

¹¹ Назив права Туђа негу и помоћ је други назив права Додатак за помоћ и негу другог лица који се под тим именом води у интерним евиденцијама Министарства из члана 12. став 1. закона о социјалној карти.

¹² Преглед обавештења број 1731258 које је у регистру формирано 07.12.2022. у 00:44:51 часова и које је узето у обраду од стране овлашћеног службеног лица дана 08.12.2022. године у 08:39:29 часова, преузет је из регистра Социјална карта дана 09.01.2023. године у 07:34 часова од стране администратора регистра за сврху доказивања да се одлуке не доносе аутоматизованом обрадом личних података.

решењу при признавању права износили нула динара. Наведену промену лице из обавештења није пријавило као промену од утицаја на право иако је имало обавезу да то учини, али ту промену јесте уочио регистар и формирао је обавештење тако да овлашћено службено лице има информацију да је дошло до промене у приходима на основу чега може да предузима самостално одговарајуће радње. Овлашћено службено лице је у опису статуса обавештења који се у тренутку израде овог мишљења налази „у обради” унело следећи текст: *„Покренут поступак по службеној дужности и утврђивање чињеница од значаја за коришћење права”*. То значи да поступак разрешавања обавештења није завршен, односно евентуални управни поступак није окончан у тренутку израде овог мишљења.

Према *Списку свих врста обавештења, њихов опис и инструкције за поступање*, за наведено обавештење је у смислу инструкције за поступање овлашћених службених лица наведено да треба „поступити по одредбама члана 17. Закона о социјалној карти: извршити проверу података увидом и преузимањем података и покренути поступак по службеној дужности, јер се сазнало за чињенице од битног утицаја на остваривање, промену или престанак права, те да је потребно донети ново решење или укинути решење”.

Ради разрешавања наведеног обавештења овлашћено службено лице има могућност да из регистра Социјална карта за наведено лице преузме чињенице о приходима, што приказујемо у прилогу 2.7 на документу који је у сврси управног поступка на ком се види да према подацима преузетим из Пореске управе у регистар Социјална карта наведено лице је остварило наведени износ од 389.963,00 динара по месецима: септембар – 118.981,00 динара, октобар – 160.456,00 и новембар – 110.526,00 динара. Дакле, наведени документ са подацима из регистра Социјална карта се користи у управном поступку, а не обавештење о промени у подацима што подносилац неаргументовано тврди.

Ово је још један доказ да одлуку након добијања обавештења доноси овлашћено службено лице, а не систем аутоматизовано у којем би овлашћено службено лице било „само” обавештено о одлуци. При том је ово обавештење још у обради, односно овлашћено службено лице још није донело одлуку до времена израде овог мишљења.

Оваквих доказа који потпуно потиру тврдње подносиоца иницијативе да се чланом 17. Закона о социјалној карти регулише аутоматизовано доношење одлука супротно одредби члана 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података је онолико колико има формираних обавештења у регистру Социјална карта, а то је више стотина хиљада.

Тврдње подносиоца иницијативе да се не узимају ставови особа по основу одлука донетих аутоматизованом обрадом личних података из члана 17. Закона о социјалној карти одбацујемо као нетачне јер немају упориште у ниједној одредби наведеног члана закона на основу напред изведене аргументације и доказа да таква обрада не постоји. Према томе, не може се говорити о било каквом поштравању услова за остваривање права која су дефинисана појединачним законима, нити се појединачним законом о регистру може уопште утицати на права из социјалне заштите. Чињеница да је Законом о социјалној карти успостављен регистар Социјална карта чијом употребом је дошло до ефикасније употребе података од којих зависи остваривање права се не може тумачити као поштравање услова за остваривање права с обзиром да је

оправдан друштвени циљ да право остварује онај ко испуњава законом прописане услове и обрнуто, односно циљ социјалне правде. Овом оправданом друштвеном циљу треба да се тежи и не могу се регистру, односно закону приписивати ствари које не стоје и које нису тачне.

Навођење одредби из Закона о социјалној заштити да је преиспитивање услова права на новчану социјалну помоћ предвиђено једном годишње, те да је дужност корисника да пријави промену од утицаја, вероватно се односи на мишљење подносиоца да држава нема право да ефикаснији начин од тога води рачуна како се троше ограничена финансијска средства за потребе социјалне заштите. На тај начин подносилац посредно изражава противљење реализацији уставног принципа социјалне правде, јер је регистар Социјална карта успостављен с циљем да допринесе том принципу својим функционалностима, од којих су једна о њих и обавештења из члана 17. Закона.

Тврдње да Закон о социјалној карти у члану 17. прописује аутоматску проверу података која се врши 24 часа дневно, сваког дана у години није истинита. Истине ради, обавештења се формирају сходно потребама за остварење сврхе због којих су прописана. С обзиром да се у регистар Социјална карта прибављају подаци из евиденција Министарства из области социјалне, дечије и борачко-инвалидске заштите у које се свакодневно уносе подаци о корисницима и оствареним правима, ти подаци се у регистар преузимају свакодневно како би се обезбедила ажурност регистра. У вези са обавештењима које се односе на међусобно упоређивање података о лицима и правима преузетих из евиденција Министарства, такође постоји потреба за свакодневно формирање обавештења које се реализује у ноћно време, а не 24 часа дневно. Конкретно, ради се о обавештењима из група „неусаглашеност података из интерних евиденција”, „грешка искључености” и „грешка укључености”.

С обзиром да се у регистар Социјална карта прибављају и изворни подаци о лицима из регистра и евиденција других органа (члан 15. Закона о социјалној карти), њихова динамика преузимања је 1 – 2 пута месечно зависно од процењене потребе за подацима у односу на права и у односу на брзину реакције по основу промена у подацима. Тако на пример, из Централног регистра становништва подаци се преузимају два пута месечно јер постоји потреба за праћење промена од којих зависи остваривање права (на пример промена животног статуса, примене пребивалишта и др.), док када се ради о органима који су извор података о приходима (Пореска управа, Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Национална служба за запошљавање) прибављање података се врши једном месечно јер на пример једном месечно се исплаћују пензије. У вези са динамиком преузимања података из изворних евиденција из члана 15. Закона, подешено је формирање обавештења 1-2 пута месечно која настају као производ упоређивања података података из интерних евиденција и података из изворних евиденција, као и обавештења која се тичу промена само података из изворних евиденција (групе обавештења „неусаглашеност података са изворним евиденцијама” и „обавештења да је дошло до промена у изворним евиденцијама”.

Према томе, динамика формирања обавештења је усклађена са реалним потребама, а не како је наведено у иницијативи.

Коначан закључак је да је доказано да не постоји било каква неусаглашеност члана 17. Закона о социјалној карти са одредбом члана 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду

личних података.

б) Неусклађеност члана 17. Закона о социјалној карти са одредбама из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода

15. У тачки 29. Иницијативе подносилац иницијативе наводи да као што је напоменуто, иако се одредбом из члана 17. Закона о социјалној карти врши аутоматизована обрада података о личности, законска норма не прописује на који начин се та обрада врши, нити транспарентно регулише функционисање алгорита на основу ког се доноси одлука. Имајући у виду последицу овакве обраде података о личности, која може бити како ускраћивање, тако и умањивање додељеног износа новчане социјалне помоћи, те као што је претходно наведено, да се обрада и провера усклађености врши аутоматизовано, 24 часа дневно, 365 дана у години, упркос одредбама Закона о социјалној заштити које прописују процедуру провере испуњености критеријума за остваривање права на новчану социјалну помоћ и друга новчана давања у систему социјалне заштите, те обима података који се прикупљају и обрађују (135 података о личности корисника и са корисником повезаних лица), поставља се питање усклађености одредбе члана 17. Закона о социјалној карти са гаранцијама из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (ЕКЉП).

У тачки 30. подносилац иницијативе надаље наводи да кроз претходно описану, и законом недовољно јасно регулисану изузетно екстензивну обраду података о личности корисника и потенцијалних корисника система социјалне заштите, *систем Социјална карта ствара изузетно интимну слику о сваком појединцу, чак иако корисници нису ни на који начин онескопојени оваквом обрадом података о личности* (Суд правде Европске уније, случај С-293/12, параграф 33).

У тачки 31. подносилац иницијативе надаље наводи да обрада података о личности предвиђена Законом о социјалној карти представља несумњиво мешање у право на поштовање приватног и породичног живота, како га тумачи у својој пракси Европски суд за људска права (Европски суд за људска права, (Amann против Швајцарске [Велико веће], 2000, параграф 66-67; Rotaru против Румуније [Велико веће], 2000, параграфи 43-44; Uzun против Немачке, 2010, параграф 51, П.Г. и Ј.Х. против Уједињеног краљевства, 2001, параграф 57). Да би ово мешање у право на приватан и породичан живот било у складу са гаранцијама из члана 8 ЕКЉП, потребно је да оно буде: прописано законом, неопходно у демократском друштву и успостављено ради постизања легитимног циља.

У тачки 32. подносилац иницијативе даље наводи да иако је ово мешање прописано донекле нејасним одредбама које нису довољно прецизне (видети параграфе 14 и 15 иницијативе за оцену уставности), уопштено узев, материја обраде података о личности корисника и потенцијалних корисника система социјалне заштите регулисана је законом.

У тачки 33. подносилац иницијативе надаље наводи да боље постизање циљаног обезбеђивања права на новчана давања у систему социјалне заштите и смањивање злоупотреба права свакако су легитимни циљеви. Међутим, да би оспорене одредбе Закона о социјалној карти могле да унапреде систем новчаних давања и смањивања злоупотреба у остваривању ових права, неопходно је да уопште постоје подаци о степену злоупотреба у систему социјалне заштите.

Такви подаци не постоје, па је систем контроле и обраде 135 података о личности корисника новчане социјалне помоћи и потенцијалних корисника новчане социјалне помоћи успостављен ради онемогућавања потенцијалних злоупотреба, без постојања реалног ризика од ове појаве, чије би искорењивање свакако био легитиман циљ.

У тачки 34. подносилац иницијативе надаље наводи да се степен обраде података о личности и несагласност оспорених одредаба Закона о социјалној карти морају посматрати из перспективе неопходности у демократском друштву. Државе имају посебну одговорност у успостављању и примени нових технологија и њиховог баланса у односу на потенцијално мешање и поштовање приватног и породичног живота (Европски суд за људска права, ?? (нечитко) и Марпер против Уједињеног краљевства (2004), бр. 30562/04 и 30566/04).

У тачки 3. подносилац иницијативе наводи да коначно ради процене да ли је обрада података о личности у систему Социјална карта у складу са захтевима из чл. 8 ЕКЉП, потребно је погледати да ли је обрада транспарентна, који је њен циљ и како су примењени принципи минимизације обраде података о личности (Окружни суд у Хагу, NJCM и други против Холандије (2020) The Hague District Court ECLI:NL:RBDHA:2020:1878 (SyRI)). У том погледу, подносиоци иницијативе за оцену уставности подсећају Суд на аргументе садржане у параграфима 13, 16, 26 и 28 који јасно указују на непостојање транспарентности у погледу обраде података о личности и на екстензивну обраду података о личности каква не постоји ни у једној другој животној ситуацији у републици Србији и каква се не примењује ни на једну другу друштвену групу у темљи.

Мишљење:

У односу на тачки 29. иницијативе у којој подносилац понавља раније неаргументоване наводе да се одредбом из члана 17. Закона о социјалној карти врши аутоматизована обрада података о личности, те да законска норма не прописује на који начин се та обрада врши, нити транспарентно регулише функционисање алгорита на основу ког се доноси одлука, да је последица обраде ускраћивање или умањивање додељеног износа новчане социјалне помоћи, да се обрада и провера врши аутоматизовано 24 часа дневно, 365 дана у години, те због обима података који се обрађују, па у вези са тим поставља питање усклађености одредбе члана 17. Закона о социјалној карти са гаранцијама из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и слобода, изражавамо потпуно неслагање са свим наводима, јер не почивају на чињеницама, већ на неаргументованим констатацијама. Све ове наводе подносиоца смо доказали као неосноване у предњем делу мишљења, тако да је њихово довођење у везу са поменутом конвенцијом која у члану 8. прописује право на поштовање приватног и породичног живота потпуно неосновано. Пошто се чланом 17. Закона о социјалној карти прописује формирање и достављање обавештења корисницима података, односно овлашћеним службеним лицима у центрима за социјални рад и у општинским органима управе који обављају поверене послове, поставља се питање како се то наведеним обавештењима крши одредба члана 8. ЕКЉП која гарантује право на поштовање приватног и породичног живота. То би према подносиоцу иницијативе значило да ако се на пример формира обавештење да су се приходи или имовина увећали од којих зависи остваривање права на новчану социјалну помоћ, па по том обавештењу овлашћено службено лице прикупља чињенице у

вези са тим обавештењем и позове носиоца права да се изјасни, да је то мешање у приватни и породични живот.

Подносилац у тачки 30. Закона о социјалној карти приписује екстензивну обраду података о личности корисника, да се тиме ствара изузетно интимна слика о сваком појединцу, што је потпуно неаргументовано јер смо раније у мишљењу доказали да се врши обрада само неопходних података у односу на право у складу са законом. Подносилац у овој тачки не доказује неусаглашеност члана 17. Закона са члана 8. ЕКЉП, јер не може доказати да се обрада неколико података код обавештења која су предмет наведеног члана закона односи на нарушавање права на поштовање приватног и породичног живота. Да подаци из обавештења који се односе на *ЛМБГ, број и датум решења, право* у којем се налази неусаглашеност и *порука*, не стварају било какву интимну слику корисника, није потребно посебно доказивати, као што није потребно доказивати да се таква слика не ствара о потенцијалним корисницима које Закон о социјалној карти уопште не препознаје, али их подносилац иницијативе уводи као нову категорију лица чиме покушава да појача негативан утисак о обради података у регистру.

Подносилац у тач. 31. и 32. констатује да обрада података о личности предвиђена Законом о социјалној карти представља „несумњиво мешање у право на поштовање приватног и породичног живота”, те наводи да би такво мешање у право на приватан и породичан живот било у складу са чланом 8 ЕКЉП, потребно је да буде прописано законом ради постизања легитимног циља. На овај начин подносилац користи сугестивне изразе којима жели да покаже како је коришћење података за потребе управног поступка и за формирање обавештења по њему „несумњиво” мешање у приватни и породични живот, те да би Закон о социјалној карти требао да садржи одредбе којима се прописује одступање од права на поштовање приватног и породичног живота из члана 8. ЕКЉП, што представља само маневар подносиоца у недостатку аргументације.

У тачки 33. подносилац констатује да постизање циљаног обезбеђивања права на новчана давања у систему социјалне заштите и смањивање злоупотреба права су легитимни циљеви, али да је успостављен систем контроле ради онемогућавања потенцијалних злоупотреба, односно без постојања реалног ризика од те појаве без постојања података о степену злоупотреба у остваривању права, а у тачки 34. подносилац указује на степен обраде података о личности у односу на перспективу неопходности у демократском друштву, те да државе имају посебну одговорност у примени нових технологија у односу на потенцијално мешање и поштовање приватног и породичног живота, а у тачки 35. констатује да је у складу са чланом 8. ЕКЉП потребно сагледати аспекте обраде, те на крају подсећа Уставни суд на непостојање транспарентности обраде и на постојање екстензивне обраде података.

У вези са наводима из тач. 33 – 35. такође се закључује да подносилац не оспорава конкретно ниједну одредбу члана 17. Закона у односу на члан 8. ЕКЉП, што такође представља маневар у недостатку аргументације, а при томе наведени садржаји нису тачни. На пример, подносилац износи да је држава увела систем контроле ради спречавања злоупотреба од потенцијалних злоупотреба, а не због смањивања злоупотреба код већ остварених права. Ако се обавештења из члана 17. могу сматрати као средство за смањивање злоупотреба једним делом, битно је уочити да се обавештења могу формирати само у вези

постојећих корисника и права, а никако код лица која су у поступку остваривања права. С друге стране подносилац иницијативе не наводи извор података када тврди да не постоје подаци о злоупотребама у систему социјалне заштите да би тврдио да подаци не постоје.

Колико је потребно и оправдано било успоставити регистар Социјална карта, не улазећи у бенефите који се тичу ефикасности прибављања података потребних за управне поступке и друге сврхе, показују чињенице које се тичу обавештења из члана 17. Закона о социјалној карти. Само по основу врсте обавештења које се односи на *промену статуса живота*, односно да је лице преминуло, када се анализира право Додатак за помоћ и негу другог лица и Увећани додатак за помоћ и негу другог лица, пронађено је 4427 лица која су преминула и имала исплате након смрти¹³, код права Новчана социјална помоћ и Увећана новчана социјална помоћ пронађено је 1134 лица, а код Услуге смештаја 308 лица. Многа од ових лица су имала исплате и више година, чак и преко 20 година након смрти, а сва су пронађена путем наведене врсте обавештења. У овом делу су приказана само преминула лица која се односе на систем социјалне заштите, без приказа преминулих лица из области дечије и борачко-инвалидске заштите, тако да је укупно формирано 15811 обавештења која се односи на промену статуса живота до 2.12.2022. године када је извршена анализа разрешавања обавештења. У вези са лицима која су имала исплате и након смрти сигурно је да постоји нечија одговорност, тиме и евентуална злоупотреба, али главна суштина је да се спрече даље неосноване исплате и да се обезбеди повраћај неосновано исплаћених средстава који се само за преминула лица процењују на више стотина милиона динара која се могу искористити за унапређење стања социјалне заштите на пример.

С друге стране, обавештењима која се односе на увећање прихода за право на новчану социјалну помоћ у 22590 случајева и обавештењима која се односе на увећање имовине за право на новчану социјалну помоћ у 3282 случаја су обавештена службена лица да треба да размотре новонасталу ситуацију. Пракса показује да примаоци наведеног права не пријављују промене које су од утицаја на остваривање права, а овлашћена службена лица док регистар Социјална карта није успостављен, нису имала механизме да могу да благовремено сазнају за те промене.

Надаље, у групи обавештења *„Неусаглашеност података из интерних евиденција“* формирано је чак 204465 обавештења која показују неусаглашености и колизије у подацима који потичу интерних евиденција Министарства из члана 12. став 1. Закона о социјалној карти (евиденције из социјалне заштите, евиденција из области дечије заштите и евиденција борачко-инвалидске заштите), а циљ разрешавања ових обавештења је да се утврди право стање ствари у подацима и да се отклоне намерне и ненамерне грешке, односно донесу нове одлуке по потреби. Није ретка појава да се исти члан породице која остварује право на новчану социјалну помоћ нађе као члан друге породице за исто право. Такође, није реткост да се лице нађе у правима за која су решења донели органи на различитим општинама, а што не би могло да се деси пошто се права остварују према пребивалишту/боравишту.

Надаље, у групи обавештења *„Грешка искључености“* која се односе на могућност остваривања додатног права формирано је чак 88682 обавештења што

¹³ Узет је период од 60 дана након смрти као период када се оправдано очекује да је престало право, односно да више нема исплата.

значи да њиховим разрешавањем може значајно да се допринесе социјалном укључивању постојећих корисника права, односно да поред постојећег права могу да остваре и друго(а) права. Овлашћена службена лица су до момента израде овог мишљења (10. јануар 2023. године) разрешили 57213 обавештења, што значи да су у толико случајева обавештавали породице да могу остварити право које до тада нису остваривале.

Дакле, циљ обавештења је да се систем социјалне заштите унапреди по питању квалитета података, да се искаже проактивност у вези смањења грешке искључености, правовремено реаговање на промене које су од утицаја и слично, а не да држава уведе систем контроле ради спречавања потенцијалних злоупотреба како тврди подносилац иницијативе.

Према томе, одредба члана 17. Закона о социјалној карти се не може подвести као мешање јавне власти у приватни и породични живот, односно не постоји његова неусклађеност са одредбама из члана 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

в) Неусклађеност члана 17. Закона о социјалној карти са одредбама из члана 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима

16. У тачки 36. Иницијативе подносилац иницијативе наводи да су одредбе из члана 17. Закона о социјалној карти у супротности са одредбама из члана 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима којима се гарантује право на социјалну сигурност. Комитет за економска, социјална и културна права тумачи ову одредбу на тај начин да се укидање, умањивање или прекид права из система социјалне заштите мора засновати на разумним критеријумима и који су процењени у адекватном поступку (Комитет за економска, социјална и културна права Уједињених нација, Општи коментар 19 (2008), страна 8). Имајући све претходно изнето, очевидно је да је оспорена одредба у супротности са овим тумачењем јер нити постоје јасни критеријуми, нити корисници и потенцијални корисници могу да имају разумна очекивања о исходу поступка који се тиче остваривања њиховог права из система социјалне заштите.

Мишљење:

Подносилац иницијативе у тачки 36. налази неусклађеност одредбе члана 17. Закона о социјалној карти којом је прописан поступак формирања и достављања обавештења корисницима података, са чланом 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима водећи се тумачењем члана 9. пакта од стране Комитета за економска, социјална и културна у Општем коментару 19, који како подносилац наводи се тумачи да се „укидање, умањивање или прекид права из система социјалне заштите мора засновати на разумним критеријумима и који су процењени у адекватном поступку”.

У вези са наведеним изражавамо потпуно неслагање да се одредбом члана 17. Закона о социјалној карти врши било какво укидање, умањивање или прекид права јер се наведеним чланом не прописује било шта од наведеног. Уколико се по основу одговарајућег поступка који спроводи овлашћено службено лице доносе одлуке у вези са наведеним тумачењем, то не значи да су те одлуке донете без одговарајућег поступка и без одговарајућих критеријума, односно услова који су прописани појединачним законима који прописују права. Обавештење из члана 17. је само информација и повод да се започне

одговарајући поступак, али одлука да ли ће се покренути поступак и како ће се решити је у самосталном одлучивању овлашћеног службеног лица.

Према томе, одредба члана 17. Закона о социјалној карти није у несагласности са одредбом члана 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима.

V Део Иницијативе под називом IV Закључак

Подносилац иницијативе А 11 – Иницијатива за економска и социјална права у закључку наводи да сматра да су чл. 6 став 4, чл. 7, чл. 8, чл. 9, чл. 11 став 3 и чл. 17 Закона о социјалној карти, као и чл. 2-5, чл. 10, чл. 12-16, чл. 18-21 у супротности са чл. 4, 21 и 42 Устава, чл. 9 Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, чл. 8 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чл. 9 Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, па:

I Предлаже да Уставни суд Србије донесе решење о покретању поступка за оцену уставности наведених чланова Закона о социјалној карти;

II Предлаже да Уставни суд Србије, у складу са својом досадашњом праксом обустави извршење појединачних радњи које су предузете на основу чл. 6 став 4, 7, 8, 9, члана 11. став 3, 17. закона о социјалној карти због наступања неотклоњивих штетних последица по грађане на које се ова одредба примењује.

ЗАКЉУЧНО МИШЉЕЊЕ :

Имајући у виду наведено, Одбор за уставна питања и законодавство је мишљења да иницијативу коју је поднело удружење грађана А-11 Иницијатива за економска и социјална права из Београда за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 2-21. Закона о социјалној карти не треба прихватити, јер је Закон о социјалној карти у свему у складу са одредбама чл. 4, 21. и 42. Устава, чланом 9. Конвенције Савета Европе о заштити лица у односу на аутоматску обраду личних података, чланом 8. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода и чланом 9. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, те предлаже да Уставни суд на основу члана 53. став 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС”, бр. 109/07, 99/11, 18/13 –УС, 103/15 и 40/15 – др. закон), донесе следеће

РЕШЕЊЕ

Одбацује се поднета иницијатива удружења грађана А-11 Иницијатива за економска и социјална права из Београда за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима одредаба чл. 2-21. Закона о социјалној карти, као очигледно неоснована, јер изнетим разлозима оспоравања није поткрепљена тврдња да има основа за покретање поступка за оцену уставности и сагласности са потврђеним међународним уговорима.

ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА

Jelena Žarić Kovačević
 Јелена Жарић Ковачевић