INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
INFORMATION COMMISSIONER

'08 Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca

za leto 2008

'08 Letno poročilo

Informacijskega pooblaščenca

za leto 2008

POROČILO INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

0 UVOD

Leta 2008 smo praznovali peto obletnico svojega delovanja. Leta 2003 ustanovljen Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja je 31. 12. 2005 postal samostojen in neodvisen državni organ, Informacijski pooblaščenec, ki bdi nad uveljavljanjem pravice do prostega dostopa do informacij javnega značaja in pravice do varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji. Zakon o Informacijskem pooblaščencu namreč omogoča sobivanje in spoštovanje obeh temeljnih človekovih pravic. Usklajena razlaga in premišljen pristop k obema pravnima področjema sta izjemno pomembna za pravno varnost ter predvsem za zavedanje, da sta ti dve pravici pomembna stebra demokracije. Pri delu javnega sektorja in v vsakodnevnem življenju državljank in državljanov Republike Slovenije se zavedanje o njunem pomenu iz dneva v dan povečuje, kar zagotovo prispeva k razvoju pravne države.

V skladu s 14. členom Zakona o Informacijskem pooblaščencu je Informacijski pooblaščenec pripravil poročilo o svojem delu leta 2008 in ga maja 2009 posredoval Državnemu zboru Republike Slovenije. Letošnje poročilo je tretje in z veseljem ugotavljam, da je raven spoštovanja in poznavanja obeh pravic vsako leto višja, Informacijski pooblaščenec pa se uspešno sooča tudi s številnimi novimi izzivi.

Informacijski pooblaščenec je tako v preteklem letu na področju dostopa do informacij javnega značaja izdal bistveno več odločb kot leto dni pred tem (leta 2007 jih je izdal 82, leta 2008 pa 129). Pri tem se je srečeval s pritožbenimi zadevami, ki so vse obsežnejše in zahtevnejše. Informacijski pooblaščenec ob tem ugotavlja, da se organi zavezanci še vedno prepogosto samo pavšalno sklicujejo na obstoj določene izjeme, iz obrazložitve odločbe pa konkretna utemeljitev, zakaj gre za izjemo, ni razvidna.

V preteklem letu je bilo mogoče znova zaznati veliko povišanje zaračunanih stroškov za posredovanje informacij javnega značaja. V zvezi s tem Informacijski pooblaščenec poudarja, da morajo stroški dostopa do informacij javnega značaja ostati najnižji možni in ne smejo nesorazmerno ovirati dostopa do teh informacij. Opozoriti je treba tudi na zaračunavanje stroškov dela, ki po zakonu ne sodijo med materialne stroške. Ministrstvu za javno upravo zato priporočamo, da ne potrjuje stroškovnikov zavezancev, ki vsebujejo možnost zaračunavanja na primer urne postavke javnega uslužbenca, ki išče določene dokumente ali jih fotokopira. Nedopustno je, da mora prosilec za 20 strani dokumentov plačati 300 evrov, ker mu je zavezanec zaračunal 30 ur dela za fotokopiranje, in to urne postanke univerzitetno izobraženega uslužbenca in ne na primer administratorja.

Glede na splošni vtis o ravnanju organov zavezancev na področju dostopa do informacij javnega značaja lahko zaključimo, da je bil začetni premik v miselnosti brez dvoma narejen. Dobro prakso, ki se je že uveljavila pri nekaterih organih zavezancih, pa bo v prihodnje treba razširiti.

Tudi na področju varstva osebnih podatkov se Informacijski pooblaščenec v inšpekcijskih zadevah in zahtevah za mnenja srečuje z vse kompleksnejšimi in zahtevnejšimi izzivi varstva informacijske zasebnosti. Lani je tako obravnaval zapletene in tudi medijsko odmevne primere, povezane z varstvom osebnih podatkov na delovnem mestu. Veliko pozornosti je zato namenil vprašanju pričakovane zasebnosti delavca na delovnem mestu, zlasti zasebnosti pri uporabi službene elektronske pošte, službenih telefonov ter službenih računalnikov, ki jih zaposleni v omejenem obsegu uporabljajo tudi v zasebne namene. Glede na to, da je področje zasebnosti na delovnem mestu pravno podnormirano, Informacijski pooblaščenec meni, da bi bilo treba to področje v zakonu v bližnji prihodnosti natančneje opredeliti.

Informacijski pooblaščenec je prepričan, da Republika Slovenija na področju varstva osebnih podatkov v ničemer ne zaostaja za evropskimi državami, srečuje se s podobnimi oziroma zelo primerljivimi problemi. Nekatera področja varstva osebnih podatkov so v Zakonu o varstvu osebnih podatkov urejena celo natančneje in pregledneje kot v Direktivi 95/46/ES ter v zakonodaji večine evropskih držav. To velja zlasti za področje neposrednega trženja, videonadzora, biometrije, evidentiranja vstopov v prostore in izstopov iz njih, povezovanja zbirk osebnih podatkov iz uradnih evidenc in javnih knjig ter strokovnega nadzora.

Tudi v preteklem letu je Informacijski pooblaščenec dobro sodeloval z vsemi državnimi organi, tako da v negativnem smislu ni mogoče izpostaviti prav nobenega. S svojimi strokovnimi argumenti, izraženimi v pripombah k predpisom v pravodajnem postopku, prispeva k boljši pravni ureditvi in večji uveljavitvi obeh omenjenih pravic. V zvezi z zakonodajnimi postopki Informacijski pooblaščenec še vedno ugotavlja, da se zakoni, ki posegajo v informacijsko zasebnost, pogosto sprejemajo prehitro, brez tehtnega razmisleka in brez ustreznih ocen tveganja za posameznikovo zasebnost. Stanje se počasi izboljšuje tudi na tem področju, tako da ministrstva pogosto že pri pripravi zakonskih določb, ki predpisujejo obdelavo osebnih podatkov na posameznem področju, sodelujejo tudi z Informacijskim pooblaščencem.

V prihodnje bi bilo treba na področju preventivnega delovanja aktivno poskrbeti za uveljavitev in uporabo predhodne presoje vplivov na zasebnost (angl. Privacy Impact Assesment). Ta je še posebej pomembna v primerih večjih projektov in sprememb zakonodaje, ki predvidevajo obsežno obdelavo osebnih podatkov (na primer združitev osebne in zdravstvene izkaznice). Presoje vplivov na zasebnost so temelj koncepta vgrajene zasebnosti (angl. Privacy by Design), ki predvideva skrb za varstvo zasebnosti v vseh fazah projekta oziroma obdelave osebnih podatkov. Prav v začetnih fazah so presoje vplivov na zasebnost ključne, saj je naknadno reševanje pogosto dolgotrajno in terja korenite spremembe zasnove sistema ter povzroči visoke stroške. Informacijski pooblaščenec bo zato v letu 2009 pripravil metodološki priročnik za izvedbo presoj vplivov na zasebnost.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 precej pozornosti namenil preventivnemu delovanju, zato so resnično razveseljivi rezultati javnomnenjske raziskave Evrobarometer o zaznavanju, stališčih in pogledih državljanov vseh 27 držav članic Evropske unije na varstvo osebnih podatkov ter o dojemanju le-tega upravljavcev osebnih podatkov: Slovenija se po poznavanju problematike na večini merjenih področij uvršča v sam vrh Evropske unije.

Za posamezna v praksi najtežavnejša področja je Informacijski pooblaščenec lani izdal nekaj publikacij in smernic, vse leto pa je tudi skrbel za javnost svojega dela ter ozaveščanje pravnih in fizičnih oseb z rednimi stiki z mediji, prek svoje spletne strani ter seveda z neposredno komunikacijo z zavezanci. Strokovnjaki Informacijskega pooblaščenca so sodelovali na številnih izobraževalnih konferencah, kongresih in okroglih mizah. Lani je Informacijski pooblaščenec z različnimi dejavnostmi zaznamoval dan varstva osebnih podatkov in svetovni dan pravice vedeti.

Za boljše obveščanje tako strokovne kot laične javnosti se Informacijski pooblaščenec še vedno trudi ohranjati uporabniku prijazno spletno stran. Na njej so za osveščanje javnosti objavljena prav vsa pravna mnenja s področja varstva osebnih podatkov in odločbe s področja dostopa do informacij javnega značaja. Ponosna sem, da je bila spletna stran lani nagrajena z zlatim priznanjem Netko za najboljšo spletno stran v kategoriji spletnih strani s področja državne in javne uprave ter skupnosti.

Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec aktivno prispeval tudi k razvoju obeh pravic na evropski in mednarodni ravni s sodelovanjem v delovnih skupinah in nadzornih organih ter z aktivno udeležbo pri snovanju Konvencije o dostopu do uradnih dokumentov v okviru Sveta Evrope, ki je bila sprejeta konec leta.

Zaradi povečanega obsega dela in številnih novih pristojnosti ter mednarodnih obveznosti se je v preteklem letu število zaposlenih povečalo; 31. 12. 2008 je bilo pri Informacijskem pooblaščencu 30 zaposlenih.

Tudi v prihodnje se bom trudila, da bo delo Informacijskega pooblaščenca prepoznavno tako doma kot v tujini.

Nataša Pirc Musar, univ. dipl. prav.,
informacijska pooblaščenka

KAZALO

1.	**INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC**	
1.1.	Nastanek Informacijskega pooblaščenca	1
1.2.	Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca	1
1.3.	Organiziranost Informacijskega pooblaščenca	3
1.4.	Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca	4
2.	**DELO NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**	
2.1.	Pravna ureditev na področju dostopa do informacij javnega značaja v Republiki Sloveniji	7
2.2.	Število vloženih pritožb in število rešenih zadev	7
2.3.	Število vloženih tožb na Upravnem sodišču, število sodb Upravnega in Vrhovnega sodišča	8
2.4.	Statistika po posameznih področjih ZDIJZ	9
2.5.	Storjeni prekrški po ZDIJZ, ZInfP in ZMed	12
2.6.	Predstavitev najodmevnejših in precedenčnih primerov po področjih	12
2.6.1.	Ali organ razpolaga z zahtevanim dokumentom	12
2.6.2.	Varovani osebni podatki	13
2.6.3.	Poslovna skrivnost	13
2.6.4.	Davčna tajnost	14
2.6.5.	Dokument v izdelavi	15
2.6.6.	Ali je organ zavezanec	16
2.7.	Splošna ocena in priporočila na področju dostopa do informacij javnega značaja	17
3.	**DELO NA PODROČJU VARSTVA OSEBNIH PODATKOV**	
3.1.	Koncept varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji	21
3.2.	Dejavnost državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov	22
3.2.1.	Pravice in dolžnosti državnega nadzornika	22
3.2.2.	Inšpekcijski nadzor	22
3.2.3.	Storjeni prekrški	25
3.3.	Dajanje pisnih mnenj in pojasnil	26
3.4.	Dopustnost izvajanja biometrijskih ukrepov	27
3.5.	Ugotavljanje ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah	29
3.6.	Izdajanje dovoljenj za povezovanje javnih evidenc	30
3.7.	Seznanitev z lastnimi osebnimi podatki	32
3.8.	Zahteve po presoji ustavnosti zakonov	33
3.9.	Najodmevnejši primeri kršitev varstva osebnih podatkov	35
3.10.	Splošna ocena stanja varstva osebnih podatkov in priporočila	38

4. DRUGE DEJAVNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA
4.1. Sodelovanje pri pripravi zakonov in drugih predpisov 45
4.2. Sodelovanje z javnostmi 45
4.3. Mednarodno sodelovanje 48
4.3.1. Sodelovanje na mednarodnih srečanjih 48
4.3.2. Sodelovanje v delovnih skupinah Evropske unije 48

1 INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC

1.1. Nastanek Informacijskega pooblaščenca

Državni zbor Republike Slovenije je 30. 11. 2005 sprejel Zakon o Informacijskem pooblaščencu[1], s katerim je bil 31. 12. 2005 ustanovljen nov samostojen in neodvisen državni organ. Omenjeni zakon je združil dva organa, in sicer Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja, ki je imel že prej status neodvisnega organa, in Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov, ki je deloval kot organ v sestavi Ministrstva za pravosodje. Ob uveljavitvi ZInfP je Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja nadaljeval delo kot Informacijski pooblaščenec, ki je prevzel inšpektorje in druge uslužbence Inšpektorata za varstvo osebnih podatkov, pripadajočo opremo in sredstva. Hkrati je prevzel tudi vse nedokončane zadeve, arhive in evidence, ki jih je vodil Inšpektorat za varstvo osebnih podatkov. S tem so se pristojnosti organa, ki je skrbel za nemoteno izvajanje dostopa do informacij javnega značaja, močno spremenile in se razširile še na pravno področje varstva osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec je tako postal tudi državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov. Delo je začel 1. 1. 2006.

S takšno ureditvijo, ki je primerljiva z ureditvijo v razvitih evropskih državah, se je poenotila praksa dveh organov, še danes pa se povečuje zavedanje pravice do zasebnosti in pravice vedeti – ti sta zaradi te ureditve v še večjem sožitju.

Predstojnika Informacijskega pooblaščenca, ki je funkcionar, imenuje Državni zbor Republike Slovenije na predlog predsednika Republike Slovenije. Organ Informacijski pooblaščenec vodi Nataša Pirc Musar.

1.2. Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca

Informacijski pooblaščenec je po 2. členu ZInfP pristojen za:

- odločanje o pritožbi zoper odločbo, s katero je organ zavrgel ali zavrnil zahtevo ali drugače kratil pravico do dostopa ali ponovne uporabe informacije javnega značaja ter v okviru postopka na drugi stopnji tudi za nadzor nad izvajanjem zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, in za nadzor na podlagi le-tega izdanih predpisov (pritožbeni organ na področju dostopa do informacij javnega značaja);
- inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov oziroma iznos osebnih podatkov iz Republike Slovenije, ter opravljanje drugih nalog, ki jih določajo ti predpisi;
- odločanje o pritožbi posameznika, kadar upravljavec osebnih podatkov ne ugodi zahtevi posameznika glede njegove pravice do seznanitve z zahtevanimi podatki, do izpisov, seznamov, vpogledov, potrdil, informacij, pojasnil, prepisovanja ali kopiranja po določbah zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov;
- Informacijski pooblaščenec lahko na Ustavnem sodišču Republike Slovenije vloži zahtevo po presoji ustavnosti zakonov, drugih predpisov ter splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, če se pojavi vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi s postopkom, ki ga vodi – tako na področju dostopa do informacij javnega značaja kot varstva osebnih podatkov.

Na področju dostopa do informacij javnega značaja ima Informacijski pooblaščenec tudi pristojnosti, ki mu jih podeljuje Zakon o medijih[2] (45. člen). Po ZMed se zavrnilni odgovor organov zavezancev na vprašanje, ki ga zastavi predstavnik medija, šteje kot zavrnilna odločba. Molk organa zavezanca ob takem vprašanju pa je prekršek in hkrati tudi razlog za pritožbo. O pritožbi zoper zavrnilno odločbo odloča Informacijski pooblaščenec po določbah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja[3].

Informacijski pooblaščenec je tudi prekrškovni organ, pristojen za nadzor nad izvajanjem ZInfP, ZDIJZ v okviru pritožbenega postopka, določbe 45. člena ZMed in Zakona o varstvu osebnih podatkov[4].

Informacijski pooblaščenec ima pristojnosti tudi na podlagi Zakona o elektronskih komu-

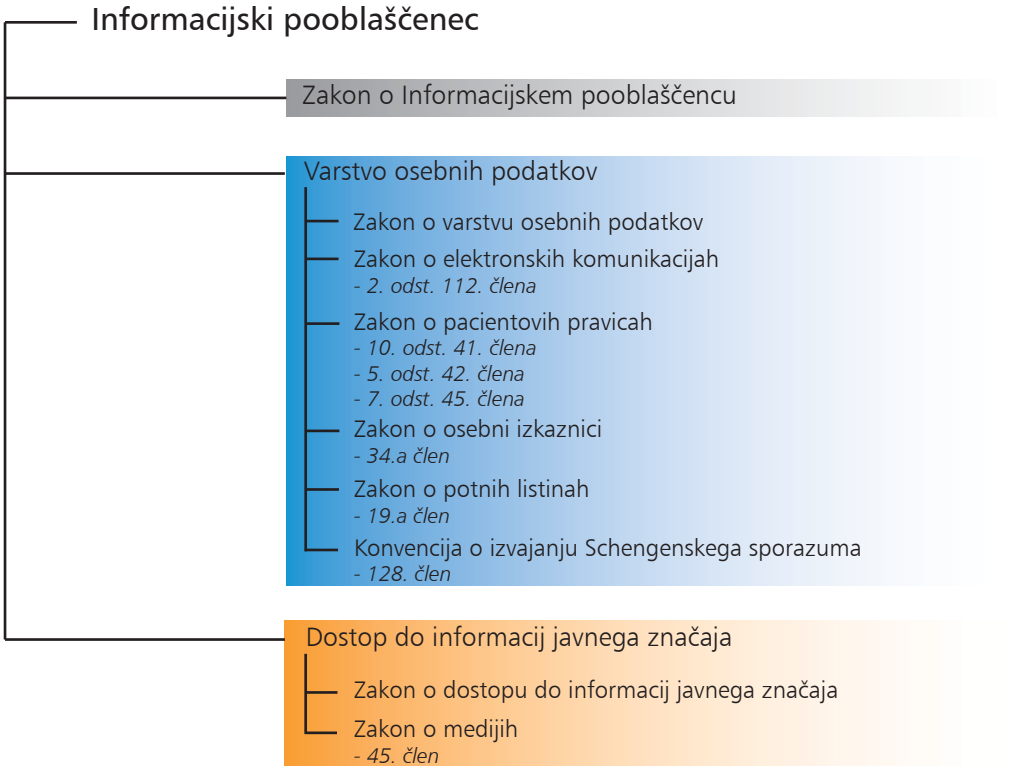
1 Uradni list RS, št. 113/2005 – uradno prečiščeno besedilo, 51/2007–ZUstS-A; v nadaljevanju ZInfP.
2 Uradni list RS, št. 110/2006 – uradno prečiščeno besedilo in 69/2006; v nadaljevanju ZMed.
3 Uradni list RS, št. 51/2006 – uradno prečiščeno besedilo in 117/2006 – ZDavP2; v nadaljevanju ZDIJZ.
4 Uradni list RS, št. 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZVOP-1-UPB1.

nikacijah[5], in sicer:

- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad hrambo prometnih in lokacijskih podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javnih komunikacijskih omrežij ali storitev v skladu s 107.a do 107.e členom ZEKom (drugi odstavek 112. člena ZEKom);
- na področju, ki ga nadzoruje, odločanje o prekrških za kršitve ZEKom in na podlagi le-tega izdanih predpisov kot prekrškovni organ v skladu z zakonom, ki ureja prekrške (147. člen ZEKom);
- skrb za preprečevanje zlorab ter za pravilno izvajanje evropske Direktive o zasebnosti in elektronskih komunikacijah 2002/58/EC oziroma novega predloga direktive o hrambi telekomunikacijskih prometnih podatkov, ki je bila 15. 12. 2005 sprejeta v Bruslju na predlog ministrov držav članic.

Z vstopom Republike Slovenije v schengensko območje je Informacijski pooblaščenec prevzel tudi nadzor nad izvajanjem 128. člena Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma in je neodvisen nadzorni organ za nadzor prenosa osebnih podatkov za namene te konvencije. Na podlagi 114. člena Schengenske konvencije namreč vsaka pogodbenica imenuje nadzorni organ, ki je po nacionalni zakonodaji pristojen za izvajanje neodvisnega nadzora podatkovnih zbirk nacionalnega dela schengenskega informacijskega sistema (SIS) in za preverjanje, da obdelava in uporaba podatkov, vnesenih v SIS, ne pomeni kršenja pravic oseb, na katere se podatki nanašajo. Za nadzor nad izvajanjem tehničnega podpornega dela SIS je glede varstva osebnih podatkov pristojen skupni nadzorni organ, za nadzor nacionalne podatkovne zbirke pa nacionalni nadzorni organ vsake pogodbenice – v Sloveniji je to Informacijski pooblaščenec.

Slika 1: Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca.



Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec pridobil pristojnosti po Zakonu o pacientovih pravicah[6], Zakonu o potnih listinah[7] in Zakonu o osebni izkaznici[8].

Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca na podlagi ZPacP so:

- odločanje o pritožbi pacientov in drugih upravičenih oseb ob kršitvi določbe, ki ureja način seznanitve z zdravstveno dokumentacijo; izvajalec zdravstvenih storitev se v tem postopku šteje kot prvostopenjski organ (deseti odstavek 41. člena ZPacP);
- odločanje o pritožbi v zakonu opredeljenih oseb zoper delno ali v celoti zavrnjeno zahtevo za seznanitev z zdravstveno dokumentacijo po pacientovi smrti (peti odstavek

5 Uradni list RS, št. 13/2007 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZEKom.
6 Uradni list RS, št. 15/2008; v nadaljevanju ZPacP.
7 Uradni list RS, št. 3/2006 – uradno prečiščeno besedilo in 44/2008; v nadaljevanju ZPLD.
8 Uradni list RS, št. 71/2008 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZOIzk.

42. člena ZPacP);
- odločanje o pritožbi upravičenih oseb zoper delno ali v celoti zavrnjeno zahtevo za seznanitev, ki se nanaša na dolžnost varovanja informacij o zdravstvenem stanju pacienta, vendar le, če gre za informacije, ki izvirajo iz zdravstvene dokumentacije (sedmi odstavek 45. člena ZPacP).

Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca na podlagi ZOIzk:
- izvajanje nadzora nad 3.a členom, ki ureja, v kakšnih primerih in na kakšen način lahko upravljavci osebnih podatkov kopirajo osebne izkaznice, ter določa način hrambe kopij;
- v primeru kršitve navedene določbe 3.a člena kot prekrškovni organ odloča o prekršku v skladu z 19.a členom.

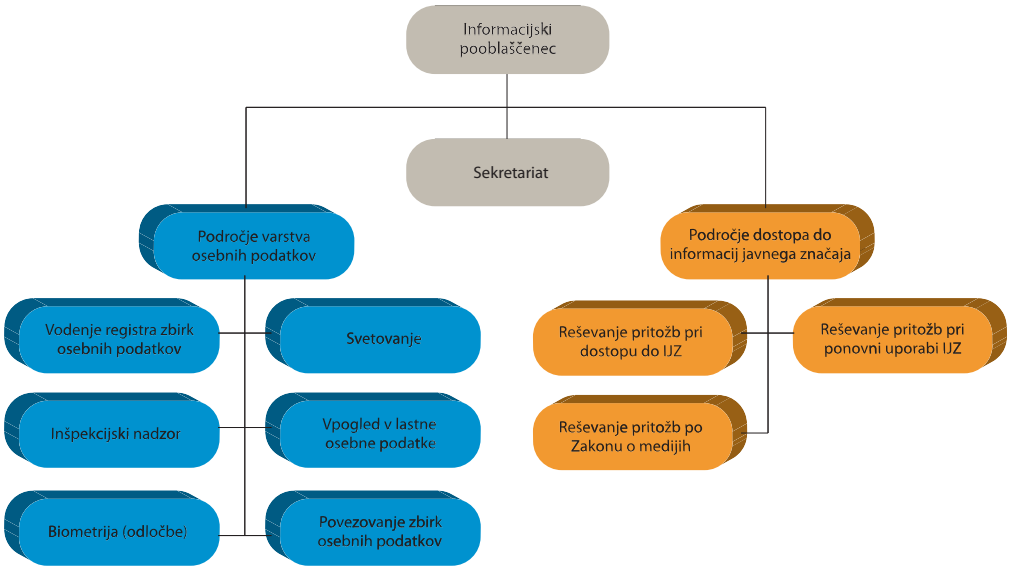
Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca na podlagi ZPL:
- izvajanje nadzora nad 4.a členom, ki ureja, v kakšnih primerih in na kakšen način lahko upravljavci osebnih podatkov kopirajo potne listine, ter določa način hrambe kopij;
- v primeru kršitve navedene določbe 4.a člena kot prekrškovni organ odloča o prekršku v skladu s 34.a členom.

1.3. Organiziranost Informacijskega pooblaščenca

Notranjo organizacijo in sistematizacijo delovnih mest, ki so potrebna za izvajanje nalog pri Informacijskem pooblaščencu, določata Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri Informacijskem pooblaščencu in priloga le-tega, Sistematizacija delovnih mest pri Informacijskem pooblaščencu. Sistemizacija delovnih mest je prilagojena nalogam Informacijskega pooblaščenca in delovnim procesom, ki potekajo pri njem, ter je oblikovana tako, da zagotavlja čim učinkovitejšo izrabo človeških virov.

Informacijski pooblaščenec opravlja svoje naloge v naslednjih notranjih organizacijskih enotah:
- v Kabinetu pooblaščenca;
- v Sektorju za informacije javnega značaja;
- v Sektorju za varstvo osebnih podatkov;
- v Administrativno-tehnični službi.

Slika 2: Organigram Informacijskega pooblaščenca.



Konec leta 2008 je imel Informacijski pooblaščenec 32 zaposlenih, od tega dve osebi za določen čas zaradi nadomeščanja odsotnih delavcev:
- informacijska pooblaščenka,

- namestnik za področje varstva osebnih podatkov,
- namestnica za področje dostopa do informacij javnega značaja,
- generalna sekretarka,
- vodja državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov,
- svetovalci (6),
- državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov (9),
- raziskovalci (4),
- pripravniki (2),
- administrativno-tehnični sodelavci (6).

Preglednica 1: *Izobrazbena struktura zaposlenih pri Informacijskem pooblaščencu 31. 12. 2008.*

St. izobr. / *Del. mesto*	Srednja izobrazba	Univerzitetna izobrazba	Magisterij	Doktorat	*Skupaj*
Pooblaščenka		1			*1*
Namestnika		1	1		*2*
Generalna sekretarka			1		*1*
Svetovalci		6			*6*
Raziskovalci		4			*4*
Vodja državnih nadzornikov		1			*1*
Državni nadzorniki		6	2	1	*9*
Informatik	1				*1*
Pripravnik		2			*2*
Administrativno-tehnični sodelavci	5				*5*
Skupaj	*6*	*21*	*4*	*1*	*32*

Zaradi povečanega obsega dela (nove pristojnosti, mednarodne obveznosti) se je leta 2008 povečalo število zaposlenih. 1. 1. 2008 je bilo pri Informacijskem pooblaščencu zaposlenih 29 oseb, 31. 12. 2008 pa 32, od tega dve za določen čas. Vsi zaposleni na uradniških delovnih mestih imajo najmanj univerzitetno izobrazbo.

1.4. Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca

Sredstva za delo Informacijskega pooblaščenca se zagotavljajo iz državnega proračuna in jih določi Državni zbor Republike Slovenije na predlog Informacijskega pooblaščenca (5. člen ZInfP). V proračunskem letu 2008 je veljavni proračun pri Informacijskem pooblaščencu na začetku leta znašal 1.282.859,00 EUR, od tega je bilo namenskih sredstev od prodaje avtomobila in odškodnin 7.053,09 EUR. Ministrstvo za javno upravo je organu zagotovilo 6.232,00 EUR za odpravo plačnih nesorazmerij. Iz postavke materialnih stroškov je bilo prerazporejenih 5.623,00 EUR na plače in 1.703,48 EUR na investicije. Vlada Republike Slovenije je s sklepom o prerazporeditvi odobrila dodatna sredstva v višini 3.500,00 EUR.

Veljavni proračun je ob koncu leta znašal 1.299.644,09 EUR. Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec porabil 1.288.482,00 EUR proračunskega denarja. Od tega:

- 943.148,00 EUR za plače in druge izdatke zaposlenim;
- 323.629,00 EUR za materialne stroške;
- 21.703,00 EUR za investicije in investicijsko vzdrževanje.

Proračun je bil realiziran 99,39 %.

Preglednica 2: *Poraba proračunskih sredstev leta 2008.*

	v EUR
Plače in drugi izdatki zaposlenim	**943.148**
Materialni stroški	**323.629**
Pisarniški in splošni material in storitve	78.532
Posebni material in storitve	3.342
Energija, voda in komunalne storitve	35.679
Prevozni stroški in storitve	12.087
Izdatki za službena potovanja	34.229
Tekoče vzdrževanje	6.330
Poslovne najemnine in zakupnine	120.686
Drugi operativni odhodki	32.721
Investicije in investicijsko vzdrževanje	**21.703**
Nakup prevoznih sredstev	0
Nakup opreme	20.349
Nakup nematerialnega premoženja	1.354
SKUPAJ	**1.288.482**

Zaradi povečanja števila zaposlenih so je bilo leta 2008 za plače porabljenih več sredstev (943.148 EUR) kot leta 2007 (806.188,00 EUR). Za materialne stroške pa je bilo leta 2008 v primerjavi z letom prej (354.027,00 EUR) porabljenih manj sredstev (323.629 EUR). Porabljena so bila za redno delovanje Informacijskega pooblaščenca (pisarniški material, potni stroški, čiščenje, obratovalni stroški, študentsko delo, poštne storitve, izobraževanje zaposlenih, izdelava brošur ipd.) Večji del stroškov je predstavljala najemnina za poslovne prostore.

2 DELO NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

2.1. Pravna ureditev na področju dostopa do informacij javnega značaja v Republiki Sloveniji

Pravico dostopa do informacij javnega značaja je zakonodajalec zagotovil že z Ustavo Republike Slovenije[9]. Ta v drugem odstavku 39. člena določa, da ima vsakdo pravico dobiti informacijo javnega značaja, za katero ima v zakonu utemeljen pravni interes, razen v primerih, ki jih določa zakon. Čeprav je pravica dostopa do informacij javnega značaja ena od temeljnih človekovih pravic in kot taka tudi povzdignjena na ustavno raven, se je začela uveljavljati šele 11 let po sprejetju Ustave, in sicer s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja[10]. Dotlej so se posamezne določbe o javnosti informacij pojavljale le v nekaterih zakonih, celostno pa jih je uredil šele ZDIJZ. Tega je Državni zbor sprejel konec februarja 2003, veljati pa je začel 22. 3. 2003.

ZDIJZ sledi usmeritvam mednarodnih aktov in Evropske unije. Njegov namen je zagotoviti javnost in odprtost delovanja javne uprave ter vsakomur omogočiti dostop do javnih informacij, torej tistih, ki so povezane z delovnimi področji organov javne uprave. Zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb. S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenašajo direktive Evropske skupnosti: Direktiva 2003/4/ES Evropskega parlamenta in Sveta o javnem dostopu do okoljskih informacij in razveljavitvi Direktive 90/313/EGS, ki je začela veljati 28. 1. 2003, in Direktiva 2003/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, ki je začela veljati 17. 11. 2003.

Leta 2005 je bil z novelo ZDIJZ narejen še korak naprej. Novela je namreč zožila možnost neupravičenega zapiranja dostopa do informacij in uvedla številne novosti, kot so ponovna uporaba informacij javnega značaja in pristojnosti upravne inšpekcije na področju izvajanja tega zakona. Najpomembnejša novost je bil zagotovo test javnega interesa. Z novelo je bila tudi poudarjena odprtost pri podatkih o porabi javnih sredstev in podatkih, povezanih z delovnim razmerjem ali opravljanjem javne funkcije. S tem se je Slovenija pridružila tistim demokratičnim državam, ki, kadar gre za javni interes, tudi izjeme obravnavajo s pridržkom.

2.2. Število vloženih pritožb in število rešenih zadev

ZDIJZ zagotavlja dostop do informacij, ki so že ustvarjene, in sicer v kakršnikoli obliki. S tem zakon zagotavlja preglednost porabe javnega denarja in odločitev javne uprave, saj ta dela v imenu ljudi in za ljudi. Zavezanci za dostop do informacij javnega značaja so vsi državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb – zakon jih imenuje s skupno besedo organi. Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira z delovnega področja organa, obstaja pa v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva, ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali ga je pridobil od drugih oseb. Informacije javnega značaja so prosto dostopne vsem, zato pravnega interesa za pridobitev informacije ni treba izkazovati, dovolj sta radovednost in želja po znanju ter obveščenosti. Vsak prosilec ima na svojo zahtevo od organa pravico pridobiti informacijo javnega značaja, in sicer tako, da jo dobi na vpogled ali dobi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Organ mora o zahtevi odločiti v 20 delovnih dneh, v izjemnih okoliščinah lahko rok podaljša za največ 30 delovnih dni. Če organ v zakonitem roku ne odgovori, se šteje, da je zahtevo zavrnil. Prosilec ima pravico do pritožbe zoper odločbo, s katero je organ zahtevo zavrnil, ter zoper sklep, s katerim je organ zahtevo zavrgel. O pritožbi odloča Informacijski pooblaščenec. Prav tako ima prosilec pravico do pritožbe, če organ vztraja pri molku, če mu organ tudi po ponovljeni zahtevi ne omogoči seznanitve z informacijo, ki jo je navedel v zahtevi, in tudi, če ne dobi informacije v obliki, ki jo je zahteval. Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen. Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko organ prosilcu zaračuna materialne stroške.

9 Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006; v nadaljevanju Ustava RS.
10 Uradni list RS, št. 24/2003; v nadaljevanju ZDIJZ.

Organ lahko prosilcu dostop do zahtevane informacije zavrne, če se zahteva nanaša na eno izmed izjem, določenih v prvem odstavku 6. člena ZDIJZ (tajni podatek, poslovna skrivnost, osebni podatek, davčna tajnost, sodni postopek, upravni postopek, statistična zaupnost, dokument v izdelavi, notranje delovanje organa, varovanje naravne oziroma kulturne vrednote). Kljub navedenim izjemam iz prvega odstavka 6. člena ZDIJZ se dostop do zahtevane informacije dovoli tudi, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali z delovnim razmerjem javnega uslužbenca. Če so v dokumentu, ki ga zahteva prosilec, informacije, ki pomenijo eno od izjem iz 6. člena ZDIJZ, to ni razlog, da organ zavrne dostop do celotnega dokumenta. Organ mora v skladu[11] z 21. členom Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja zavarovane informacije prekriti in prosilcu omogočiti vpogled v preostanek dokumenta (ali fotokopije ali elektronskega zapisa).

Leta 2008 je bilo vloženih 169 pritožb zoper odločbe, s katerimi so organi zavrnili zahteve po dostopu ali ponovni uporabi informacij javnega značaja. Informacijski pooblaščenec je izdal 129 odločb, 8 posameznikov je pritožbo umaknilo, v 5 primerih je bila pritožba s sklepom zavržena.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 prejel 259 pritožb zaradi molka organa. V teh primerih je organ pozval, naj čim prej odloči o zahtevi prosilca. V 221 primerih so zavezanci po pozivu prosilcem dostop do želenih informacij javnega značaja odobrili, v preostalih primerih pa organi posameznikom želenih informacij niso posredovali, zato so ti znova vložili pritožbo Informacijskemu pooblaščencu, ki je v nadaljevanju postopka odločal z odločbo. Pet prosilcev je pritožbo umaknilo.

Pri reševanju pritožb posameznikov je včasih potreben tudi ogled brez prisotnosti strank in javnosti, t. i. ogled in camera, s pomočjo katerega Informacijski pooblaščenec ugotovi dejansko stanje dokumentov pri organu. Leta 2008 je bilo opravljenih 55 ogledov *in camera*.

Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec prejel 102 prošnji za pomoč in različna vprašanja posameznikov glede dostopa do informacij javnega značaja, predvsem o tem, ali je določen dokument informacija javnega značaja. Informacijski pooblaščenec je vsem odgovoril v okviru svojih pristojnosti, največkrat jih je napotil na pristojno institucijo. Informacijski pooblaščenec je namreč drugostopenjski organ, ki odloča o pritožbi, in ni pristojen, da v fazi, ko mora odločati organ prve stopnje, odgovarja na konkretna vprašanja, ali je določen dokument informacija javnega značaja ali ne. V skladu z 32. členom ZDIJZ je za dajanje mnenj na področju dostopa do informacij javnega značaja pristojno Ministrstvo za javno upravo.

2.3. Število vloženih tožb na Upravnem sodišču, število sodb Upravnega in Vrhovnega sodišča

Pritožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca ni možna, mogoče pa je sprožiti upravni spor. Leta 2008 je bilo zoper odločbe Informacijskega pooblaščenca na Upravnem sodišču vloženih 18 tožb (zoper 14 % izdanih odločb). Relativno majhno število tožb kaže na večjo uveljavitev transparentnosti in odprtosti javnega sektorja glede njegovega delovanja in tudi na sprejemanje odločb Informacijskega pooblaščenca s strani organov in prosilcev.

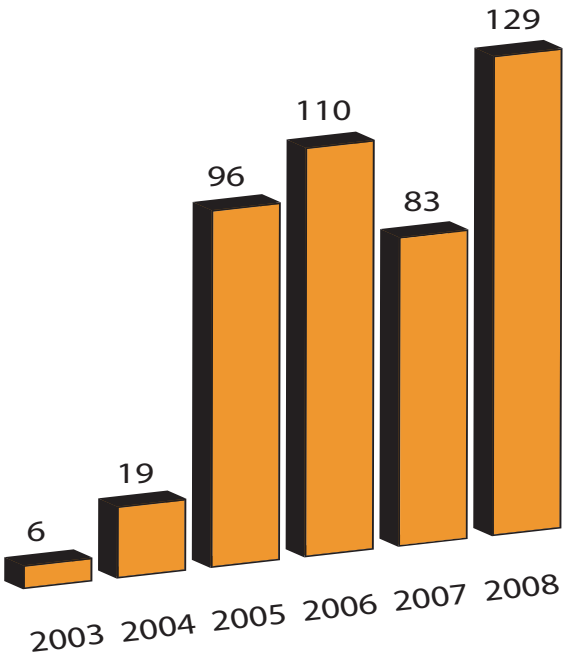
Sodišče je leta 2008 izdalo 28 sodb glede tožb, ki so bile vložene zoper odločbe Informacijskega pooblaščenca. V 22 primerih je tožbam ugodilo, izpodbijano odločbo odpravilo in zadevo vrnilo Informacijskemu pooblaščencu v ponovno odločanje, v enem primeru je tožbi delno ugodilo, v štirih primerih pa je Upravno sodišče tožbo zavrnilo.

Leta 2008 je Vrhovno sodišče odločilo v dveh primerih, ko je bila zoper sodbo Upravnega sodišča vložena revizija. Sodišče je obe pritožbi zavrnilo in potrdilo izpodbijani sodbi.

11 Uradni list RS, št. 76/2005 in 119/2007.

2.4. Statistika po posameznih področjih ZDIJZ

Število izdanih odločb na področju dostopa do informacij javnega značaja se je v primerjavi z letom 2007 močno povečalo. Leta 2008 je bilo izdanih 129 odločb, od tega 9 v zadevah, ki jih je Informacijski pooblaščenec prejel v reševanje leta 2007.



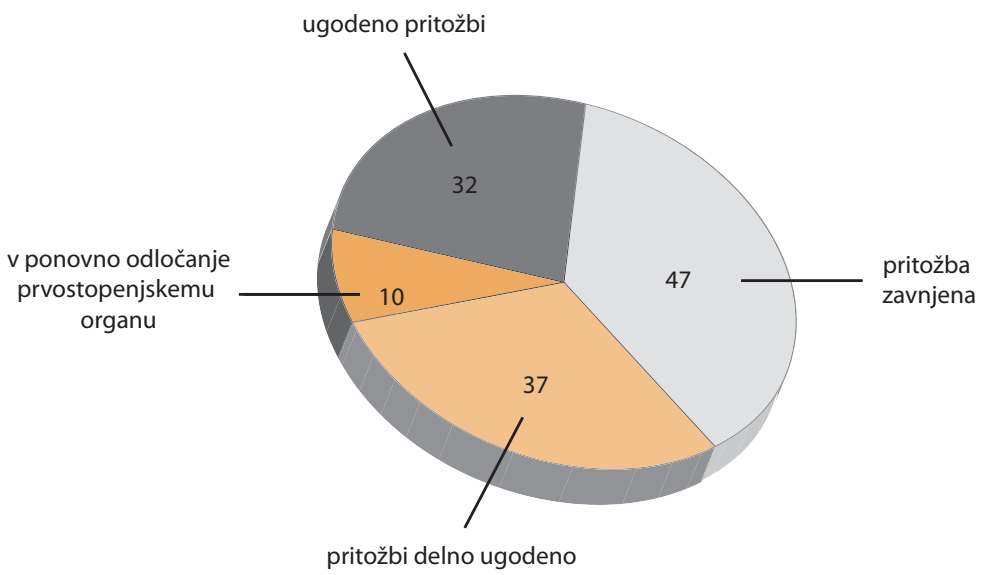
Slika 3:

Število izdanih odločb na področju dostopa do informacij javnega značaja med letoma 2003 in 2008.

Informacijski pooblaščenec je v izdanih odločbah:

- *v 32 primerih pritožbi ugodil in rešil zadevo v korist prosilcev,*
- *v 47 primerih pritožbo zavrnil,*
- *v 37 primerih dostop do informacije delno odobril,*
- *v 10 primerih zadevo vrnil v ponovno odločanje prvostopenjskemu organu,*
- *v dveh primerih pritožbo zavrgel, v enem primeru pa je odločbo prvostopenjskega organa razglasil za nično.*

Slika 4: Odločitev Informacijskega pooblaščenca glede prejetih pritožb.



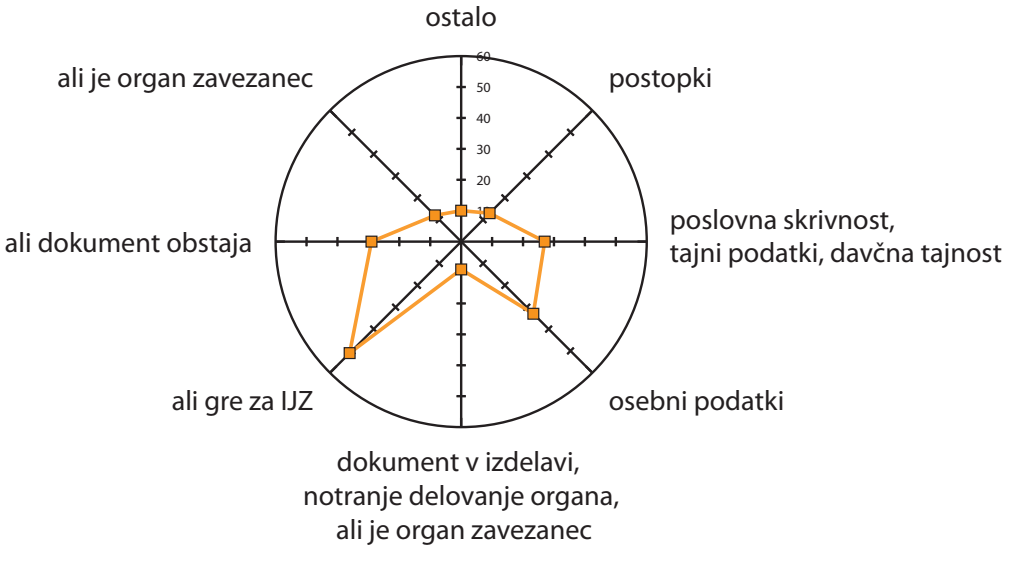
Informacijski pooblaščenec je v odločbah vsebinsko odločal oziroma presojal:

- *ali zahtevani dokument izpolnjuje pogoje za obstoj informacije javnega značaja v skladu s prvim odstavkom 4. člena ZDIJZ (51);*

- *ali zahtevani dokumenti vsebujejo osebne podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z ZVOP-1-UPB1 (33);*
- *ali prosilci zahtevajo informacije oziroma podatke, ki so v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, opredeljeni kot poslovna skrivnost (22);*
- *ali zavezanec sploh ima dokument oziroma informacijo javnega značaja, ki jo je prosilec zahteval (29);*
- *ali je organ, na katerega je bila zahteva po dostopu do informacije javnega značaja naslovljena, sploh zavezanec v skladu z ZDIJZ, ki v 1. členu 1. odstavka?? določa, da so zavezanci za dostop do informacij javnega značaja vsi državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb, torej ves javni sektor (12);*
- *ali je interes javnosti glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije (4);*
- *ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi pravdnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi le-tega (5);*
- *ali so zahtevane informacije podatki iz dokumentov, ki so v postopku izdelave in so še predmet posvetovanja v organu, njihovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje vsebine dokumentov (4);*
- *ali so zahtevane informacije podatki iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov, in bi njegovo razkritje povzročilo motnje v delovanju oziroma dejavnosti organa (5);*
- *ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi upravnega postopka, in bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi le-tega (4);*
- *ali so zahtevane informacije podatki, ki so na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljeni kot tajni (4);*
- *ali so zahtevane informacije podatki, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti, skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek (1);*
- *ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim ali zaradi postopka s prekrški, in bi njihovo razkritje škodovalo izvedbi pregona oziroma postopka (4);*
- *ali je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko pravico – v takem primeru se prosilcu omogoči seznanitev z informacijo tako, da se mu jo da na vpogled (3);*
- *ali gre za ponovno uporabo informacije javne značaja (3).*

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 izdal šest odločb v zadevah, v katerih so bile vložene tožbe na upravno sodišče, ki je odločilo, da mora Informacijski pooblaščenec o zadevah ponovno odločati.

Slika 5: Odločbe na področju ZDIJZ glede na različne izjeme. (Opomba: ena odločba se lahko nanaša na več izjem).

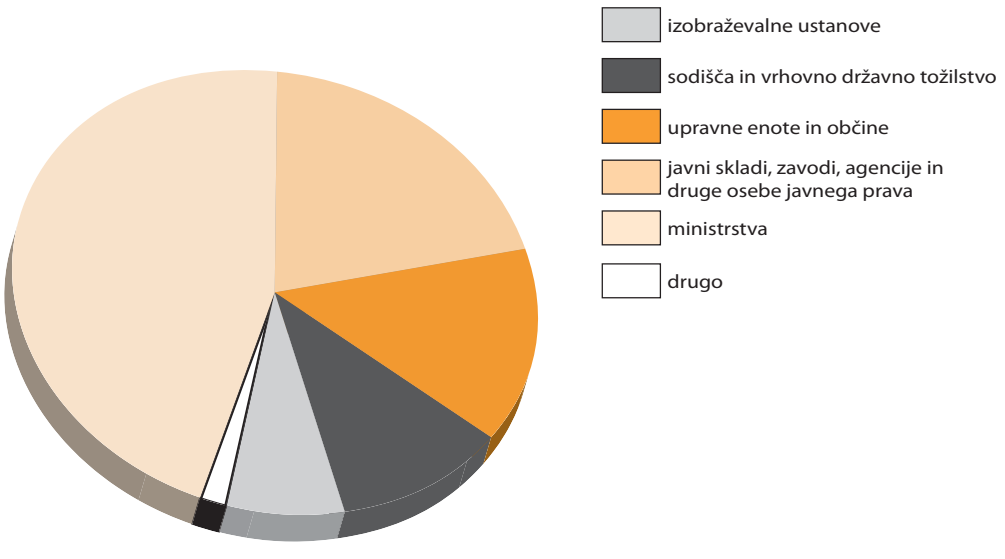


Pritožbe prosilcev zaradi zavrnitve dostopa do informacij javnega značaja so zadevale naslednje skupine zavezancev:

- *ministrstva, organe v njihovi sestavi (57),*
- *javne sklade, zavode, agencije in druge osebe javnega prava (25),*
- *upravne enote in občine (18),*
- *sodišča in vrhovno državno tožilstvo (14),*
- *izobraževalne ustanove (9),*
- *zdravstvene ustanove (1),*
- *Varuha človekovih pravic RS (1).*

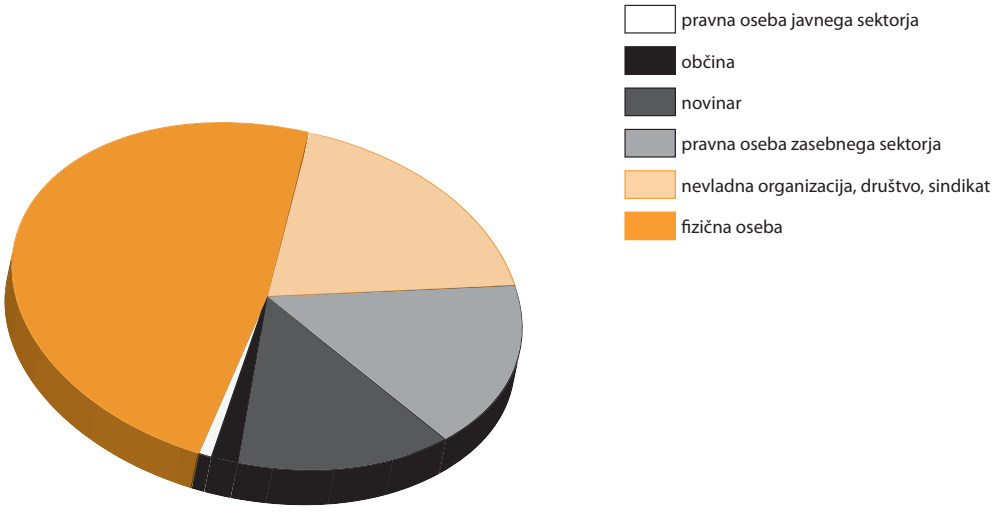
Štiri pritožbe so se nanašale na pravne osebe zasebnega sektorja, za katere pa je bilo ugotovljeno, da niso zavezanci po ZDIJZ.

Slika 6: Pritožbe prosilcev glede na zavezanca.



V 59 primerih so bili prosilci fizične osebe, v 23 primerih so se pritožile nevladne organizacije, različna združenja in društva ter sindikati. Pravne osebe zasebnega sektorja so se zaradi neizročitve zahtevanih informacij pritožile 20-krat. Novinarji so se pritožili 17-krat, občine dvakrat in pravna oseba javnega sektorja enkrat.

Slika 7: Struktura prosilcev za dostop do informacij javnega značaja.



2.5. Storjeni prekrški po ZDIJZ, ZInfP in ZMed

Leta 2008 je bil uveden po en postopek za prekrške zaradi kršitve 23. člena ZDIJZ, 45. člena ZMed in 10. člena ZInfP. Zaradi kršitve 23. člena ZDIJZ je bil kršitelju izrečen opomin, postopka zaradi kršitve določb ZMed in ZInfP pa sta bila ustavljena.

2.6. Predstavitev najodmevnejših in precedenčnih primerov po področjih

V nadaljevanju je predstavljenih nekaj najzahtevnejših in najzanimivejših odločb iz leta 2008, ki so razvrščene po posameznih področjih.

2.6.1. Ali organ razpolaga z zahtevanim dokumentom

V odločbi št. 021-61/2008 z dne 6. 11. 2008 je Informacijski pooblaščenec pritožbo Amnesty International Slovenije zoper Policijo zavrnil. Prosilec je zahteval podatke o številu izbrisanih, ki so bili in so morebiti še vedno v postopku odstranjevanja iz države, podatek o številu izbrisanih oseb, ki so bile iz države dejansko odstranjene, ter opis morebitnih usmeritev ali navodil Ministrstva za notranje zadeve ali policije policistom in/ali Centru za tujce v zvezi z izvajanjem Zakona o tujcih v primerih izbrisanih oseb. Prosilec je nato dodatno zahteval podatek o formalnem stanju postopka odstranitve določenega tujca iz države.

Informacijski pooblaščenec je najprej ugotovil, da informacije, ki jih je zahteval prosilec, v celoti spadajo v delovno področje organa. Organ je namreč, v skladu z 21. členom Zakona o državni upravi[12] ustanovljen kot organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve in spada med upravne organe. Delovno področje organa je določeno z Zakonom o policiji[13], ki v 1. členu določa, da organ opravlja naloge, določene s tem in drugimi zakoni in podzakonskimi predpisi. Iz tretjega odstavka 64. člena Zakona o tujcih[14] med drugim izhaja, da je policija pristojna za opravljanje mejne kontrole, za zavrnitev tujca na meji, izdajo vizuma na meji, razveljavitev vizuma, prisilno odstranitev tujca, dovolitev zadrževanja ter za druge ukrepe in odločitve v zvezi s tujci na meji ali v državi, ki jih določa zakon, ter je prekrškovni organ za odločanje o prekrških po tem zakonu. Informacijski pooblaščenec je ugotovil tudi, da iz evidenc o prisilno odstranjenih tujcih, ki jih organ vodi na podlagi 63. člena ZTuj in 85. člena ZTuj-1, ni razvidno, ali gre za tujce, državljane nekdanjih republik SFRJ, ki spadajo v t. i. kategorijo izbrisanih ali za druge tujce. Organ torej s podatki o izbrisanih, ki so bili in so morebiti še vedno v postopku odstranjevanja iz države, in sicer glede na različne parametre, ki jih je določil prosilec (neformalna napotitev čez državno mejo, prisilna odstranitev iz države, postopki odstranitve iz države, ki so še v teku, in prostovoljna odstranitev iz države), ne razpolaga.

Upoštevaje vse navedeno, je Informacijski pooblaščenec zaključil, da organ nima pravne podlage, da bi povezal zbirke, ki jih vodi na podlagi ZTuj in ZTuj-1 s centralnim registrom prebivalstva in tako ustvaril informacijo, ki jo zahteva prosilec. Takšna obdelava osebnih podatkov bi bila v nasprotju z določbami ZVOP-1-UPB1. Ne glede na dejstvo, da prosilec zahteva le številčne podatke o osebah, t. i. izbrisanih, zoper katere je bil uporabljen ukrep odstranitve tujca iz države, pa bi organ do teh podatkov lahko prišel le z obdelavo osebnih podatkov. V obravnavanem primeru tako ni izpolnjen kriterij materializirane oblike za obstoj informacije javnega značaja, saj organ s podatki, ki jih je zahteval prosilec, ne razpolaga. Ker organ z dokumentom, ki ga zahteva prosilec, ne razpolaga, ni mogoče govoriti o obstoju informacije javnega značaja. Organi informacij niso dolžni zbirati, pridobivati od drugih, obdelovati ali analizirati tako, da bi po kriterijih in kategorijah, ki jih določijo prosilci, iz neobdelanih in razpršenih podatkov ustvarili nov dokument, ki bi prosilcu omogočal neposredno seznanitev z zahtevano informacijo. Organi, zavezanci po ZDIJZ, so dolžni le omogočiti dostop do že obstoječih informacij.

12 Uradni list RS, št. 113/2005; v nadaljevanju ZDU-1.
13 Uradni list RS, št. 107/2006 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZPol.
14 Uradni list RS, št. 1/1991; v nadaljevanju ZTuj in Uradni list RS, št. 71/2008 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZTuj -1.

2.6.2. Varovani osebni podatki

V odločbi št. 021-124/2008/12 z dne 19. 12. 2008 je Informacijski pooblaščenec pritožbi prosilke zoper Občino Medvode delno ugodil, izpodbijano odločbo organa odpravil in mu naložil, da mora v 15 dneh po prejemu odločbe prosilki posredovati fotokopije zahtevanih dokumentov v zvezi s potovanji, ki jih je plačala občina, v njih pa je treba prekriti osebne podatke.

Občina je v skladu s prvim odstavkom 1. člena ZDIJZ, ki določa, da so zavezanci po tem zakonu državni organi, organi lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb, zavezana k spoštovanju ZDIJZ.

Zahtevani dokumenti so že sami po sebi povezani z delom organa, saj gre za informacije, ki se nanašajo na porabo proračunskih sredstev organa. Na ogledu in camera je bilo ugotovljeno, da organ ne razpolaga z vsemi zahtevanimi dokumenti, torej zahtevana informacija javnega značaja ne obstaja, zato je Informacijski pooblaščenec v tem delu pritožbo prosilke kot neutemeljeno zavrnil.

Prosilka je zahtevala dokumente, ki nakazujejo na upravičeno oziroma neupravičeno porabo javnih sredstev. Informacijski pooblaščenec je najprej ugotovil, da zahtevani dokumenti niso bili sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem nadzornega odbora, ampak služijo le kot pripomoček, dokaz porabe javnih sredstev, zakonitost porabe pa bo nadzorni odbor v konkretnem postopku šele ugotavljal, česar posredovanje zahtevanih dokumentov vsekakor ne bo ogrozilo. Informacijski pooblaščenec je poudaril, da je namen ZDIJZ ravno zagotoviti javnost in odprtost delovanja organov, pri čemer si morajo organi prizadevati, da dosežejo čim večjo obveščenost javnosti o svojem delu, državljani pa imajo pravico, da si o delu državnih organov oblikujejo svoje mnenje. Morebitno negativno mnenje, ki bi si ga lahko prosilka oziroma širša javnost upravičeno ali neupravičeno ustvarila po seznanitvi z določeno informacijo, zavezanci po ZDIJZ ne morejo uporabiti kot argument za zapiranje dostopa. V interesu javnosti so pogosto informacije, ki so za zavezani organ negativne (na primer takšne, ki odražajo slabo delo, neracionalno upravljanje, počasnost, neodzivnost, celo sum korupcije ali drugih neetičnih ali kaznivih dejanj), zato je po navadi prav dostop do takšnih informacij ocenjen kot »v prevladujočem interesu javnosti«. Funkcija nadzora omogoča državljanom nadzor nad delom javne uprave, nadzor nad pravilnostjo dela javnih oblasti in nadzor nad porabo proračunskega denarja, ker preprečuje slabo upravljanje, zlorabo oblasti in korupcijo.

Informacijski pooblaščenec je nadalje ugotovil, da določeni dokumenti, ki jih zahteva prosilka, vsebujejo osebne podatke. Vendar nima vsak osebni podatek tudi statusa t. i. varovanega osebnega podatka oziroma, povedano drugače, razkritje osebnega podatka je v določenih primerih lahko dopustno, kar velja tudi za razkritje v okviru izvrševanja pravice do dostopa do informacij javnega značaja. Tako je seznam fizičnih oseb, torej seznam udeležencev izleta v Benetke, prosto dostopna informacija javnega značaja, saj je bil njihov izlet plačan iz proračunskih sredstev organa. Glede imena, priimka in delovnega mesta javnih uslužbencev je Informacijski pooblaščenec pojasnil, da ima oseba, zaposlena v javnem sektorju, bistveno zmanjšano pričakovanje zasebnosti zaradi načela odprtosti, ki terja transparentno delovanje organa s ciljem čim večje udeležbe državljanov pri izvajanju oblasti. Javni uslužbenec ni upravičen pričakovati zasebnosti glede svojega imena, naziva, položaja, plače, službenega naslova in tistih delov iz uspešne prijave na delovno mesto, ki izkazujejo kvalifikacije osebe, potrebne za določeno delovno mesto. Zato so v skladu z ZDIJZ ne glede na varstvo osebnih podatkov prosto dostopni tisti osebni podatki, ki so povezani z opravljanjem javne funkcije oziroma delovnega razmerja javnega uslužbenca. Osebni podatki v drugih dokumentih se nanašajo na osebe (turistična vodnica, oseba, ki je sestavila račun), ki niso javni uslužbenci, zato predstavljajo varovane osebne podatke v skladu z ZVOP-1. Upoštevaje navedeno jih je organ dolžan prekriti oziroma prosilki omogočiti t. i. delni dostop do zahtevane informacije.

2.6.3. Poslovna skrivnost

V odločbi št. 021-75/2008/7 z dne 17. 12. 2008 je Informacijski pooblaščenec ugodil pritožbi prosilca Inter Koop d. o. o. zoper Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije (v

nadaljevanju MORS). Prosilec je navedel, da želi vpogledati v ponudbeno dokumentacijo vseh ponudnikov za javno naročilo čistilnega in toaletnega materiala MORS 51/2007, in sicer izključno v prilogo 8 vseh ponudnikov za vse sklope (ustreznost ponujenega proizvoda posameznega ponudnika zahtevam naročnika). Informacijski pooblaščenec je organu naložil, da mora prosilcu v 15 dneh od vročitve odločbe omogočiti vpogled v zahtevano dokumentacijo.

Prosilec je zahteval dostop do dokumentov, ki so bili pridobljeni v okviru postopka javnega naročanja. Zahtevani dokumenti nedvomno sodijo v delovno področje organa, saj je organ skladu z Zakonom o javnem naročanju[15] pri javnem naročanju blaga kot upravni organ zavezan k uporabi določb navedenega zakona. Pri nabavi blaga je organ kot proračunski uporabnik zavezan k izvajanju javnih naročil, katerih glavni cilj je gospodarna nabava blaga. Ker organ z zahtevanimi informacijami razpolaga in so te v materializirani obliki, je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da zahtevane informacije izpolnjujejo vse temeljne pogoje za obstoj informacije javnega značaja.

Zaradi morebitnega vpliva odločbe na pravice in pravne koristi ponudnikov, v katerih dokumentacijo je želel prosilec vpogledati, je organ v postopek pozval vse subjekte, ki so sodelovali v postopku javnega naročanja. Skoraj vsi so izjavili, da zahtevani dokumenti zanje predstavljajo poslovno skrivnost. Po 39. členu Zakona o gospodarskih družbah[16] je poslovna skrivnost opredeljena kot podatek, ki ga določi družba s pisnim sklepom. S tem sklepom morajo biti seznanjeni družbeniki, delavci, člani organov in druge osebe, ki so dolžne varovati poslovno skrivnost. Ne glede na to, pa se za poslovno skrivnost štejejo tudi podatki, ki kot taki niso določeni s sklepom družbe, vendar je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščena oseba. ZGD-1 tudi izrecno določa, da se za poslovno skrivnost ne morejo določiti podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvah zakona ali dobrih poslovnih običajev. Ker je prosilec zahteval dostop do dokumentov, ki so bili pridobljeni v okviru postopka javnega naročanja, ki je urejen v ZJN-2, je Informacijski pooblaščenec primarno ugotavljal, ali so zahtevani podatki javni že na podlagi določb ZJN-2, ki v 22. členu med drugim določa, da je celotna dokumentacija o oddanem javnem naročilu javna, če ne vsebuje poslovnih skrivnosti ali tajnih podatkov, ter da mora naročnik ponudniku na njegovo zahtevo dovoliti vpogled v druge ponudbe in ostalo dokumentacijo po sprejemu odločitve za oddajo naročila. V ZJN-2 je določeno tudi, da določbe ZDIJZ glede vpogleda v dokumentacijo o javnem naročilu v času od odpiranja ponudb do sprejema odločitve o oddaji naročila ne veljajo. V konkretnem primeru je bila odločitev o oddaji javnega naročila že sprejeta, kar pomeni, da navedena izključitev ni bila podana, zato so se določbe ZDIJZ uporabljale.

Postopki javnih naročil morajo biti pregledni (transparentni), s tem pa je povezana tudi zahteva po javnosti (publiciteti). Preglednost in javnost postopkov sta določena v javnem interesu in v interesu zainteresiranih ponudnikov, razvidna morata biti namen in način porabe javnih sredstev. ZJN-2 torej zaradi načela transparentnosti izrecno določa javnost nekaterih dokumentov, zato izjema poslovne skrivnosti ne pride v poštev. Za poslovno skrivnost nikoli ne more biti označena cena iz ponudbe in v primeru merila ekonomsko najugodnejše ponudbe tisti podatki, ki odražajo izpolnjevanje pogojev. Javnost mora namreč imeti prek dostopa do informacij javnega značaja možnost preveriti, ali je izbrana ponudba zadostila vsem pogojem in merilom, ki jih je postavil naročnik. Tako pride do izraza nadzorna funkcija pravice dostopa do informacij javnega značaja, ki preprečuje slabo upravljanje in napake pri izvajanju oblasti, med njimi tudi napake v postopkih javnega naročanja. Vsak, ki vstopa v poslovno razmerje z državnim organom oziroma želi pridobiti javno naročilo, se mora zavedati, da je njegova svoboda pri opredelitvi podatkov za poslovno skrivnost omejena ravno zaradi zahteve po transparentnem delovanju državnih organov, zlasti pri podatkih, ki so povezani s porabo javnih sredstev. Ponudniki in naročniki se morajo zavedati, da popolnega varstva poslovne skrivnosti v pogodbi, sklenjeni na podlagi postopka javnega naročila, ne morejo pričakovati.

2.6.4. Davčna tajnost

V odločbi št. 021-47/2008 z dne 22. 4. 2008 je Informacijski pooblaščenec ugodil pritožbi prosilca in Okrajnemu sodišču v Domžalah naložil, da mora prosilcu po pošti posredovati fotokopije zahtevane informacije. Prosilec je zahteval dokument, iz katerega izhaja, kdaj

15 Uradni list RS, št. 128/2006, v nadaljevanju ZJN-2.
16 Uradni list RS, št. 42/2006, 60/2006, 10/2008 in 68/2008; v nadaljevanju ZGD-1.

je sodišče dobilo plačano celotno kupnino za določeno nepremičnino, ki se je prodala na javni dražbi, ter kdaj, kako in kam je sodišče nakazalo kupnino upniku.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je izvajanje sodne oblasti (kamor sodi tudi dovolitev izvršbe in zavarovanja) del javnopravnih nalog organa in s tem spada v njegovo delovno področje. Stvarna pristojnost za vodenje postopka, po katerem sodišča opravljajo prisilno izvršitev terjatev na podlagi izvršilnih naslovov in verodostojnih listin, je v pristojnosti okrajnih sodišč, kamor sodi tudi organ (5. člen Zakona o izvršbi in zavarovanju[17]). Prosilec je zahteval dostop do dokumentov, ki so nastali v izvršilnem postopku, v okviru katerega so upniki uveljavljali pravico do poplačila svoje terjatve s prodajo nepremičnine na javni dražbi. Dokumenta, iz katerih izhajajo odgovori na zastavljena vprašanja prosilca, sta »obvestilo o sprejeti gotovini« in plačilni nalog. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je datum prejema kupnine za določeno nepremičnino informacija javnega značaja. Organ je zato dolžan prosilcu posredovati »obvestilo o sprejeti gotovini« in plačilni nalog iz spisa, iz katerega izhaja datum prejema kupnine. Ker pa »obvestilo o sprejeti gotovini« vsebuje tudi druge podatke, ki jih prosilec ne zahteva, jih je organ dolžan izbrisati.

Ker je eden izmed stranskih intervenientov zatrjeval, da se zahtevane informacije nanašajo na podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek, se je Informacijski pooblaščenec ukvarjal še z vprašanjem, ali zahtevani podatki sodijo pod to izjemo. Pojem zaupnosti davčnega postopka je v celoti vezan na davčno tajnost. Na navedeno kaže tudi načelo tajnosti postopka iz 8. člena Zakona o davčnem postopku[18], po katerem se podatki davčnih zavezancev obravnavajo kot davčna tajnost v skladu z zakoni, ki urejajo pobiranje davkov. Pojem davčne tajnosti je opredeljen v 15. členu ZDavP-2, ki določa, da mora davčni organ kot zaupne varovati podatke, ki jih davčni zavezanec v davčnem postopku posreduje davčnemu organu, ter druge podatke v zvezi z davčno obveznostjo zavezancev za davek, s katerimi razpolaga davčni organ. V skladu s 17. členom ZDavP-2, ki ureja ukrepe in postopke za varovanje davčne tajnosti pri davčnem organu, mora biti vsak podatek, dokument ali zbirka podatkov, ki vsebuje podatke, ki so davčna tajnost, vidno označen kot tak, razen če minister, pristojen za finance, s predpisom iz petega odstavka tega člena določi drugače. Na davčno tajnost se lahko sklicuje le državni organ, ki odloča v davčnem postopku.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da stranski intervenient sicer sodi med organe, ki se na navedeno izjemo lahko sklicujejo, vendar pa dokumenti – odredbe, iz katerih izhajajo zahtevane informacije, niso označene z oznako davčna tajnost; informacije je namreč v okviru izvršilnega postopka ustvaril organ, in ne stranski intervenient. V obravnavanem primeru je bistveno dejstvo, da zahtevana informacija ne posega v sam davčni postopek oziroma se ne nanaša na podatke, ki jih je zavezan organ oziroma stranski intervenient dolžan varovati kot zaupne. Gre namreč zgolj za informacijo, da je konkretni stranski intervenient upnik in zato prejemnik kupnine na določen tekoči račun. Takšna informacija ne razkriva konkretnega davčnega zavezanca, ki ga je v skladu z ZDavP-2 treba varovati. Zato informacija o upniku in številki njegovega tekočega računa, ki izhaja iz odredbe v konkretni izvršilni zadevi, ni izjema davčne tajnosti.

2.6.5. Dokument v izdelavi

V odločbi št. 021-141/2008 z dne 18. 12. 2008 je Informacijski pooblaščenec odločil, da je pritožba prosilca zoper Mestno občino Ljubljana utemeljena in da mu je organ dolžan v petih delovnih dneh posredovati fotokopijo dokumenta ali omogočiti vpogled v Neodvisno oceno nove generacije planskih aktov MOL (v nadaljevanju ocena) nizozemskega urbanista Jana Vogelija, ki jo sestavljata dokumenta Assessment of Strategic Spatial Plan ter Draft Assessment of Implementation Plan. Prosilec je navedel, da je po neuradnih podatkih ocena do novih aktov precej kritična, še posebej kar se tiče varstva ljubljanskih zelenih klinov, neutemeljenega širjenja mesta na nepozidane površine in pomanjkljivega načrtovanja razvoja javnega transporta. Zanima ga nevtralni, s politiko neobremenjeni pogled priznanega nizozemskega urbanista na naše urbanistično načrtovanje. Organ je zahtevo prosilca zavrnil, ker naj bi šlo za dokument, ki je v postopku izdelave in je še

17 Uradni list RS, št. 3/2007 – uradno prečiščeno besedilo 4, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZIZ.
18 Uradni list RS, št. 117/2006; v nadaljevanju ZDavP-2.

predmet posvetovanja v organu, njegovo razkritje pa bi povzročilo napačno razumevanje njegove vsebine.

Organ v konkretni zadevi kot organ lokalne skupnosti v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi[19] že po izrecni določbi prvega odstavka 1. člena ZDIJZ sodi v krog organov, ki so zavezanci po ZDIJZ. Informacijski pooblaščenec se je moral najprej opredeliti glede vprašanja, ali zahtevani dokument spada v delovno področje organa. Informacije javnega značaja so samo tiste informacije, ki izvirajo iz delovnega področja organa, to je informacije, ki so nastale v zvezi z izvajanjem javnopravnih nalog oziroma v zvezi z javnopravno dejavnostjo organa. Gre za informacijo, ki jo je organ izdelal pri svojem delu in v postopkih, za katere je pristojen v skladu s splošnimi predpisi. Hkrati ni nujno, da organ, ki je zavezanec po ZDIJZ, pri nastanku določene informacije kakorkoli sodeluje, zadostuje tudi, da informacijo pridobi od drugih oseb oziroma jo zanj druge osebe po naročilu izdelajo. To velja zlasti, kadar organ informacije po uradni dolžnosti pridobi od drugih organov ali oseb, ker obstaja zakonsko predpisana dolžnost ali pogodbena obveznost teh oseb, da mu informacije posredujejo. Prosilec je v konkretnem primeru od organa zahteval dokument, v katerem je neodvisni tuji ocenjevalec izdelal oceno sprejetih planskih aktov Mestne občine Ljubljana. Ocena je bila narejena na podlagi naročila organa, saj je bila po navedbah organa z ocenjevalcem sklenjena ustrezna pogodba. Zakon o urejanju prostora[20] v 14. in 15. točki prvega odstavka 2. člena določa, da so organi lokalnih skupnosti nosilci urejanja prostora, ki odločajo ali soodločajo o zadevah urejanja prostora, ter da je pripravljavec prostorskega akta organ lokalne skupnosti, ki je tudi odgovoren za njegovo pripravo. Naročilo navedene ocene torej nedvomno spada v delovno področje organa.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil tudi, da v konkretnem primeru ni podan nobeden izmed treh elementov, ki so pogoj za obstoj izjeme iz 9. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj ocena, ki jo je pripravil neodvisni tuj strokovnjak ni bila več v postopku izdelave in ni bila več predmet posvetovanja s strokovnjakom, ki je oceno pripravil, saj jo je le-ta končal in poslal organu. Organ ni izkazal nastanka škode v primeru razkritja dokumenta. Razkritje dokumenta v izdelavi bi moralo povzročiti napačno razumevanje njegove vsebine. Le dejstvo, da je ocena po navedbah organa predmet strokovnega proučevanja na Oddelku za urejanje prostora s pavšalno navedbo, da bi razkritje lahko povzročilo napačno razumevanje njene vsebine, namreč ne zadošča za obstoj škode v smislu napačnega razumevanja vsebine dokumenta. Ob tem je Informacijski pooblaščenec še opozoril, da ne gre prezreti dejstva, da je organ izdelavo zahtevanega dokumenta naročil pri zunanjem izvajalcu in mu storitev tudi že plačal s sredstvi iz proračuna Mestne občine Ljubljana, kar pomeni, da gre v konkretnem primeru za informacijo javnega značaja, ki je bila plačana iz javnih sredstev. Kadar gre za porabo javnih sredstev, ZDIJZ še posebej poudarja potrebo po transparentnosti delovanja organov in pomen nadzora javnosti, ki mora imeti možnost nadzorovati pravilnost delovanja celotnega javnega sektorja.

2.6.6. Ali je organ zavezanec

V odločbi št. 0900-243/2008 z dne 10. 12. 2008 je Informacijski pooblaščenec zavrnil pritožbo prosilca zoper Poslansko skupino SDS. Prosilec je na Poslansko skupino SDS oziroma na njenega vodjo naslovil zahtevo za dostop do informacij javnega značaja, pri čemer je zahteval prepis oziroma kopijo zvočnih posnetkov in magnetogramov teh posnetkov ter informacij, ki jih je napravila Slovenska obveščevalno-varnostna agencija (v nadaljevanju SOVA) od 1. 1. 2004 do 1. 12. 2004 pri prisluškovanju in spremljanju gospoda Iva Sanaderja, predsednika vlade Republike Hrvaške.

Informacijski pooblaščenec se je zaradi molka Poslanske skupine SDS oziroma njenega vodje, na katerega je bila zahteva za dostop do informacije javnega značaja naslovljena, ob odločanju o utemeljenosti pritožbe najprej opredelil do temeljnega vprašanja v tem postopku, in sicer, ali je poslanska skupina oziroma njen vodja v konkretnem primeru pasivno legitimirana za posredovanje informacij javnega značaja.

Poslovnik državnega zbora[21] v 28. členu določa, da ima poslanec pravico z drugimi poslanci ustanoviti poslansko skupino, se včlaniti v že ustanovljeno poslansko skupino ali iz nje izsto-

19 Uradni list RS, št 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo 2, 76/2008; v nadaljevanju ZLS.
20 Uradni list RS, št. 110/2002; v nadaljevanju ZUreP-1.
21 Uradni list RS, št. 92/2007 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju PoDZ-1.

piti in v njej enakopravno sodelovati. PoDZ-1 v 30. členu določa tudi, da poslansko skupino zastopa in predstavlja vodja poslanske skupine oziroma njegov namestnik. Med drugim tudi Zakon o poslancih[22] v 34. členu določa, da se v okviru služb državnega zbora zagotavljajo administrativni delavci ter materialni in drugi pogoji za delovanje poslanskih skupin. Poslanska skupina SDS glede na navedeno v ničemer samostojno ne izvaja oblastne funkcije, javne službe ali javnega pooblastila, temveč je oblika organiziranosti poslancev, ki prek take skupine lažje uresničujejo svoje pravice in dolžnosti v okviru dela v državnem zboru. Skupino sestavljajo poslanci, izvoljeni v državni zbor, ki so člani iste politične stranke. Poslanska skupina tako ni organ v smislu prvega odstavka 1. člena ZDIJZ. Če je prosilec zahtevo naslovil na vodjo poslanske skupine, je treba poudariti, da je vodja poslanske skupine fizična oseba (poslanec), ki poslansko skupino zastopa in predstavlja. Fizična oseba kot taka oziroma tudi poslanec kot funkcionar pa že po naravi stvari kot tudi po določbah ZDIJZ ne more biti organ v smislu prvega odstavka 1. člena ZDIJZ. Organ v smislu določb ZDIJZ je v tem primeru Državni zbor RS, v okviru katerega so oblikovane posamezne poslanske skupine, ki imajo imenovane vodje.

2.7. Splošna ocena in priporočila na področju dostopa do informacij javnega značaja

Pravica dostopa do informacij javnega značaja je temeljna človekova pravica, zagotovljena v drugem odstavku 39. člena Ustave RS. Namen ZDIJZ, ki izhaja iz osnovnega načela transparentnosti, odraža tri funkcije dostopa do informacij: demokratično, gospodarsko in nadzorno. Informacijski pooblaščenec poudarja, da odprtost delovanja javnih oblasti ne more biti omejena le na različne oblike parlamentarnega odločanja, temveč mora vključevati tudi različne oblike neposrednega sodelovanja državljanov pri sprejemanju predpisov in političnih odločitev. Institut dostopa do informacij javnega značaja omogoča, da državljani spoznajo vsebino delovanja javnih oblasti in da lahko pri izvajanju oblasti tvorno sodelujejo. Funkcija nadzora državljanom omogoča nadzor nad delom javne uprave, nadzor nad pravilnostjo dela javnih oblasti, kar preprečuje slabo upravljanje, zlorabo oblasti in korupcijo. Zaradi komunikacije in tesnejšega razmerja med javno upravo in posameznikom se hkrati okrepi zaupanje v upravo, posamezniki pa posledično sprejetih odločitev ne dojemajo kot vsiljenih, temveč jih bolje razumejo in zato tudi sprejemajo. Informacijski pooblaščenec kot del javnega sektorja deluje v duhu odprtosti in transparentnosti tudi pri izvajanju pristojnosti pritožbenega organa. Načelo preglednosti skuša zato vpeljati tudi v same pritožbene postopke, za katere je pristojen na področjih dostopa do informacij javnega značaja ter ponovne uporabe informacij javnega značaja.

Glede na splošni vtis o ravnanju organov zavezancev na področju dostopa do informacij javnega značaja lahko zaključimo, da je začetni premik v miselnosti že storjen, na tem področju se je pri nekaterih organih zavezancih dobra praksa že uveljavila. Leta 2008 je bilo sicer opaziti izrazito povečanje števila pritožbenih zadev po ZDIJZ (Informacijski pooblaščenec je leta 2007 izdal 82 odločb, leta 2008 pa 129), hkrati pa ugotavljamo, da so pritožbene zadeve po vsebini obsežnejše in zahtevnejše. Več je bilo primerov, ko je Informacijski pooblaščenec odločbo zavezanega organa razveljavil in vrnil zadevo v ponovni postopek, ker je ugotovil, da je organ v postopku na prvi stopnji storil bistvene kršitve postopka oziroma da se izreka odločbe ne da preizkusiti. Organi zavezanci se še vedno prepogosto le pavšalno sklicujejo na obstoj določene izjeme, iz obrazložitve odločbe pa konkretna utemeljitev, zakaj gre za izjemo, ni razvidna.

Na podlagi izvedenih pritožbenih postopkov Informacijski pooblaščenec ocenjuje, da so tako organi zavezanci kot tudi prosilci bolje seznanjeni z načini dostopanja do informacij javnega značaja, zavezanci pa bistveno več informacij sami, brez zahteve prosilcev, posredujejo na svetovni splet. Organi zavezanci se namreč vedno bolj zavedajo, da več kot bo prosto dostopnih informacij na svetovnem spletu, manj bo formalnih zahtev prosilcev. Sklicevanje na določbo petega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki pravi, da organu prosilcu ni treba posredovati zahtevane informacije, če je ta že dostopna v prosto dostopnih javnih evidencah ali drugače enostavno javno dostopna (objava v uradnem glasilu, publikacijah organa, medijih, strokovni literaturi, na svetovnem spletu in podobno), in mu lahko posreduje samo napotilo, kje lahko informacijo dobi, je bilo tako po oceni Informacijskega pooblaščenca leta 2008 uporabljeno pogosteje. Po drugi strani se v praksi še zmeraj prepogosto opaža, da zavezanci ZDIJZ dojemajo kot zakon, ki jim samo nalaga delo s prosilci, oziroma se jim zdi, da jih zagotavljanje dostopa do informacij javnega značaja odvrača od njihovih osnovnih na-

22 Uradni list RS, št. 24/2005 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZPos.

log. Treba pa je dodati, da je takšno dojemanje tega pravnega področja značilno predvsem za tisti del javnega sektorja, ki ne sodi v državno upravo oziroma v javno upravo v ožjem pomenu besede: za manjše nosilce javnih pooblastil, javne zavode, nekatere osebe javnega prava, izvajalce javnih služb (predvsem na ravni lokalne samoupravne skupnosti) in lokalne samoupravne skupnosti (občine). Te organizacije manjšo pozornost in skrb za prost dostop do informacij javnega značaja pripisujejo oblici drugega dela, premajhni kadrovski zasedbi, celo prenizki vsoti proračunskih sredstev in zlasti nezadostnemu poznavanju ZDIJZ. S tem opravičujejo molk, ki je še vedno zelo pogost. Informacijski pooblaščenec v praksi opaža, da organi zavezanci med pritožbenim postopkom zaradi molka organa prosilcem zahtevane informacije v glavnem posredujejo, le da za to potrebujejo več časa, kot ga določa ZDIJZ (20 delovnih dni). Ob tem velja poudariti, da lahko, na podlagi 24. člena ZDIJZ, v izjemnih primerih in kadar organ za posredovanje zahtevane informacije zaradi izvedbe delnega dostopa ali zaradi obsežnosti zahtevanega dokumenta potrebuje več časa, organ zakonski rok podaljša za največ 30 delovnih dni, kar organi v praksi redko izkoristijo, tudi v primerih, ko bi bilo to utemeljeno. Molk organov zavezancev je nesprejemljiv tudi zaradi odgovornosti zavezanih organov do konkretnih prosilcev oziroma javnosti, ki pri postavitvi zahteve in negativni odločitvi upravičeno pričakuje obrazloženo odločbo, ki vsebuje takšne razloge za zavrnitev dostopa do informacij, ki omogočajo preizkus odločbe v pritožbenem postopku.

V praksi zavezanih organov je zaznati tudi veliko povečanje števila primerov, v katerih organi z zahtevanimi informacijami javnega značaja ne razpolagajo in torej ni izpolnjen t. i. kriterij materializirane oblike za obstoj informacije javnega značaja. Navedeno je po mnenju Informacijskega pooblaščenca tudi posledica tega, da je pri praksi zavezancev še vedno opaziti nezadovoljivo spoštovanje načela pomoči prava neuki stranki, tudi izven postopka, ki ureja dostop do informacij javnega značaja. V praksi je tako zaznati, da želijo prosilci, ki se zavedajo, da imajo na podlagi ZDIJZ pravico do pritožbe, ki jo obravnava Informacijski pooblaščenec, s tem opozoriti na druge, vsebinske pomanjkljivosti pri delu organov zavezancev, ki s postopkom dostopa do informacij javnega značaja nimajo neposredne zveze. Informacijski pooblaščenec je tako obravnaval več primerov, v katerih so se prosilci zavedali, da organ z zahtevano informacijo javnega značaja ne razpolaga, vendar so vložili pritožbo zato, da bi opozorili na neobstoj informacije, ki bi, upoštevaje materialnopravne predpise, morala obstajati. Te obveznosti organom ne nalaga ZDIJZ, ampak drugi, materialnopravni predpisi z njihovega delovnega področja. Kot izhaja iz določbe prvega odstavka 4. člena ZDIJZ in tudi določbe prvega odstavka 1. člena ZDIJZ, informacijo javnega značaja namreč predstavlja samo dokument, ki že obstaja, je že ustvarjen, oziroma dokument, ki ga je organ v okviru svojega delovnega področja že izdelal oziroma pridobil. Organi, ki so zavezanci po ZDIJZ, so dolžni omogočiti dostop le do že obstoječih informacij in niso dolžni ustvariti novega dokumenta ali pridobiti oziroma vzpostaviti dokumenta, ki ga v času, ko prosilec vloži zahtevo, nimajo. Informacijski pooblaščenec pri tem poudarja, da v pritožbenem postopku glede dostopa do informacij javnega značaja nima pristojnosti za presojo zakonitosti in smotrnosti ravnanja zavezanih organov ter vprašanja, zakaj organi ne razpolagajo z dokumenti, s katerimi bi morali, velja pa poudariti, da organi zavezanci v primerih, ko ne ravnajo v skladu z zakonitimi pristojnostmi, ne delujejo transparentno. Še zlasti če zaradi njihove pasivnosti prosilcem niso dostopne informacije, ki so sicer informacije javnega značaja. Organi se z opustitvijo dolžnega ravnanja namreč ne smejo izmikati obveznostim, ki jim jih nalaga ZDIJZ.

Še zmeraj je mogoče opaziti tudi, da zavezanci niso seznanjeni z izrecno zakonsko določbo, po kateri se prosilcu pri zahtevi za dostop ni treba sklicevati na ZDIJZ oziroma je v skladu z njo zavezanec zahtevo dolžan obravnavati po ZDIJZ, če že iz same narave zahteve izhaja, da gre za zahtevo po ZDIJZ. Organi zavezanci so lani zahteve prosilcev še vedno (pre)pogosto obravnavali kot zahteve za prepis in pregled spisa, ki jih stranka postopka lahko vloži na podlagi procesnih zakonov, ter posledično prosilce po ZDIJZ pozivali k izkazovanju pravnega interesa. To je v nasprotju s temeljnim načelom ZDIJZ, ki pravi, da se za dostop do informacij javnega značaja pravni interes ne zahteva in da so informacije javnega značaja prosto dostopne. Vsakdo ima pravico, da od organa zavezanca pridobi informacijo javnega značaja tako, da jo dobi na vpogled ali da pridobi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis.

V praksi je bilo zaznati tudi nemalo primerov, ko so organi zahteve obravnavali preveč formalistično (npr. s pozivanjem na dopolnitev zahteve, čeprav je ta vsebovala vse zakonsko določene sestavine), kar je posledično pomenilo, da je organ zahtevo prosilca zavrgel brez vsebinske obravnave. Ob tem velja opozoriti na dejstvo, da je postopek dostopa do informacij javnega značaja neformalen postopek, zato bi komunikacija med prosilcem in zavezancem morala potekati v duhu odprtosti in s tem prostega dostopa do informacij javnega značaja, ne pa s ciljem preprečiti prosilcu dostop do njih. Organi zavezanci morajo prosilcu pomagati pri sestavi in dopolnitvi zahteve po ZDIJZ. Pogosto je posledica takšnega pomanjkljivega sodelovanja tudi zahteva po več dokumentih. Obsežnost zahtevane dokumentacije je pri zavezancih

pogosto razlog za zavrnitev zahteve zaradi posplošenega sklicevanja na eno od izjem. Informacijski pooblaščenec opozarja, da bi lahko zavezanec z ustreznim, tudi neformalnim komuniciranjem, ki ga ZDIJZ omogoča, pogosto vzpostavil stik s prosilcem in mu tako omogočil pridobitev informacije, ki jo zahteva. Prosilci namreč pogosto zahtevajo obsežno dokumentacijo le zaradi nepoznavanja informacij, s katerimi zavezanec resnično razpolaga, zaradi česar oblikujejo široko zahtevo po dostopu. Zavezanci bi zato v skladu z načelom pomoči prava nevedni stranki morali pomagati tudi tako, da bi skupaj s prosilcem poiskali tiste informacije javnega značaja, ki prosilca zanimajo. Tudi če bi bilo ugotovljeno, da prosilec zahteva obsežno dokumentacijo, dostopa do nje ne bi smeli zavrniti le zaradi morebitnega dela pri iskanju oziroma pripravi le-te.

Leta 2008 je bilo znova mogoče zaznati veliko povišanje zaračunanih stroškov za posredovanje informacij javnega značaja. V zvezi s tem Informacijski pooblaščenec poudarja, da mora višina stroškov dostopa do informacij javnega značaja ostati najnižja možna oziroma ne sme nesorazmerno ovirati dostopa do informacij javnega značaja. Temu sicer sledijo tudi obstoječe določbe ZDIJZ, po katerih je vpogled v informacijo brezplačen, vendar je v tem trenutku bolj problematična Uredba o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja[23], ki je dopustila interpretacijo v smislu možnosti zaračunavanja dela, ki ga ima organ pri zagotavljanju pravice do dostopa do informacij javnega značaja. V praksi zavezanih organov se je tako uveljavil sistem zaračunavanja stroškov dela, ki ga zahteva iskanje, odbiranje, priprava in posredovanje informacij javnega značaja. V primerih, ki jih je spremljal Informacijski pooblaščenec, se je izkazalo, da lahko dejansko pride do omejevanja te človekove pravice, ker prihaja do zlorab s strani organov in do neupravičenega zaračunavanja previsokih stroškov dela zavezanih organov. V zvezi s tem Informacijski pooblaščenec poudarja, da so naloge zavezanih organov v zvezi z izvajanjem ZDIJZ njihove javnopravne naloge in ne storitve na trgu, za katere bi bili prosilcem upravičeni zaračunavati. Zaradi vsega navedenega Informacijski pooblaščenec znova opozarja, da lahko nekritično in nesorazmerno zaračunavanje stroškov za posredovanje informacij v praksi dejansko povzroči dvom o celotnem sistemu dostopa do informacij javnega značaja ter da uporabo stroškovnikov, ki omogočajo samovoljno in nenadzorovano zaračunavanje stroškov posredovanja, odsvetuje. Zaradi neustrezne ureditve tega vprašanja bi bilo po oceni Informacijskega pooblaščenca treba institut zaračunavanja stroškov tudi v uredbi urediti drugače.

V preteklem letu je bilo mogoče znova zaznati upad pritožbenih postopkov zaradi ponovne uporabe informacij javnega sektorja, kar gre pripisati predvsem nezainteresiranosti prosilcev za ponovno uporabo. Informacijski pooblaščenec zavezancem zato priporoča, da več pozornosti posvetijo aktivnemu informiranju javnosti o možnosti ponovne uporabe. Ponovna uporaba informacij javnega značaja pomeni uporabo teh informacij s strani fizičnih ali pravnih oseb za pridobitne ali nepridobitne namene, razen za prvotni namen v okviru javne naloge, zaradi katerega so bili dokumenti izdelani. Uporaba informacij za izvajanje javnih nalog v organu ali izmenjava informacij med organi za izvajanje javnih nalog se ne šteje za ponovno uporabo informacij. Institut ponovne uporabe informacij javnega značaja pomeni večjo preglednost in dorečenost uporabe informacij, ki jih komercialni ali nekomercialni uporabniki dobijo od javnega sektorja. Organi javnega sektorja zbirajo, proizvajajo, reproducirajo in razširjajo dokumente, da izpolnijo svoje javne naloge, določene z veljavnimi predpisi. Uporaba takih dokumentov za druge namene, ne za tiste, zaradi katerih so bili izdelani, pa pomeni ponovno uporabo. Cilj le-te je dodana vrednost informaciji javnega značaja, zasebni sektor (prosilec) pa naj bi ponudil več ali nekaj drugega, kot ponuja organ v okviru izvajanja svojih javnih nalog. Smisel nadaljnje uporabe ali izkoriščanja informacij javnega značaja je zagotavljanje njihove nadgradnje s strani prosilca in s tem izpolnjevanje gospodarske funkcije pravice dostopa do informacij javnega značaja. Pri gospodarski funkciji pride do izraza njen pomen za gospodarstvo, saj se s ponovno uporabo informacij oblikuje trg z informacijami javnega sektorja kot eden ključnih trgov pri širjenju komunikacijske tehnologije. Razumevanje pomena nastanka tega trga je bistveno za razvoj ponovne uporabe. Predvsem komercialni uporabniki tako pridobljene informacije obdelajo, s čimer te dobijo dodano vrednost, nato pa obogatene informacije spet ponudijo na trgu, pri čemer jih k njihovi obogatitvi zavezuje le trg in nikakor ne zakon. Javni sektor, konkretneje vsak posamezni organ, ima po določilu prvega odstavka 34.a člena ZDIJZ pravico, da ponovno uporabo v pridobitne namene zaračuna, kar pomeni, da to lahko zaračuna, ni pa tega dolžan storiti. Pomembna je tudi prepoved diskriminacije med prosilci, kar pomeni, da je ponovna uporaba informacij po enaki ceni in pod enakimi drugimi pogoji dovoljena in omogočena vsem prosilcem. Glede na pozitivne učinke ponovne uporabe bi bilo smiselno, da bi jo zavezanci začeli aktivno promovirati. Treba bi bilo tudi dosledno spoštovati določbo, da mora zavezanec vse pogoje za ponovno uporabo informacij, običajno ceno in obračunske podlage pri posebnih zahtevah za ponovno uporabo informacij vnaprej objaviti na svetovnem spletu.

23 Uradni list RS, št. 76/2005, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju Uredba.

3 DELO NA PODROČJU VARSTVA OSEBNIH PODATKOV

3.1. Koncept varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji

Koncept varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji temelji na določbi 38. člena Ustave RS, po kateri je varstvo osebnih podatkov v državi ena izmed ustavno zagotovljenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Določba 38. člena Ustave RS zagotavlja varstvo osebnih podatkov, prepoveduje uporabo osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja, vsakomur zagotavlja pravico do seznanitve z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, ter pravico do sodnega varstva ob njihovi zlorabi.

Za normativno urejanje varstva osebnih podatkov je zlasti pomemben drugi odstavek 38. člena Ustave RS, v katerem je določeno, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon (splošen, sistemski zakon in področni zakoni). Gre za t. i. »obdelovalni model« z določenimi pravili za urejanje dopustne obdelave osebnih podatkov na zakonski ravni. Po tem modelu je na področju obdelave osebnih podatkov prepovedano vse, razen tistega, kar je z zakonom (na področju zasebnega sektorja tudi z osebno privolitvijo posameznika) izrecno dovoljeno. Vsaka obdelava osebnih podatkov namreč pomeni poseg v z ustavo varovano človekovo pravico do varstva osebnih podatkov. Tak poseg je zato dopusten, če je v zakonu določno opredeljeno, kateri osebni podatki se smejo obdelovati, jasno pa mora biti določen tudi namen obdelave osebnih podatkov, zagotovljeno mora biti ustrezno varstvo in zavarovanje osebnih podatkov. Namen obdelave osebnih podatkov mora biti ustavno dopusten, obdelovati pa se smejo le tisti osebni podatki, ki so primerni in nujno potrebni za uresničitev zakonsko opredeljenega in ustavno dopustnega namena.

Ureditev varstva osebnih podatkov v sistemskem zakonu je potrebna zaradi enotne določitve načel, pravil in obveznosti ter zaradi zapolnitve pravnih praznin, ki bi lahko nastale v področnih zakonih. Poleg tega ni potrebno, da bi se npr. definicije, obveznosti in ukrepi v zvezi z zavarovanjem osebnih podatkov, katalogi zbirk osebnih podatkov, registracijo zbirk osebnih podatkov v zvezi s pravicami posameznika do seznanitve s podatki, ki se nanašajo nanj, ter vprašanja glede nadzora in pristojnosti nadzornega organa vedno predpisovali tudi v področnih zakonih. Namen sistemskega zakona torej ni podrobnejše predpisovanje načinov obdelave osebnih podatkov po posameznih področjih, temveč predvsem to, da se v njem enotno določijo splošne pravice, obveznosti, načela in ukrepi, s katerimi se preprečujejo neustavni, nezakoniti in neupravičeni posegi v zasebnost in dostojanstvo posameznika pri obdelavi osebnih podatkov. Področni zakoni morajo zato jasno določati, katere zbirke osebnih podatkov se bodo vzpostavile in vodile na posameznem področju, vrste osebnih podatkov, ki jih bodo posamezne zbirke vsebovale, način zbiranja osebnih podatkov, morebitne omejitve pravic posameznika, zlasti pa namen obdelave zbranih osebnih podatkov. Z vidika varstva posameznika je zelo priporočljivo, da se v področnem zakonu določi tudi čas shranjevanja osebnih podatkov (rok hrambe osebnih podatkov).

Zakon o varstvu osebnih podatkov[24], ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel 15. 7. 2004, velja od 1. 1. 2005. Sprejetje zakona je bilo potrebno predvsem zaradi vstopa Republike Slovenije v Evropsko unijo in s tem povezane dolžnosti uskladitve varstva osebnih podatkov z določbami Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta o zaščiti posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov[25].

ZVOP-1 ni le sistemski zakon, ampak je v svojem VI. delu tudi t. i. področni zakon, ki s precej natančno določitvijo pravic, obveznosti, načel in ukrepov upravljavcem osebnih podatkov daje neposredno zakonsko podlago za obdelavo osebnih podatkov na področju neposrednega trženja, videonadzora, biometrije, evidentiranja vstopov v prostore in izstopov iz njih ter strokovnega nadzora.

Poleg Ustave RS, ZVOP-1, ZInfP in zakonov, ki podrobneje predpisujejo obdelavo osebnih podatkov na posameznem področju, se v Republiki Sloveniji pri obdelavi neposredno uporabljajo tudi določbe Konvencije o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov. Ta je bila ratificirana in objavljena leta 1994[26]. Namen omenjene konvencije Sveta Evrope je na ozemlju vsake pogodbenice vsakemu posamezniku, ne glede na njegovo državljanstvo in prebivališče, zagotoviti spoštovanje njegovih pravic in temeljnih svoboščin ter v okviru tega še posebej spoštovanje pravice do zasebnosti v primeru avtomatske obdelave njegovih osebnih podatkov.

24 Uradni list RS, št. 86/2004; v nadaljevanju ZVOP-1.
25 Uradni list Evropskih skupnosti, št. L 281, 23. 11. 1995.
26 Uradni list RS, št. 11/1994 – Mednarodne pogodbe št. 3/1994.

Julija 2007 je bila sprejeta novela ZVOP-1, to je Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o varstvu osebnih podatkov[27]. ZVOP-1A je uvedel dve pomembni novosti, in sicer z vidika administrativnih (in s tem posledično tudi finačnih) razbremenitev upravljavcev osebnih podatkov ter predpisovanja določenih olajšav z vidika oblik dostopa posameznikov do njihovih osebnih podatkov. Novela je bistveno zožila krog zavezancev za vpis zbirk osebnih podatkov v register in je prinesla določene pozitivne rešitve, predvsem olajšave za posameznike, na katere se osebni podatki nanašajo.

Določbe ZVOP-1A so bile usklajene s spremembami Zakona o prekrških[28] iz leta 2006 ter so upoštevale uvedbo evra kot plačilnega sredstva Republike Slovenije s 1. 1. 2007.

Uradno prečiščeno besedilo Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1-UPB1) je bilo izdano septembra 2007.

3.2. Dejavnost državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov

3.2.1. Pravice in dolžnosti državnega nadzornika

Državni nadzornik za varstvo osebnih podatkov opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1-UPB1 in je pri opravljanju svojih nalog v skladu s svojimi pooblastili samostojen. Naloge opravlja v okviru in na podlagi ustave in zakonov.

Splošna načela inšpekcijskega nadzora, splošne pravice, dolžnosti, pooblastila državnih nadzornikov, postopek inšpekcijskega nadzora, inšpekcijski ukrepi in druga vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom, so določeni v Zakonu o inšpekcijskem nadzoru[29], specifične pristojnosti državnega nadzornika pa so določene v 53. členu ZVOP-1-UPB1.

3.2.2. Inšpekcijski nadzor

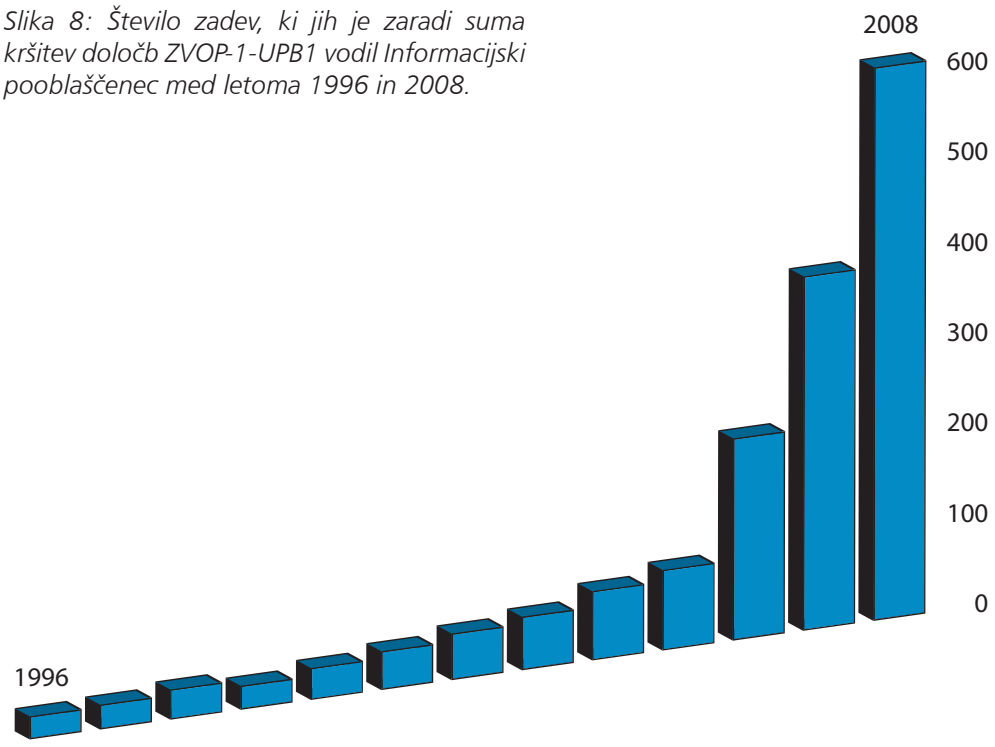
Neposredni inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov s področja varstva osebnih podatkov je v preteklem letu obsegal:

- *nadzor zakonitosti obdelave osebnih podatkov;*
- *nadzor ustreznosti ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov ter izvajanja postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov po 24. in 25. členu ZVOP-1-UPB1;*
- *nadzor nad izvajanjem določb zakona, ki urejajo katalog zbirke osebnih podatkov, register zbirk osebnih podatkov in evidentiranje posredovanja osebnih podatkov posameznim uporabnikom osebnih podatkov;*
- *nadzor nad izvajanjem določb zakona v zvezi z iznosom osebnih podatkov v tretjo državo in njihovim posredovanjem tujim uporabnikom osebnih podatkov.*

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 vodil 635 zadev zaradi suma kršitev določb ZVOP-1-UPB1, 256 v javnem in 379 v zasebnem sektorju. Zoper pravne osebe javnega sektorja je prejel 192 prijav, 64 postopkov je uvedel po uradni dolžnosti, medtem ko je zoper zasebni sektor prejel 310 prijav, 69 postopkov pa je uvedel po uradni dolžnosti. Število prijav in pritožb zaradi suma kršitev določb ZVOP-1-UPB1 se v primerjavi s statističnimi podatki iz preteklih let še vedno hitro povečuje.

27 Uradni list RS, št. 67/2007; v nadaljevanju ZVOP-1A.
28 Uradni list RS, št. 3/2007 – uradno prečiščeno besedilo 4; v nadaljevanju ZP-1.
29 Uradni list RS, št. 43/2007 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljevanju ZIN.

Slika 8: Število zadev, ki jih je zaradi suma kršitev določb ZVOP-1-UPB1 vodil Informacijski pooblaščenec med letoma 1996 in 2008.



Informacijski pooblaščenec je zaradi suma kršitev določb ZVOP-1-UPB1 zoper pravne osebe javnega sektorja prejel 192 prijav. Pri 40 prijavah je bilo že iz samih prijav razvidno, da opisano dejanje ne pomeni kršitve določb ZVOP-1-UPB1. Državni nadzornik je zato prijaviteljem pisno pojasnil, zakaj opisano dejanje ne pomeni kršitve teh določb in zakaj uvedba postopka inšpekcijskega nadzora ne bi bila smiselna. Pet prijav je Informacijski pooblaščenec odstopil v reševanje pristojnim institucijam. Po preučitvi prijav je bilo uvedenih 152 inšpekcijskih postopkov, 64 jih je bilo uvedenih po uradni dolžnosti. V okviru inšpekcijskih postopkov v javnem sektorju sta bila opravljena 102 inšpekcijska pregleda. Za odpravo ugotovljenih nepravilnosti je bilo leta 2008 izrečenih 18 opozoril na zapisnik in izdanih 26 ureditvenih oziroma upravnih odločb, štiri v zadevah iz leta 2007. Leta 2008 je sedem zavezancev zoper prejeto odločbo sprožilo upravni spor z vložitvijo tožbe na Upravno sodišče Republike Slovenije. Po opravljenem inšpekcijskem pregledu ali po prejemu pisnega pojasnila zavezanca je bilo v 59 primerih ugotovljeno, da zavezanec ni storil kršitve. Sklepi o ustavitvi postopka so bili izdani tudi, kadar so zavezanci po opozorilu na zapisnik ali prejemu ureditvene odločbe ugotovljene nepravilnosti odpravili, o čemer so morali obvestiti državne nadzornike. Leta 2008 je bilo izdanih 138 sklepov o ustavitvi inšpekcijskega postopka zoper zavezance v javnem sektorju, od tega 37 za postopke, uvedene v letu 2007.

V prijavah se je največ sumov kršitev določb ZVOP-1-UPB1 nanašalo na:
- *nezakonito zbiranje oziroma zahtevanje osebnih podatkov (62);*
- *posredovanje osebnih podatkov nepooblaščenim uporabnikom s strani upravljavca zbirke osebnih podatkov (58),*
- *neustrezno zavarovanje osebnih podatkov (22),*
- *nezakonito objavo osebnih podatkov, npr. na oglasnih deskah, na internetu (20),*
- *nezakonito izvajanje videonadzora (14).*

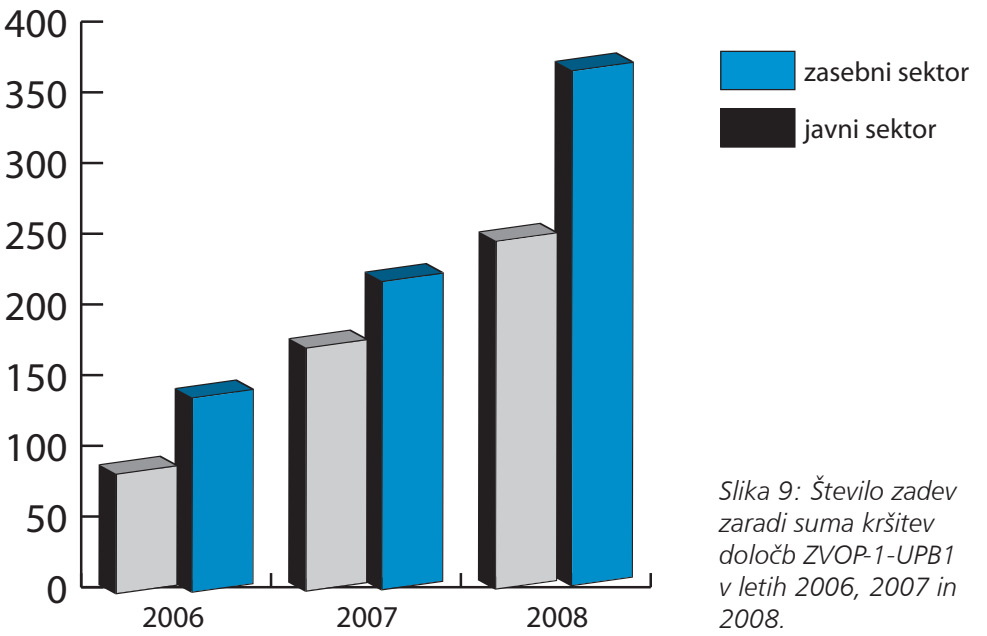
Prijave so bile vložene in postopki po uradni dolžnosti uvedeni zoper naslednje institucije:
- *državne organe, ministrstva in organe v njihovi sestavi (102),*
- *javne sklade, zavode, agencije in druge osebe javnega prava (38),*
- *zdravstvene ustanove (34),*
- *izobraževalne ustanove (30),*
- *sodišča in vrhovno državno tožilstvo (19),*
- *občine (18),*
- *upravne enote (15).*

Informacijski pooblaščenec je zoper zasebni sektor prejel 310 prijav, od tega so mu 9 prijav odstopile druge institucije. V 63 primerih so bili prijavitelji obveščeni, da Informacijski pooblaščenec postopka inšpekcijskega nadzora ne bo uvedel, devetkrat pa je Informacijski pooblaščenec prijavo posredoval v reševanje pristojnim institucijam. Leta 2008 je bilo na podlagi prejetih prijav uvedenih 247 postopkov inšpekcijskega nadzora, 69 postopkov je

bilo uvedenih po uradni dolžnosti. Državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov so v zasebnem sektorju opravili 173 inšpekcijskih pregledov. V 91 inšpekcijskih postopkih se je po inšpekcijskem pregledu ali po pridobitvi pojasnila, ki so ga na poziv državnega nadzornika poslali zavezanci, pokazalo, da do kršitev določb ZVOP-1-UPB1 ni prišlo. Zaradi ugotovljenih nepravilnosti je bilo izrečenih 37 opozoril na zapisnik in izdanih 35 ureditvenih odločb, od tega osem v zadevah, uvedenih leta 2007. S sklepom o ustavitvi je bilo zaključenih 210 inšpekcijskih postopkov, od tega 67 takih, ki so bili začeti leta 2007.

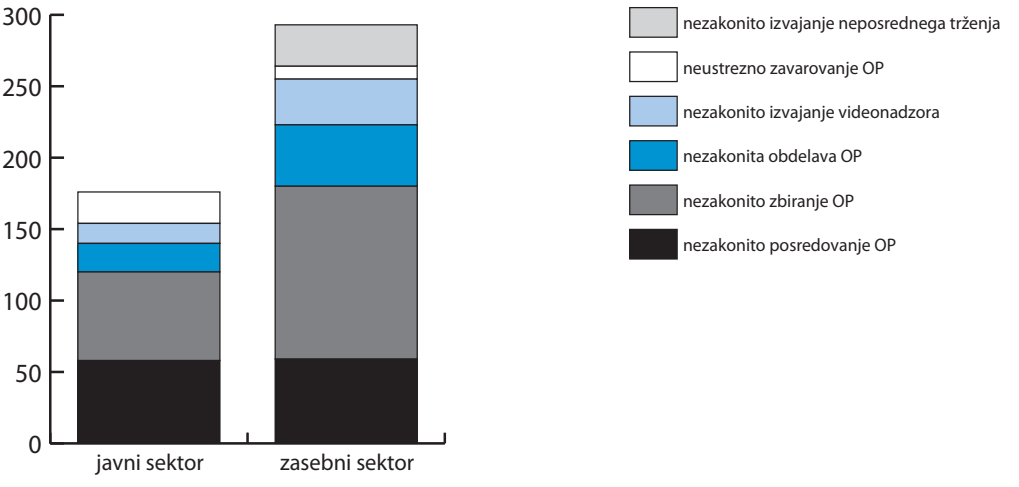
Največ sumov kršitev določb ZVOP-1-UPB1 je bilo zaradi:

- *nezakonitega zbiranja oziroma zahtevanja osebnih podatkov (121),*
- *posredovanja osebnih podatkov nepooblaščenim uporabnikom (59),*
- *nezakonite objave osebnih podatkov, npr. na oglasnih deskah večstanovanjskih stavb, v medijih (43),*
- *nezakonitega izvajanja videonadzora (32),*
- *zlorabe osebnih podatkov za namene neposrednega trženja (29),*
- *neustreznega zavarovanja osebnih podatkov (9).*



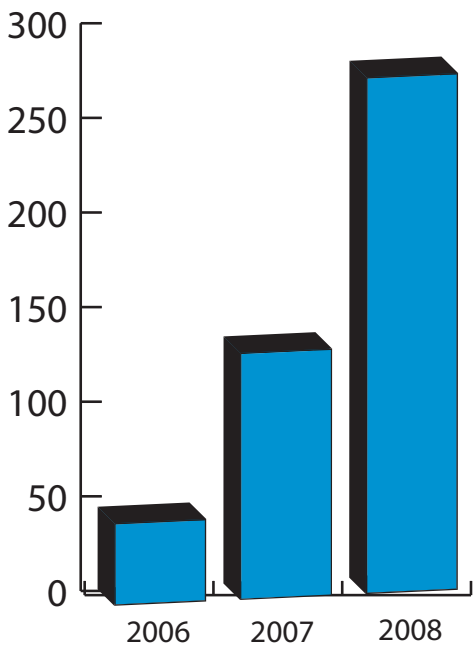
Slika 9: Število zadev zaradi suma kršitev določb ZVOP-1-UPB1 v letih 2006, 2007 in 2008.

Slika 10: Prijave nezakonite obdelave osebnih podatkov leta 2008, primerjava med javnim in zasebnim sektorjem.



3.2.3. Storjeni prekrški

Zaradi kršitev določb ZVOP-1-UPB1 je bilo leta 2008 uvedenih 279 postopkov o prekršku, 49 postopkov zoper pravne osebe javnega sektorja, 78 postopkov zoper pravne osebe zasebnega sektorja in 155 postopkov zoper fizične osebe oziroma posameznike. Postopek o prekršku se vodi v skladu z ZP-1. Za ugotovljeni prekršek lahko prekrškovni organ v skladu s 53. členom izreče opozorilo, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če pooblaščena uradna oseba oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. Če je storjen težji prekršek, prekrškovni organ izda odločbo o prekršku, s katero lahko kršitelju izreče sankcijo. V skladu s 4. členom ZP-1 sta sankciji za prekršek globa in opomin, glede na 57. člen ZP-1 pa se lahko globa izreče tudi v obliki plačilnega naloga.



Slika 11: Število uvedenih postopkov o prekršku v letih 2006, 2007 in 2008.

Zaradi ugotovljenih prekrškov je Informacijski pooblaščenec izdal:
- *40 opozoril (tri v postopkih, uvedenih leta 2007),*
- *131 odločb o prekršku (103 opomine, od tega osem v postopkih, uvedenih leta 2007 in 28 glob, od tega tri v postopkih, uvedenih leta 2007),*
- *tri plačilne naloge.*

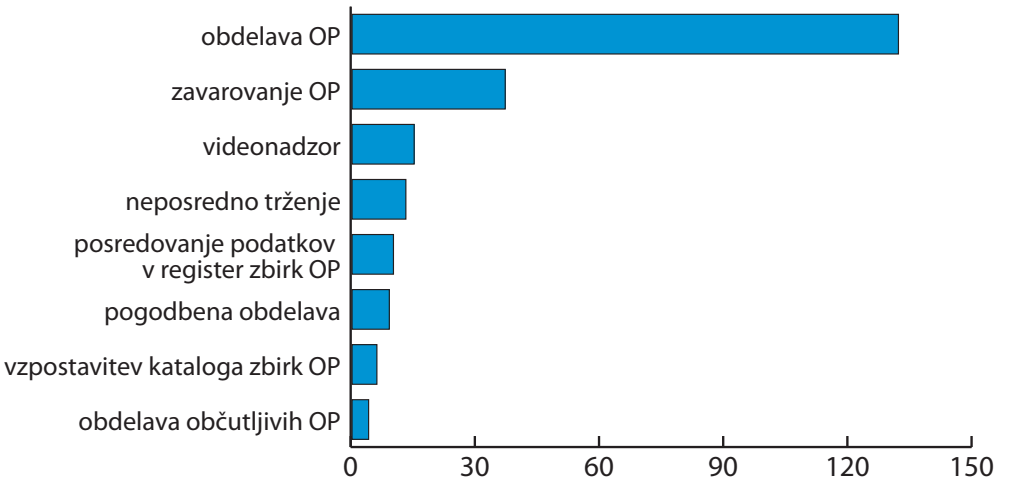
Kršitelji so zoper izdane odločbe vložili 19 zahtev za sodno varstvo, od tega 10 zoper globe in devet zoper opomine.

V 12 primerih je prekrškovni organ postopek ustavil z uradnim zaznamkom, ker za izrek sankcije ni bilo dovolj dokazov ali ker je bilo ugotovljeno, da očitano dejanje ni prekršek.

Kršitve (v okviru enega prekrškovnega postopka je lahko več kršitev) so zadevale:
- *obdelavo osebnih podatkov: 8. člen ZVOP-1-UPB1 (132),*
- *zavarovanje osebnih podatkov: 24. in 25. člen ZVOP-1-UPB1 (37),*
- *videonadzor: 74., 75., 76. in 77. člen ZVOP-1-UPB1 (15),*
- *neposredno trženje: 72. in 73. člen ZVOP-1-UPB1 (13),*
- *posredovanje podatkov v register zbirk osebnih podatkov: 27. člen ZVOP-1-UPB1 (10),*
- *pogodbeno obdelavo: 11. člen ZVOP-1-UPB1 (9),*
- *vzpostavitev katalogov zbirk osebnih podatkov: 26. člen ZVOP-1-UPB1 (6),*
- *obdelavo občutljivih osebnih podatkov: 13. člen ZVOP-1-UPB1 (4),*
- *namen zbiranja in nadaljnjo obdelavo osebnih podatkov: 16. člen ZVOP-1-UPB1 (3),*
- *zavarovanje občutljivih osebnih podatkov: 14. člen ZVOP-1-UPB1 (3),*
- *obveščanje posameznika o obdelavi osebnih podatkov: 19. člen ZVOP-1-UPB1 (2),*
- *neizpolnjevanje ukrepov, izrečenih v postopkih inšpekcijskega nadzora, kršitve določb ZIN-UPB1 (2),*
- *evidenco posredovanja osebnih podatkov: tretji odstavek 22. člena ZVOP-1-UPB1 (1),*

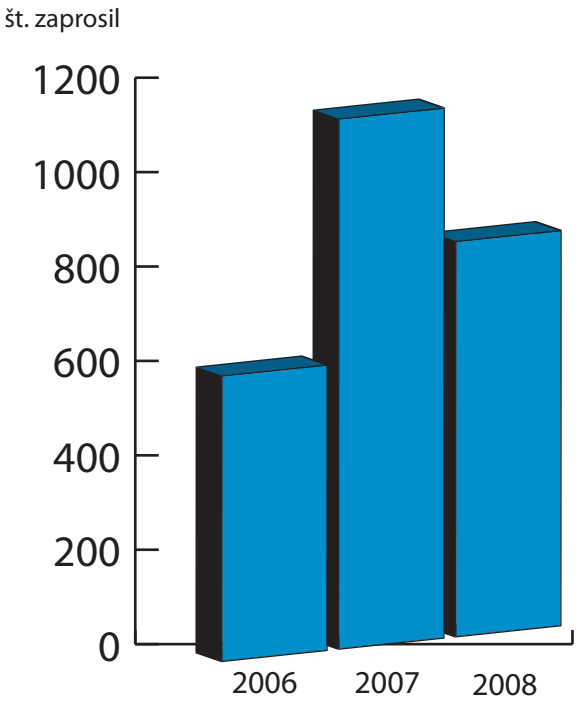
- *rok hrambe osebnih podatkov: 21. člen ZVOP-1- UPB1 (1),*
- *pravico posameznika do seznanitve: 30. člen ZVOP-1-UPB1 (1),*
- *kršitve v zvezi s kopiranjem potnih listov: 4.a člen ZPL (1).*

Slika 12: Najpogostejše kršitve določb ZVOP-1-UPB1.



3.3. Dajanje pisnih mnenj in pojasnil

Neposredna pravna podlaga za dajanje neobveznih mnenj, pojasnil, stališč, navodil in priporočil s področja varstva osebnih podatkov so določbe 49. člena ZVOP-1-UPB1. Informacijski pooblaščenec je leta 2008 prejel 853 prošenj za podajo pisnega pojasnila ali mnenja v zvezi s konkretnimi vprašanji, kar je manj kot leta 2007, ko je prejel 1144 takih prošenj. Zaprosila za mnenja in pojasnila so vsebinsko zahtevnejša, kar lahko pripišemo temu, da je javnost vedno bolj seznanjena z ZVOP-1-UPB1 in s pravicami posameznika, ki iz le-tega izhajajo. Informacijski pooblaščenec pa je dajal tudi ustna mnenja in pojasnila. V uradu je namreč vsak dan od 8. do 16. ure na voljo dežurni zaposleni, ki na vprašanja odgovarja po telefonu.

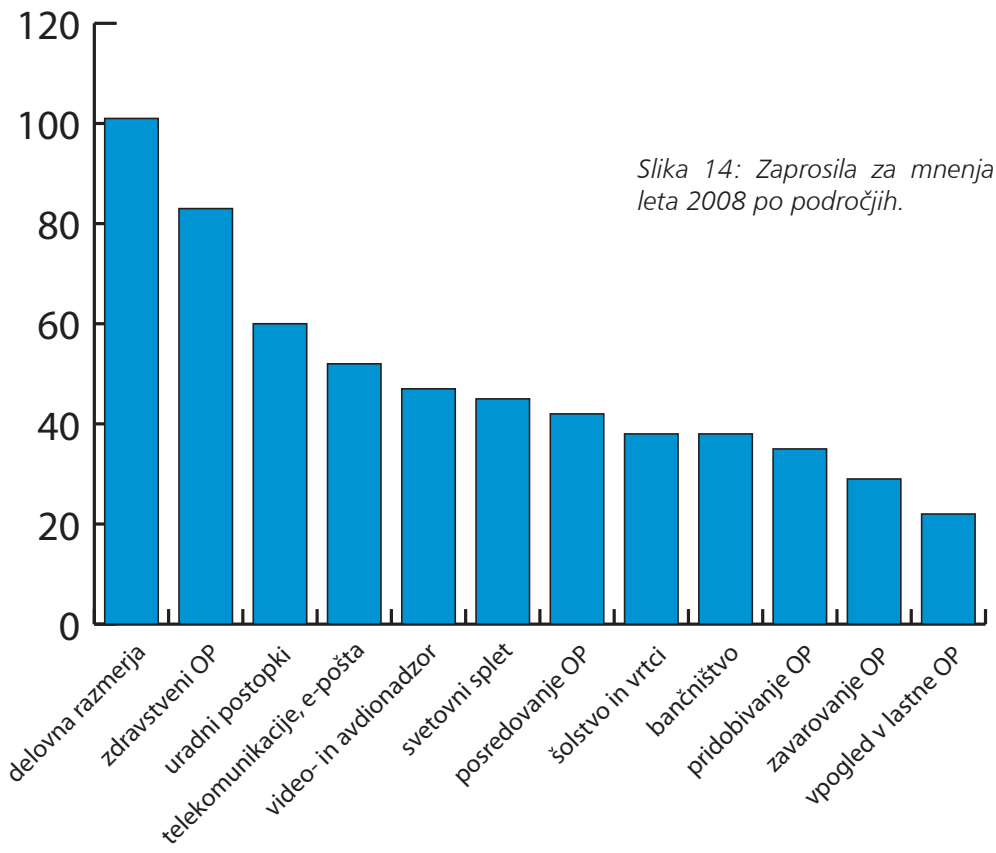


Slika 13: Število zaprosil za mnenja v letih 2006, 2007 in 2008.

Zaprosila za mnenja in pojasnila so zadevala različna področja. Informacijski pooblaščenec izdana mnenja razvrščа v 45 različnih področij (npr. bančništvo, biometrija, davčni postopki, delovna razmerja, društva, elektronska pošta, enotna matična številka občana in

davčna številka, iznos osebnih podatkov v tretje države, knjižničarstvo, mediji, neposredno trženje in nagradne igre, pogodbena obdelava, policijski postopki, postopki v centrih za socialno delo, register zbirk osebnih podatkov, sindikati, sodni postopki, stanovanjsko in nepremičninsko pravo, statistika in raziskovanje, svetovni splet, šolstvo, telekomunikacije in pošta, trgovinska dejavnost, upravljanje gospodarskih družb, uradni postopki, verske skupnosti, video- in avdionadzor, vpogled v lastne osebne podatke, vrtec, zavarovalništvo, zavarovanje osebnih podatkov, zdravstveni osebni podatki). Največ zaprosil za izdajo mnenj je bilo na naslednjih področjih (eno mnenje se lahko nanaša na več področij):

- *delovna razmerja (101),*
- *zdravstveni osebni podatki (83),*
- *uradni postopki - sodni, upravni in policijski postopki (60),*
- *telekomunikacije in elektronska pošta (52),*
- *video- in avdionadzor (47),*
- *svetovni splet (45),*
- *posredovanje osebnih podatkov med upravljavci (42),*
- *šolstvo in vrtci (38),*
- *bančništvo (38),*
- *pridobivanje osebnih podatkov iz zbirk (35),*
- *zavarovanje osebnih podatkov (29),*
- *vpogled v lastne osebne podatke (22).*



Slika 14: Zaprosila za mnenja leta 2008 po področjih.

3.4. Dopustnost izvajanja biometrijskih ukrepov

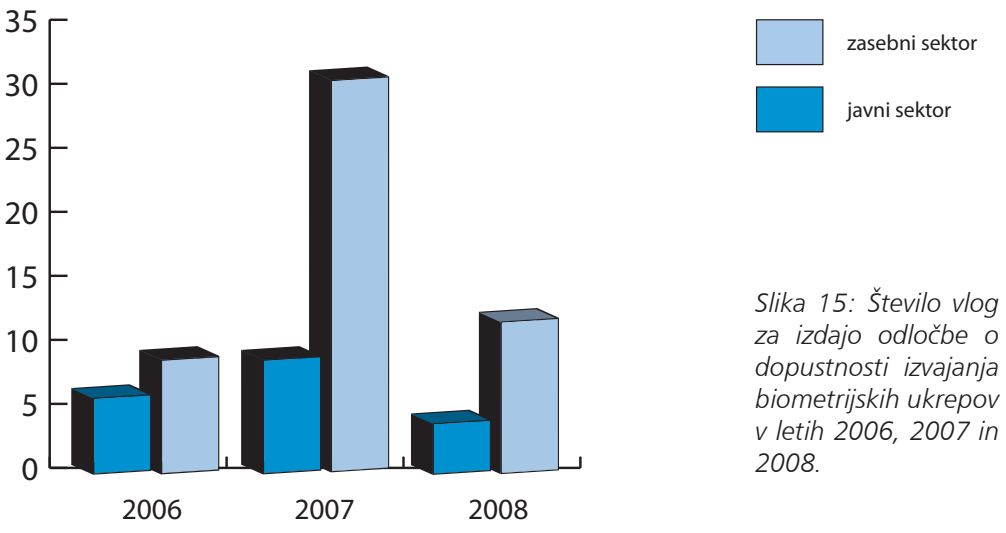
Informacijski pooblaščenec je po določbi 80. člena ZVOP-1-UPB1 pristojen za vodenje upravnih postopkov za izdajo odločb o tem, ali je nameravano izvajanje biometrijskih ukrepov v zasebnem sektorju v skladu z določbami ZVOP-1-UPB1 ali ne.

Biometrijski ukrepi so kot posebna oblika obdelave osebnih podatkov opredeljeni v tretjem poglavju VI. dela ZVOP-1-UPB1, v členih 78. do 81.

Informacijski pooblaščenec je leta 2007 prejel 40 vlog za uvedbo biometrijskih ukrepov, leta 2008 pa 16 vlog, od tega je bilo 12 vlagateljev pravnih oseb zasebnega sektorja, štirje vlagatelji pa so bili pravne osebe javnega sektorja. Izdanih je bilo 15 odločb o dopustnosti izvajanja teh ukrepov, od tega dve za vlogi, prejeti leta 2007. Z 10 odločbami je bila uved-

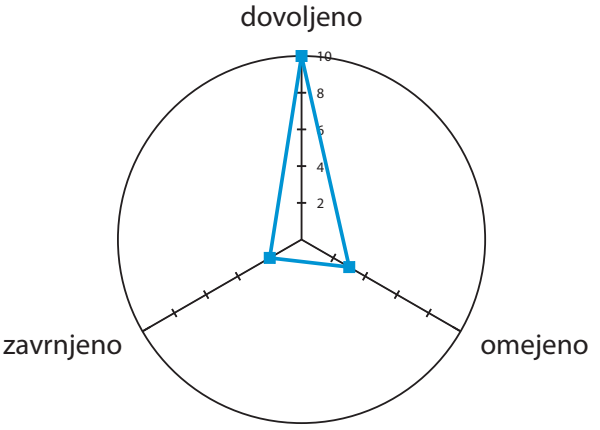
ba biometrijskih ukrepov dovoljena, s tremi odločbami je bilo dovoljeno njihovo omejeno izvajanje, z dvema odločbama pa je bilo njihovo izvajanje zavrnjeno.

Informacijski pooblaščenec presodi namen vlagatelja zahteve. Ta mora biti utemeljen in podprt z dovolj dokazi. Ugotavlja se tudi, ali bi isti namen lahko zadovoljivo dosegli z načini preverjanja oziroma ugotavljanja identitete, ki ne vključujejo biometrijskih ukrepov, ki torej manj posegajo v zasebnost in dostojanstvo zaposlenih. Informacijski pooblaščenec presoja tudi tehnični vidik biometrijskih ukrepov (za preverjanje identitete – avtentikacija ali za ugotavljanje identitete – identifikacija).



Slika 15: Število vlog za izdajo odločbe o dopustnosti izvajanja biometrijskih ukrepov v letih 2006, 2007 in 2008.

Pozitivne odločbe so bile izdane pravnim osebam, pri katerih je bilo ugotovljeno, da je izvajanje biometrijskih ukrepov nujno za opravljanje dejavnosti, za varnost ljudi ali premoženja ali za varovanje tajnih podatkov ali poslovne skrivnosti. Informacijski pooblaščenec je tako dovolil izvajanje biometrijske identifikacije z obdelavo prstnega odtisa zaposlenih, ki vstopajo v prostore, kjer so strežniki in posebna programska oprema, podatki, ki so poslovna skrivnost podjetja in drugi posebej varovani podatki ter oprema. Negativne odločbe so bile izdane vlagateljem, ki so v vlogah navedli, da nameravajo biometrijske ukrepe uvesti zaradi evidentiranja delovnega časa oziroma prisotnosti zaposlenih na delovnem mestu, predvsem zato, ker je to bolj praktično od sistema z brezkontaktnimi karticami ali ker želijo preprečiti zlorabe s posojanjem kartic. Navedeno ne more biti razlog za uvedbo biometrijskih ukrepov, ker bi uvedba pomenila čezmeren in ne nujno potreben poseg v zasebnost zaposlenih, saj je evidentiranje prisotnosti mogoče izvesti tudi manj vsiljivo.



Slika 16: Izdane odločbe glede dopustnosti izvajanja biometrijskih ukrepov leta 2008.

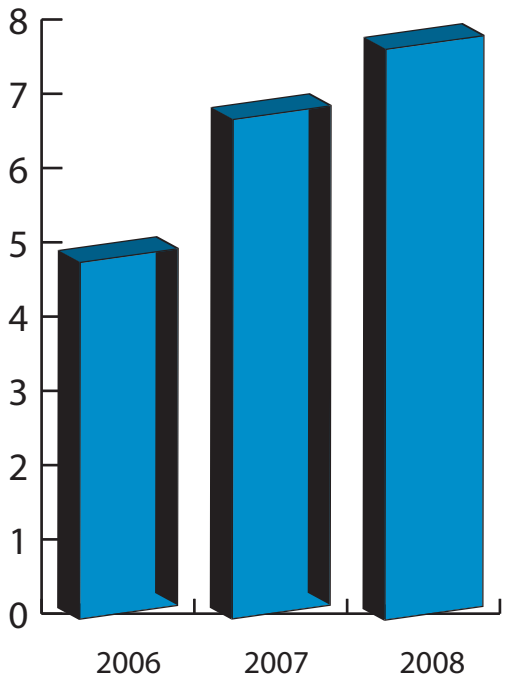
3.5. Ugotavljanje ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah

Skladno z določbami ZVOP-1-UPB1 je Informacijski pooblaščenec na področju iznosa osebnih podatkov v tretje države pristojen za:

- izdajo odločb o zagotavljanju ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah (63. člen);
- vodenje postopkov ugotavljanja ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah na podlagi ugotovitev inšpekcijskega nadzora in drugih informacij (64. člen);
- vodenje seznama tretjih držav, za katere je ugotovil, da imajo v celoti ali delno zagotovljeno ustrezno raven varstva osebnih podatkov ali da te nimajo zagotovljene; če je ugotovljeno, da tretja država le delno zagotavlja ustrezno raven varstva osebnih podatkov, je v seznamu navedeno tudi, v katerem delu je ustrezna raven zagotovljena (66. člen);
- vodenje upravnih postopkov za izdajo dovoljenj za iznos osebnih podatkov v tretjo državo (70. člen).

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 prejel osem vlog za iznos osebnih podatkov. Izdal je šest odločb, od tega eno za vlogo, prejeto leta 2007. Vsem vlagateljem, ki so prejeli odločbe, je iznos osebnih podatkov dovolil:

- Podružnici tuje banke v Sloveniji (izvoznik podatkov) je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe osebne podatke svojih komitentov iznaša v tretjo državo, Indijo, ter jih tam posreduje svojemu pogodbenemu obdelovalcu (uvoznik podatkov), ki opravlja dejavnost svetovanja na področju IT rešitev za finančno industrijo. Odločeno je bilo, da lahko izvoznik podatkov uvozniku podatkov za namene vodenja računov spletnega varčevanja posreduje identifikacijske osebne podatke svojih komitentov.
- Tuji družbi s podružnico v Sloveniji je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v tretji državi, v Združenih državah Amerike, iznaša in posreduje tiste osebne podatke o svojih zaposlenih, ki so potrebni in primerni za reševanje pritožb v zvezi z delovnim razmerjem.
- Telekomunikacijskemu operaterju je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v tretji državi, Republiki Hrvaški, iznaša in posreduje osebne podatke naročnikov in predplačnikov družbe ter uporabnikov spletnih storitev.
- Telekomunikacijskemu operaterju je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v tretji državi, Republiki Hrvaški, iznaša in posreduje osebne podatke zaposlenih v družbi ter osebne podatke vzdrževanih družinskih članov zaposlenih v družbi za namene razvoja, implementacije in vzdrževanja programske opreme za upravljaje s človeškimi viri.
- Trgovski družbi (izvoznik podatkov) je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v tretji državi (uvoznik podatkov), to je družbi v Vietnamu, iznaša in posreduje osebne podatke imetnikov kartic ugodnosti. Uvozniku podatkov se lahko posredujejo tisti osebni podatki imetnikov kartic ugodnosti, ki so potrebni za opravljanje opravil, ki jih izvoznik podatkov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov s pogodbo zaupa uvozniku podatkov. Uvoznik podatkov bo za izvoznika podatkov opravljal digitalno zbiranje podatkov za izdajo kartice kupca.
- Izobraževalni instituciji je Informacijski pooblaščenec dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v tretji državi, v Združenih državah Amerike, iznaša in posreduje osebne podatke študentov z namenom ustvarjanja digitalne identitete v obliki uporabniškega imena in gesla, ki omogoča dostop do spletnega portala e-študent in ostalih informacijskih storitev.



Slika 17: Število vlog za izdajo odločbe glede iznosa osebnih podatkov v letih 2006, 2007 in 2008.

3.6. Izdajanje dovoljenj za povezovanje javnih evidenc

Če najmanj ena izmed zbirk osebnih podatkov, ki naj bi se jih povezovalo, vsebuje občutljive osebne podatke ali če bi bila posledica povezovanja razkritje občutljivih podatkov ali je za izvedbo povezovanja potrebna uporaba istega povezovalnega znaka, povezovanje ni dovoljeno brez predhodnega dovoljenja Informacijskega pooblaščenca. Ta povezavo dovoli na podlagi pisne vloge upravljavca osebnih podatkov, če ugotovi, da ta zagotavlja ustrezno zavarovanje osebnih podatkov. Postopki in ukrepi za njihovo zavarovanje morajo biti ustrezni glede na tveganje, ki ga predstavljata obdelava in narava nekaterih osebnih podatkov, ki se obdelujejo. Zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca pritožba ni mogoča, dovoljen pa je upravni spor.

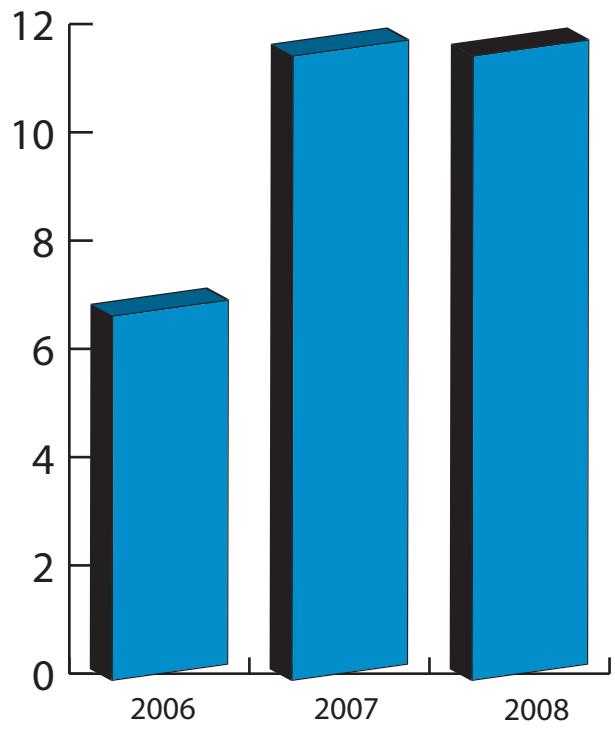
Poleg ugotavljanja ustreznosti zavarovanja osebnih podatkov mora Informacijski pooblaščenec pri odločanju o izdaji dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov opraviti tudi vsebinski preizkus o tem, ali za povezovanje zbirk osebnih podatkov obstaja ustrezna zakonska podlaga.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 prejel 12 vlog za pridobitev dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov. Izdanih je bilo osem odločb, od tega tri za vloge, prejete leta 2007, s katerimi se je upravljavcem zbirk osebnih podatkov dovolilo povezovanje z drugo ali drugimi zbirkami osebnih podatkov:

- Zavodu za zaposlovanje Republike Slovenije ter Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije je Informacijski pooblaščenec dovolil neposredno računalniško povezavo Zbirke podatkov o tujcih (35. člen ZZDT-UPB2) in Evidence o zavarovanih osebah obveznega zdravstvenega zavarovanja (79.b člen ZZVZZ-UPB3).
- Zavodu za zaposlovanje Republike Slovenije ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil, da z vzpostavitvijo neposredne računalniške povezave povežeta naslednje zbirke osebnih podatkov:
    - Zbirko podatkov o tujcih (35. člen ZZDT);
    - Zbirko podatkov o državljanih EU, EGP in Švicarske konfederacije ali o njihovih družinskih članih (35.h člen ZZDT);
    - Register stalnega prebivalstva Republike Slovenije (19. člen ZPPreb);
    - Evidenco o dovoljenjih za začasno prebivanje (85. člen ZTuj-1);
    - Evidenco o dovoljenjih za stalno prebivanje (85. člen ZTuj-1);
    - Evidenco o tujcih s prijavljenim začasnim prebivališčem (85. člen ZTuj-1);
    - Evidenco o tujcih s prijavljenim stalnim prebivališčem (85. člen ZTuj-1).
- Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za finance, je Informacijski pooblaščenec dovolil neposredno računalniško povezavo Izvršilnega vpisnika in Davčnega registra.

- Splošni bolnišnici Brežice ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil, da v okviru aplikacije e-Rojstva povežeta tri zbirke osebnih podatkov: Osnovno medicinsko dokumentacijo, Centralni register prebivalstva ter Matični register.
- Splošni bolnišnici Slovenj Gradec ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil, da v okviru aplikacije e-Rojstva povežeta tri zbirke osebnih podatkov: Osnovno medicinsko dokumentacijo, Centralni register prebivalstva ter Matični register.
- Univerzitetnemu kliničnemu centru Ljubljana ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil, da v okviru aplikacije e-Rojstva povežeta tri zbirke osebnih podatkov: Osnovno medicinsko dokumentacijo, Centralni register prebivalstva ter Matični register.
- Splošni bolnišnici dr. Jožeta Potrča Ptuj ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil, da v okviru aplikacije e-Rojstva povežeta tri zbirke osebnih podatkov: Osnovno medicinsko dokumentacijo, Centralni register prebivalstva ter Matični register.
- Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije ter Republiki Sloveniji, Ministrstvu za notranje zadeve, je Informacijski pooblaščenec dovolil neposredno računalniško povezavo Insolventnega vpisnika in Centralnega registra prebivalstva.

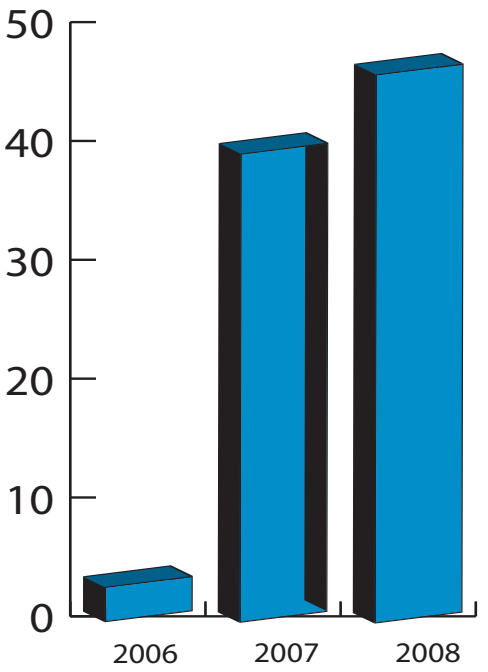
Kot povezovalni znak se v vseh primerih uporabi EMŠO, povezujejo in izmenjujejo pa se lahko samo tisti osebni podatki, ki jih določa zakon. Izjemi sta primera povezave Izvršilnega vpisnika in Davčnega registra ter povezave Insolventnega vpisnika in Centralnega registra prebivalstva, kjer se kot povezovalni znak poleg EMŠO lahko uporabi tudi davčna številka.



Slika 18: Število vlog za izdajo odločbe glede povezljivosti zbirk osebnih podatkov v letih 2006, 2007 in 2008.

3.7. Seznanitev z lastnimi osebnimi podatki

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 prejel 48 pritožb v zvezi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, kar pomeni, da se število pritožb še vedno povečuje. V skladu s tretjim odstavkom 38. člena Ustave RS je posamezniku zagotovljena pravica do seznanitve z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj. Pravica posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki je konkretizirana v ZVOP-1-UPB1, v 30. in 31. členu.

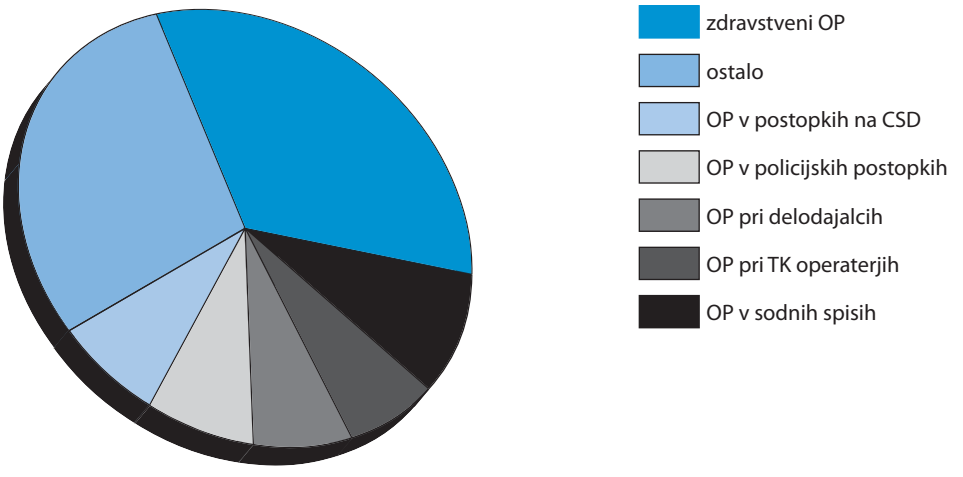


Slika 19: Število pritožb v zvezi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki v letih 2006, 2007 in 2008.

Vložene pritožbe zaradi zavrnitve seznanitve z lastnimi osebnimi podatki so zadevale:

- *osebne podatke iz dokumentov ali uradnih evidenc, ki jih vodijo ministrstva in organi v sestavi (10),*
- *osebne podatke, ki jih vodijo zdravstvene ustanove (10),*
- *osebne podatke v sodnih spisih (5),*
- *osebne podatke, ki jih vodijo telekomunikacijski operaterji (4),*
- *osebne podatke iz dokumentov v policijskih postopkih (4),*
- *osebne podatke, ki jih vodijo delodajalci (4),*
- *osebne podatke, ki jih vodijo banke (3),*
- *osebne podatke iz dokumentov v postopkih na zavarovalnicah (3),*
- *osebne podatke, ki jih vodijo izobraževalne institucije (2),*
- *ostalo (dokumenti v spisih centrov za socialno delo, ki jih vodijo v društvih ali upravniki) (3).*

Slika 20: Pritožbe v zvezi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki glede na področje upravljavca osebnih podatkov leta 2008.



Od prispelih vlog jih je bilo rešenih 33, rešena je bila tudi ena vloga iz leta 2007. V 15 primerih so upravljavci podatke posredovali takoj po pozivu Informacijskega pooblaščenca, štirikrat pa je bilo upravljavcem z odločbo naloženo, da morajo prosilcu dovoliti vpogled v lastne osebne podatke, trije vlagatelji so bili napoteni na pristojno institucijo oziroma na upravljavca osebnih podatkov, trije vlagatelji so pritožbo umaknili, devetim posameznikom pa je bilo pojasnjeno, da njihova vloga ne predstavlja pritožbe zaradi zavrnitve vpogleda v lastne osebne podatke oziroma da pritožba ni utemeljena.

3.8. Zahteve po presoji ustavnosti zakonov

Informacijski pooblaščenec lahko z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov na podlagi 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču[30], in sicer če se pojavi vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, katerega vodi. Torej je pri vlaganju zahtev po presoji ustavnosti omejen, saj ne gre za splošno pooblastilo za vlaganje zahtev na Ustavnem sodišču, ampak se mora zahteva nanašati na konkretni postopek.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 vložil dve zahtevi po presoji ustavnosti:

Zahteva za oceno ustavnosti in zakonitosti tretjega in četrtega odstavka 390. člena Zakona o bančništvu[31], ki določa, da morajo vse banke organizirati sistem izmenjave informacij o boniteti strank, ki so fizične osebe.

Izpodbijane določbe ZBan-1 so po oceni vlagatelja zahteve v neskladju z 38. členom Ustave RS – določenost vrste osebnih podatkov. Določba drugega odstavka 38. člena Ustave RS določa, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov ureja zakon. V pravnem redu Republike Slovenije ni načelne svobode pri obdelavi osebnih podatkov. Pravno področje varstva osebnih podatkov je treba urejati (samo) z zakonom in to na način, ki ne dopušča dvoma o določnosti osebnih podatkov.

ZBan-1 v izpodbijani določbi določa le obdelavo osebnih podatkov, vendar ne določa, kateri so ti osebni podatki. To pomeni, da je vsakokratni arbitrarni presoji Združenja bank Slovenije (v nadaljevanju ZBS) in članic združenja prepuščeno, katere osebne podatke bodo ti bančni subjekti zahtevali in obdelovali. Po določbi tretjega odstavka 390. člena ZBan-1 morajo vse banke, ne glede na to, ali so članice bančnega interesnega združenja ali ne, organizirati sistem izmenjave informacij o boniteti strank, ki so fizične osebe. Po določbi četrtega odstavka istega člena morajo banke v sistem iz tretjega odstavka tega člena posredovati določene informacije. Ker v zakonu vrsta osebnih podatkov ni določena, je bilo to urejeno v obliki Dogovora o postavitvi in uporabi informacijskega sistema SISBON (v nadaljevanju Dogovor), ki so ga sklenili ZBS, banke in hranilnice, ki so članice tega združenja, ter družba SRS.SI kot pogodbeni obdelovalec. Dogovor po določbi 10. točke začne veljati, ko k njemu pristopijo vse članice. Iz petega odstavka 3. točke Dogovora izhaja, da se članice in pristopnice zavezujejo, da bodo v sistem SISBON vnašale tiste osebne podatke svojih komitentov, ki so določeni v prilogi št. 2 k temu Dogovoru – SISBON Specifikacija. Po citirani določbi se bodo v sistem SISBON vnašali matični podatki o komitentu, matični podatki o poslih in poslovni dogodki, ki vplivajo na potek posla, ter poslovni dogodki, ki niso v skladu s pogodbo.

Ker pri bankah in hranilnicah komitent nima možnosti vpliva na nabor osebnih podatkov niti nima glede določitve nabora osebnih podatkov možnosti izbire med posameznimi bankami in hranilnicami, saj so vse vključene v sistem SISBON, je naloga zakonodajalca, da skrbno (ob spoštovanju načela sorazmernosti) določi nabor osebnih podatkov, še močneje izražena. Popolnoma jasno je, da lahko sistem SISBON uporabljajo le finančne institucije, za katere veljajo določila ZBan-1. Ker obveznost vzpostavitve sistema izmenjave informacij o boniteti strank določa zakon, mora ta določiti tudi nabor osebnih podatkov in namen obdelave. Obstoječa nedoločnost in nepopolnost zakonske podlage za obdelavo osebnih podatkov, kljub v zakonu določenem namenu, lahko vodi tudi do različnih interpretacij in s tem nujno do nesorazmerne obdelave osebnih podatkov. Ker ZBan-1 nabora osebnih podatkov, ki se bodo obdelovali v sistemu SISBON, ne določa, je to prepuščeno vsakokratni vsebini Dogovora med bankami in hranilnicami. Iz 10. točke Dogovora je celo razvidno, da lahko spremembe Dogovora predlaga vsaka podpisnica in nadzorni svet

30 Uradni list RS, št. 64/2007 – uradno prečiščeno besedilo.
31 Uradni list RS, št. 131/2006 in 1/2008; v nadaljevanju ZBan-1.

ZBS, spremembe pa stopijo v veljavo, ko se z njimi strinjata dve tretjini članic, merjeno z višino članarine. To pomeni tudi, da se bo nabor osebnih podatkov, ki se bodo obdelovali v sistemu SISBON, v prihodnje lahko spreminjal med drugim zaradi sprememb bančne ponudbe, ki se nanaša na zadolževanje, razvoj novih poslov oziroma nadgradenj sistema, in zaradi vključevanja v evropske sisteme kreditnih birojev. Ker je glavni namen sistema SISBON sprejem odločitve banke oziroma hranilnice o kreditni sposobnosti posameznega komitenta in s tem dostopnosti ali nedostopnosti konkretne bančne storitve (dostop do kreditov, plačilnih in kreditnih kartic itd.), določanje nabora osebnih podatkov komitentov ne more biti prepuščeno arbitrarnemu dogovoru bank in hranilnic, to je po določbi 38. člena Ustave RS lahko zaupano samo zakonu. Le zakonodajalec lahko na podlagi načela sorazmernosti in ugotavljanja javnega interesa presodi, kateri podatki so primerni za obdelavo, in tako definira dopusten poseg v informacijsko zasebnost posameznikov. Prav tako je v nasprotju z Ustavo konkretiziranje osebnih podatkov v aktu, hierarhično nižjem od zakona. Osebni podatki morajo biti na podlagi 38. člena Ustave RS določno opredeljeni v zakonu. Zakonska dikcija »izmenjava informacij o boniteti strank« ne ustreza takšni stopnji določnosti, kot jo zahteva določba 38. člena Ustave RS, saj omogoča preveliko pooblastilo oziroma diskrecijo za urejanje osebnih podatkov v podzakonskem predpisu, še več, samo v dogovoru med samimi upravljavci osebnih podatkov. Prepuščanje urejanja kakršnekoli obdelave osebnih podatkov, ki vključuje tudi posredovanje osebnih podatkov, podzakonskemu predpisu ali celo medsebojnemu dogovoru članic združenja bank ni skladna z zahtevo po strogi vezanosti na zakon pri obdelavi osebnih podatkov na podlagi 38. člena Ustave RS.

Zahteva za oceno ustavnosti prvega, drugega in tretjega odstavka 21. člena Zakona o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji.[32]

Vlagatelj zahteve ugotavlja, da 21. člen ZSOVA omogoča zbiranje osebnih podatkov in nastanek zbirke osebnih podatkov. Na podlagi 21. člena ZSOVA se namreč zbirata in obdelujeta osebno ime in telefonska številka nadzirane osebe, ki skupaj z barvo glasu tvorijo osebne podatke v smislu 6. člena ZVOP-1-UPB1. Pri izvajanju 21. člena ZSOVA gre za obliko nadzora, ki je imanentno povezana z delovanjem obveščevalnih služb, in sicer za t. i. strateški nadzor telekomunikacij, kjer naj ob začetku izvajanja nadzora ne bi šlo za nadzor nad določeno osebo ali priključkom, temveč za zajemanje množice oziroma vnaprej neopredeljenega števila komunikacij, vendar samo prek sistema mednarodnih zvez. SOVA izvaja nadzor na podlagi izpodbijanega člena (tudi) tako, da direktor SOVE s pisno odredbo odobri nadzor nad konkretno telefonsko številko.

Določbe, ki varujejo človekovo osebno dostojanstvo, osebnostne pravice, zasebnost in varnost (34. do 38. člen Ustave RS) imajo posebno mesto med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami, predvsem pa vsem – državi, pa tudi posameznikom – prepovedujejo poseganje v naštete pravice[33]. Zato mora biti vsak ukrep države utemeljen s ciljem, in to tako, da v najmanjši možni meri vpliva na položaj prizadetih subjektov oziroma na njihove pravice in interese. V primeru trka dveh ustavnih pravic je treba spoštovati načelo praktične konkordance, tako da je določeno področje varovanja dopustno omejiti samo, kadar to terjajo pravice drugih, in v primerih, ki jih določa ustava. Iz načela pravne države (2. člen Ustave RS) med drugim izhaja tudi, da mora zakonodajalec določno in nedvoumno urediti pooblastilo organa, ki posega v človekove pravice in temeljne svoboščine. Iz tega načela se izpeljuje predvsem zahteva po določeni kakovosti zakona, ki se mora odražati v njegovi jasnosti in določnosti. Brez zakonsko določenega namena obdelave namreč ni mogoče z gotovostjo določiti vrste in števila osebnih podatkov, ki so v skladu z zakonom lahko obdelovani, zlasti pa v okviru pravnega reda RS ni mogoče zadostiti ustavni zahtevi iz prvega odstavka 38. člena Ustave RS, da je prepovedana uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja.

Izpodbijana določba torej ne določa ustrezno namena zbiranja oziroma obdelave osebnih podatkov, saj ji primanjkuje takšna določnost in jasnost, ki bi še zagotavljala pravno varnost. Določeno je namreč, da sme direktor SOVE s pisno odredbo dovoliti spremljanje mednarodnih sistemov zvez za namen opravljanja nalog SOVE. Namen zbiranja osebnih podatkov po 21. členu ZSOVA je opredeljen tako široko, da po oceni vlagatelja zahteve ne prestane testa sorazmernosti. Kot je poudarilo Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-152/03 z dne 23. 3. 2006, morajo biti v primerih posegov v človekove pravice, izvedenih v preventivne namene, med katere sodi tudi strateški nadzor telekomunikacij po 21. členu ZSOVA, pooblastila države še bolj omejena kot sicer. To pomeni, da v zakonski normi v tem primeru ne bi smelo biti nejasnosti, dvoumnosti ali pomensko ohlapnih besed, saj se v nasprotnem primeru na stežaj odpira vrata samovolji in arbitrarni uporabi zakona, ki je

32 Uradni list RS, št. 23/99 ter spremembe; v nadaljevanju ZSOVA.
33 OdlUS VI, 158, U-I-25/95, Uradni list RS 5/1998.

pri posegih v temeljne človekove pravice najstrožje prepovedana.

Vlagatelj zahteve opozarja na dvojno varstvo podatkov o osebnem imenu, telefonski številki in zapisu pogovora, kar pomeni, da tako zbrani podatki niso varovani le na podlagi 38. člena Ustave RS, temveč tudi na podlagi 37. člena Ustave RS. Sama vsebina pogovora oziroma posnetka, posredovanega prek kateregakoli komunikacijskega sredstva (na primer telefona), primarno ni varovana kot informacijska (38. člen Ustave RS), temveč kot komunikacijska zasebnost (37. člen Ustave RS). Pravica do komunikacijske zasebnosti obsega tajnost vseh vrst občil in s tem varuje tajnost komunikacije, ki je posredovana s katerimkoli komunikacijskim sredstvom. Namen tega varstva je preprečiti, da bi se kdorkoli seznanil z vsebino posredovanega sporočila. Ta pravica pa zagotavlja tudi svobodo komuniciranja, ki se izraža kot svobodna odločitev posameznika o tem, komu in kako bo določeno sporočilo posredovano, iz česar izhajajo prepovedi nesorazmernih poseganj v posameznikovo odločitev, kako, kdaj in s kom bo komuniciral. Ta temeljna človekova pravica je v slovenski ustavi zelo strogo varovana s tem, da se za vsak poseg v to pravico zahteva vnaprejšnja določenost v zakonu, sodna odločba, ki poseg v konkretnem primeru dovoli, časovna omejenost takšnega posega, predvsem pa ustava dovoljuje poseg v pravico le v primeru, ko je to nujno potrebno za varnost države ali zaradi uvedbe in poteka kazenskega postopka.

3.9. Najodmevnejši primeri kršitev varstva osebnih podatkov

Leta 2008 so mediji veliko pozornosti posvečali naslednjim postopkom, ki jih je vodil Informacijski pooblaščenec:

Informacijski pooblaščenec je v začetku leta 2008 obravnaval primer neustreznega zavarovanja občutljivih osebnih podatkov pri prevozu na uničenje. Ugotovljeno je bilo, da je 7. 1. 2008 na avtocestnem odseku Ljubljana–Maribor, v bližini izvoza za Slovensko Bistrico, iz tovornjaka izpadlo neugotovljeno število kartonskih škatel, v katerih so bile interne naročilnice za laboratorijske preiskave Zdravstvenega doma Celje, ki se jih je peljalo na uničenje oziroma termično odstranitev. Kartonske škatle so se ob izpadu iz tovornjaka razletele, njihova vsebina – naročilnice za laboratorijske preiskave, na katerih so bili navedeni osebni podatki pacientov –, pa se je raztresla po obeh straneh avtoceste, po odseku, dolgem približno 300 metrov.

V postopku inšpekcijskega nadzora je bilo ugotovljeno, da je upravljavec osebnih podatkov (Zdravstveni dom Celje) posamezna opravila v zvezi z obdelavo osebnih podatkov (prevoz in uničenje dokumentacije z osebnimi podatki) v celoti zaupal podjetju, ki je registrirano za opravljanje dejavnosti zbiranja in odvoza odpadkov (Pinus TKI). Zdravstveni dom s podjetjem ni sklenil pisne pogodbe o obdelavi osebnih podatkov, prav tako odgovorne osebe zdravstvenega doma podjetju niso dale nobenih navodil o tem, s kakšnimi organizacijskimi in tehničnimi postopki in ukrepi je treba dokumentacijo z osebnimi podatki zavarovati med prevozom na mesto uničenja ter med samim termičnim uničenjem. Zdravstveni dom prav tako ni nadziral izvajanja postopkov in ukrepov za zavarovanje nosilcev osebnih podatkov. Posledica takšnega ravnanja je bilo neustrezno zavarovanje osebnih podatkov v času prevoza ter izpad dela dokumentacije iz vozila, do česar je prišlo zaradi nepravilno naloženega in nepritrjenega tovora (dokumentacije z osebnimi podatki) ter neustrezno oziroma malomarno zaprte ponjave na tovornem vozilu. V postopku za prekrške sta bila sankcionirana tako zdravstveni dom kot podjetje, ki je dokumente prevzelo v uničenje, zaradi neustreznega zavarovanja osebnih podatkov (24. in 25. člen ZVOP-1-UPB1) in zaradi nespoštovanja določb pogodbene obdelave osebnih podatkov (11. člen ZVOP-1-UPB1). Odločba še ni pravnomočna.

Informacijski pooblaščenec je v preteklem letu obravnaval še en medijsko zelo odmeven primer neustreznega zavarovanja občutljivih osebnih podatkov. Ob pregledu prostorov Onkološkega inštituta Ljubljana je bilo ugotovljeno, da je bila medicinska dokumentacija (kartoteke umrlih pacientov) v več kot sto odprtih kartonastih škatlah na hodniku, ki je bil v času gradbenih del oziroma delovnega časa gradbenih delavcev odklenjen. Ugotovljeno je bilo tudi, da je bil na prosto dostopnem hodniku v dveh odprtih omarah shranjen del dokumentacije pacientov, ki se še zdravijo. Inštitut bi moral glede na občutljivost in naravo osebnih podatkov, ki jih vsebuje medicinska dokumentacija, to še posebej skrbno varovati in zato poskrbeti, da bi bili prostori, v katerih so zdravstvene kartoteke, zaklenjeni ves čas. Le tako je namreč mogoče nepooblaščenim osebam preprečiti dostop. Med posebej varovane prostore, v katerih se hrani zdravstvena dokumentacija, nedvomno ne sodijo

hodniki, saj se lahko obiskovalci po takšnih prostorih v delovnem času inštitucije prosto gibljejo tudi brez navzočnosti zaposlenih. Informacijski pooblaščenec je poudaril, da tudi če bi bila medicinska dokumentacija v odprtih škatlah na hodniku, ki bi bil ves čas zaklenjen (ugotovljeno je namreč bilo, da v delovnem času gradbenih delavcev ni bil), to ne bi pomenilo ustreznega zavarovanja zdravstvenih podatkov, saj bi do njih še vedno imeli dostop gradbeni delavci, ki ne sodijo med osebe, ki imajo lahko dostop do zdravstvene dokumentacije. Poleg gradbenih delavcev so imeli možnost vpogleda v odprte kartonske škatle s kartotekami umrlih pacientov tudi naključni mimoidoči obiskovalci zdravstvenih ordinacij v stavbi inštituta. Enako velja za zdravstvene kartoteke, ki so bile v odprti omari na prosto dostopnem hodniku, kjer so bile v času, ko zaposlenih, ki bi stalno nadzirali omaro, ni bilo, dostopne naključnim mimoidočim, ki so imeli možnost vpogleda v kartoteke pacientov in možnost zlorabe zdravstvenih podatkov pacientov. V postopku za prekrške je bila zdravstvena ustanova sankcionirana zaradi neustreznega zavarovanja občutljivih osebnih podatkov (24. in 25. člen ZVOP-1-UPB1). Odločba še ni pravnomočna.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je 10. 3. 2008 skupina občanov županu na sedežu Občine Borovnica osebno predala Pobudo volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma glede gradnje stanovanjskih objektov v občini. Pobudi je bil priložen tudi seznam, na katerem so bili na 52 straneh navedeni osebni podatki 420 volivcev, ki so pobudo s svojim podpisom podprli. Pri županu se je še istega dne oglasil odvetnik Andrej Doles iz Domžal kot pooblaščeni odvetnik družbe Orbital, d. o. o., Ljubljana in od njega zahteval fotokopijo pobude oziroma zahteve za izvedbo referenduma. Župan je odvetniku podjetja, ki naj bi objekte gradilo, izročil kopijo pobude in kopijo seznama 420 podpisnikov z njihovimi osebnimi podatki. Odvetnik je nato vsem podpisnikom še isti dan po pošti na njihove domače naslove poslal dopis, s katerim jih je pozval, da takoj prekličejo svoj podpis, saj bo v nasprotnem primeru zoper njih na pristojnem sodišču vložil odškodninski zahtevek. Podjetju Orbital, d. o. o., naj bi podpisniki povzročali poslovno škodo, saj so s podpisom pobude zadržali objavo občinskega odloka, ki bi podjetju omogočil nameravano gradnjo na območju občine.

Informacijski pooblaščenec je presodil, da župan in odvetnik nimata ustrezne pravne podlage, ki bi ju pooblaščala, da bi osebne podatke podpisnikov pobude posredovala oziroma pridobivala in uporabljala. Zakon o odvetništvu odvetnikom nikakor ne daje generalnega pooblastila za pridobivanje in uporabo vseh osebnih podatkov. Odvetnik nima pravice zahtevati posredovanja, kadar gre za osebne podatke, ki so na podlagi posebnih zakonskih določb dostopni le pooblaščenim organom. Zakon o referendumu in ljudski iniciativi taksativno določa organe, katerim so osebni podatki volivcev s seznama zaupani oziroma se z osebnimi podatki volivcev lahko seznanijo. Ker je torej v zakonu natančno določeno, katerim pooblaščenim organom so dostopni osebni podatki volivcev s seznama, ki podprejo pobudo volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma, in ker so ti organi dobljene osebne podatke dolžni varovati kot zaupne, odvetnik skladno z določbo Zakona o odvetništvu[34] ni bil upravičen pridobiti in uporabiti osebnih podatkov volivcev s seznama. Upravičen je bil pridobiti le kopijo pobude volivcem s prvopodpisanim pobudnikom.

ZRLI natančno določa, katere osebne podatke mora podpisnik pobude dati pri izražanju svoje podpore. Iz ZRLI in ugotovitev Ustavnega sodišča RS je razviden namen zbiranja osebnih podatkov volivcev, ki podprejo pobudo volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma in so zbrani na seznamu. Namen je samo ta, da se preveri verodostojnost podpisov in obstoj podpisnikov ter se ob tem ugotovi, ali je pobudo podprlo zadostno število volivcev. Po ugotovitvi, da je pobudo podpisalo dovolj podpisnikov, je namen zbiranja osebnih podatkov dosežen in tako zbrani osebni podatki se ne smejo uporabiti za noben drug namen. Osebe, ki osebne podatke volivcev s seznama pridobijo pri opravljanju svojega dela (v obravnavanem primeru je bil to župan), so po ZRLI prejete osebne podatke dolžne varovati kot zaupne (razen podatkov o pobudniku) in jih po določbah 16. člena ZVOP-1-UPB1 ne smejo nadalje obdelovati tako, da bi bila njihova obdelava v neskladju z določenimi in zakonitimi nameni, če zakon ne določa drugače. Župan je s tem, ko je osebne podatke volivcev, ki so podprli pobudo za vložitev zahteve za razpis referenduma, dal na razpolago odvetniku, kršil določbo 16. člena ZVOP-1-UPB1, poleg tega pa opisano ravnanje župana in odvetnika pomeni tudi kršitev določbe 1. odstavka 38. člena Ustave RS, ki izrecno prepoveduje uporabo osebnih podatkov v nasprotju z nameni njihovega zbiranja. Odločbi še nista pravnomočni, oba kršitelja sta vložila zahtevi za sodno varstvo.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je minister za zunanje zadeve v zvezi s posre-

34 Uradni list RS, št. 18/1993, 24/2001.

dovanjem dokumenta Veleposlaništva RS v Washingtonu javnosti izdal odredbo o izvedbi notranjega nadzora na ministrstvu, s katero je določil, da notranji nadzor opravi posebna komisija. Ta je od družbe Sinfonika za določeno obdobje pridobila seznam vseh vhodnih in izhodnih klicev telefonskih številk v stacionarnem telefonskem omrežju Ministrstva za zunanje zadeve. Za vsak klic je bila navedena smer (vhodni ali izhodni klic), interna telefonska številka uporabnika službenega telefona, klicana ali klicoča telefonska številka, datum in ura klica, število impulzov ter čas trajanja pogovora. Komisija je osebne podatke uporabnikov službenih stacionarnih telefonov (svojih zaposlenih) nadalje obdelovala tako, da je s pomočjo ukaza »najdi« v programu Microsoft Excel poiskala tiste uporabnike stacionarnih telefonov, ki so po telefonu kontaktirali s telefonskimi številkami, ki pripadajo določeni časopisni hiši. Tako pridobljene osebne podatke je komisija uporabila za nadaljnje ukrepanje v okviru predmetnega notranjega nadzora (odvzem službenega računalnika). Informacijski pooblaščenec je zaključil, da je komisija s tem, ko je za namene vodenja interne preiskave pridobila in uporabila izpis vseh klicanih in klicočih telefonskih številk iz stacionarnega telefonskega omrežja ministrstva za določeno obdobje (približno 110.000 zapisov), osebne podatke svojih zaposlenih ter osebne podatke oseb, ki so v tem obdobju po telefonu komunicirale z zaposlenimi, obdelovala v nasprotju z določbami 8. in 16. člena ZVOP-1-UPB1. Že pridobivanje seznama je bilo nezakonito, nadaljnja kršitev pa je bila storjena s t. i. podatkovnim rudarjenjem, ko je ministrstvo po nezakonito pridobljeni zbirki s pomočjo iskalnika iskalo osebe, ki so komunicirale z določeno časopisno hišo. V konkretnem primeru sta bila storjena dva prekrška, in sicer nezakonita obdelava osebnih podatkov in oddaja posla družbi Sinfonika, ki je iz podatkov v hišni centrali ustvarila zbirko prometnih podatkov vseh zaposlenih na ministrstvu, ne da bi za takšno obdelavo osebnih podatkov imela sklenjeno pogodbo v skladu z 11. členom ZVOP-1-UPB1.

V obravnavanem primeru so pogoji za obdelavo podatkov o klicanih in klicočih telefonskih številkah, času klicev, dolžini pogovorov ipd. izenačeni s podatki, ki se nanašajo na vsebino poštne pošiljke, določeni že v 37. členu Ustave RS. V drugem odstavku 37. člena Ustave RS je določeno, da samo zakon lahko predpiše, da se na podlagi odločbe sodišča za določen čas ne upošteva varstva tajnosti pisem in drugih občil ter nedotaklji-vosti človekove zasebnosti, če je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. Podatki o klicanih in klicočih številkah uživajo varstvo v skladu z 38. in 37. členom Ustave RS. V obravnavanem primeru niso bili izpolnjeni pogoji, ki jih določa 37. člen Ustave, saj ni šlo za pridobivanje in nadaljnjo obdelavo osebnih podatkov za namene kazenskega postopka, temveč za obdelavo osebnih podatkov za interni nadzor. Za pridobitev in uporabo izpiska klicanih in klicočih telefonskih številk ni obstajal utemeljen razlog, saj dokumenta (depeše) nepooblaščenim osebam ni mogoče posredovati prek telefona, poleg tega pa le dejstvo, da je nekdo od zaposlenih na ministrstvu po telefonu kontaktiral s telefonsko številko, ki pripada določeni časopisni hiši, še ni zadosten dokaz, da je ta oseba tej časopisni hiši izvod omenjenega dokumenta tudi posredovala. Pridobitev in uporaba seznama klicanih in klicočih številk, ki se nanašajo na vse zaposlene in ne samo na tiste, ki so imeli dostop do omenjene depeše, je nedvomno v nasprotju z ustavnim načelom sorazmernosti, ki je osnova varstva vsake temeljne človekove pravice, tudi pravice do varstva osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je Urad za varstvo konkurence (v nadaljevanju UVK) v okviru svojega nadzora v trgovskem podjetju kopiral celotne trde diske nekaterih osebnih računalnikov, na katerih so tudi osebni podatki in osebna korespondenca zaposlenih. Pravno podlago za kopiranje računalniških diskov po mnenju UVK daje 29. člen Zakona o preprečevanju omejevanja konkurence[35], ki določa, da lahko pooblaščene uradne osebe odvzamejo ali pridobijo kopije ali izvlečke iz poslovnih knjig in druge dokumentacije v kakršnikoli obliki z uporabo fotokopirnih sredstev ter računalniške opreme podjetja ali urada. UVK je menil, da se vsa dokumentacija, ki je v prostorih družbe, šteje za poslovno, ne glede na nosilec, na katerem je zapisana.

Informacijski pooblaščenec je UVK z odločbo prepovedal kakorkoli uporabljati (vpogledovati, kopirati, posredovati …) določene osebne podatke v elektronski obliki, ki jih je le-ta pridobil v okviru vodenja preiskave proti trem trgovcem. Mediji, ki si jih je UVK izdelal in pridobil med vodenjem postopka, vsebujejo med drugim tudi podatke o stikih, ki so jih zaposleni vzpostavljali prek elektronske pošte. Ti podatki vključujejo prometne podatke o prejetih in poslanih elektronskih sporočilih (datum in ura, pošiljatelj, prejemnik, zadeva, naslov elektronske pošte), podatke o stikih v osebnem imeniku ter vnose v koledar, pri čemer je treba upoštevati, da sodobne rešitve za elektronsko pošto omogočajo enostavno kopiranje elektronskih sporočil neposredno v koledar. Prometni podatki o prejetih in poslanih elektron-

35 Uradni list RS, št. 36/08, v nadaljevanju ZPOmK-1.

skih sporočilih se nanašajo na točno določene posameznike, saj naslov službene elektronske pošte posameznika le-tega točno določa, zaradi česar se takšni podatki nedvomno štejejo za osebne podatke. Pri kopiranju celotne vsebine trdega diska se poleg podatkov o uporabi elektronske pošte skopirajo tudi podatki iz uporabniškega profila. Uporabniški profil uporabnika je shranjen v posebni mapi na trdem disku računalnika, v njem pa se hranijo podatki, ki jih je treba šteti za osebne podatke uporabnika, in sicer gre za podatke, ki nastajajo ob uporabi svetovnega spleta (podatki o obiskanih spletnih straneh, piškotki ipd.). Teh podatkov zagotovo ni mogoče šteti za podatke iz poslovnih knjig, zato je za njihovo obdelavo skladno z 8. členom ZVOP-1-UPB1 potrebna ustrezna pravna podlaga. UVK bi na medijih pridobljene osebne podatke lahko obdeloval le v skladu z določbami prvega odstavka 9. člena ZVOP-1-UPB1, to je v primeru, če bi obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določal zakon. Informacijski pooblaščenec je zaključil, da 29. člen ZPOmK ne predstavlja zadostne pravne podlage niti za kopiranje elektronske pošte zaposlenih niti za odpiranje, pregledovanje in uporabo osebnih podatkov, ki so sestavni del elektronske pošte. Kopiranje, odpiranje, pregledovanje in uporaba elektronske pošte posameznika pomeni poseg v njegovo zasebnost, in sicer v pravico do tajnosti pisem in drugih občil oziroma v pravico do t. i. komunikacijske zasebnosti. Ker je ta člen neločljivo povezan tudi z 38. členom Ustave, ki ščiti informacijsko zasebnost (prometni podatki, povezani z e-pošto), je šlo pri zasegu določenega dela dokumentacije za nezakonito obdelavo osebnih podatkov. Prav tako omenjeni člen ne predstavlja pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov, ki nastajajo pri uporabi svetovnega spleta. Po Ustavi RS lahko samo zakon predpiše, da se na podlagi odločbe sodišča za določen čas ne upošteva varstva tajnosti pisem in drugih občil ter nedotakljivosti človekove zasebnosti, če je to nujno za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države. ZPOmK-1 pa ne konkretizira posega v pravico do komunikacijske zasebnosti, zato takšen poseg ni dovoljen.

Informacijski pooblaščenec je preverjal tudi, kako javni uslužbenci spoštujejo varstvo osebnih podatkov v različnih registrih javne uprave, in sicer upravičenost dostopa do registra davčnih zavezancev. Informacijski pooblaščenec je na podlagi načela sledljivosti, ki ga je v skladu z ZVOP-1-UPB1 Davčna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju DURS) kot upravljavec osebnih podatkov zagotovila, vpogledal v računalniško bazo podatkov o vseh vpogledih v register za 15 izbranih znanih Slovencev. DURS je posredoval seznam svojih uslužbencev, ki so med 1. 1. in 31. 8. 2008 vpogledali v podatke za določene posameznike. Informacijski pooblaščenec je od vsakega zaposlenega zahteval navedbo razloga za vpogled. V postopku je bilo ugotovljeno, da je 47 uslužbencev od preverjanih 200 v dokumentacijo vpogledalo zaradi edinega po zakonu dovoljenega razloga, to je vodenja davčnega postopka. Ostalih 153 uslužbencev za to ni imelo utemeljenega razloga. Najpogostejši razlog za vpogled je bila radovednost; uslužbenci DURS so preverjali starost ali naslov stalnega bivališča znanih Slovencev. Informacijski pooblaščenec je zaradi obdelave osebnih podatkov brez ustrezne pravne podlage in s tem kršitve 8. člena ZVOP-1-UPB1 kršiteljem izdal opomin, v poduk ostalim državnim uslužbencem, da po osebnih podatkih ne morejo "brskati" kar tako.

3.10. Splošna ocena stanja varstva osebnih podatkov in priporočila

Tudi leta 2008 so bile ugotovljene kršitve in nepravilnosti na področju varstva osebnih podatkov večinoma enake ali zelo podobne kršitvam, ugotovljenim v preteklih letih. Ugotovljene kršitve in nepravilnosti praviloma niso bile posledica namernega kršenja določb ZVOP-1-UPB1, temveč še vedno predvsem posledica tega, da upravljavci osebnih podatkov slabo poznajo določbe ZVOP-1-UPB1 oziroma jih ne razumejo ali pa varstvu osebnih podatkov posvečajo premalo pozornosti.

Po uveljavitvi novele ZVOP-1A, ki je prinesla spremembe glede registra zbirk osebnih podatkov, so bili upravljavci osebnih podatkov na področju zasebnega sektorja z manj kot 50 zaposlenimi razbremenjeni vodenja katalogov zbirk osebnih podatkov (26. člen ZVOP-1-UPB1) ter posredovanja podatkov iz katalogov v register (27. člen ZVOP-1-UPB1), vendar pa ta razbremenitev ne velja za vse upravljavce na področju zasebnega sektorja. Po določbah petega odstavka 7. člena ZVOP-1-UPB1 namreč razbremenitev ne velja za notarje, odvetnike, detektive, izvršitelje, izvajalce zasebnega varovanja, zasebne zdravstvene delavce, izvajalce zdravstvenih storitev ter upravljavce, ki obdelujejo občutljive osebne podatke. Naštete upravljavce osebnih podatkov je zakon z uveljavitvijo omenjene novele dejansko še bolj obremenil, saj morajo po novem zagotoviti tudi kataloge za zbirke, ki jih o svojih zaposlenih

vodijo v skladu z zakonom, ki ureja evidence na področju dela, česar jim pred uveljavitvijo novele v primeru, da so imeli manj kot 20 zaposlenih za določen čas, ni bilo treba. Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se je stanje v zvezi z vodenjem katalogov in registra v obravnavanem obdobju kljub vsemu precej izboljšalo, vendar pa je kršitev določb na tem področju še vedno veliko.

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem videonadzora Informacijski pooblaščenec še vedno najpogosteje ugotavlja naslednje nepravilnosti v zvezi z obvestili o izvajanju videonadzora: obvestila prepogosto niso vsebovala vseh v zakonu določenih informacij, ali pa so bila premajhna in postavljena na neprimerna mesta. Predstojniki pred začetkom izvajanja videonadzora ali pozneje niso izdali pisne odločitve za izvajanje letega oziroma v svoji odločitvi niso pojasnili razlogov za njegovo uvedbo. Delodajalci pred začetkom izvajanja videonadzora zaposlenih o tem niso pisno obvestili, velikokrat pa je bilo ugotovljeno, da izvajalci za evidenco posnetkov sistema, ki se nedvomno šteje za zbirko osebnih podatkov, niso zagotovili kataloga zbirke osebnih podatkov in podatkov iz kataloga niso posredovali Informacijskemu pooblaščencu. Upravljavci videnadzornega sistema v mnogih primerih tudi ne vodijo evidence pregledovanja posnetkov, zaradi česar ni mogoče ugotoviti, kdo je v določenem obdobju pregledoval določene posnetke ter iz kakšnih razlogov je bil pregled opravljen. Pri izvajanju videonadzora v večstanovanjskih stavbah je bilo najbolj problematično sprotno predvajanje dogajanja, ki ga spremljajo kamere, na posebnem kanalu interne kabelske televizije.

Pri preverjanju spoštovanja določb glede neposrednega trženja je bilo ugotovljeno, da so se za pošiljanje propagandnega gradiva oziroma ponudb najpogosteje uporabljali osebni podatki, ki so bili pridobljeni v okviru zakonitega opravljanja dejavnosti ali iz javno dostopnih zbirk, kot so npr. telefonski imeniki, delniška knjiga, zemljiška knjiga in kataster stavb. Z uporabo takih podatkov določbe ZVOP-1-UPB1 niso kršene. V zvezi z obdelavo osebnih podatkov za namene neposrednega trženja pa je treba opozoriti, da so se za to pogosto uporabljali tudi osebni podatki oseb, ki so bile poškodovane v prometnih ali drugih nesrečah in so bile zaradi tega prepeljane v bolnišnico. Tak primer so družbe, ki se ukvarjajo z odškodninskim svetovanjem in posredovanjem pri izplačilu zavarovalnih odškodnin. Te posameznikom, ki so bili zaradi poškodbe pripeljani v bolnišnico, na njihove domače naslove pošiljajo obvestila, s čim se ukvarjajo, ter jim hkrati ponujajo svetovanje v zvezi s tem. Osebni podatki poškodovancev zagotovo niso bili pridobljeni iz javno dostopnih virov, zaradi česar je Informacijski pooblaščenec zoper vse take družbe in njihove odgovorne osebe uvedel prekrškovne postopke. V zvezi z obdelavo osebnih podatkov za namene neposrednega trženja so upravljavci določbe ZVOP-1-UPB1 kršili tudi s tem, da so uporabljali več osebnih podatkov, kot dopušča zakon, in s tem, da posameznika ob izvajanju neposrednega trženja niso obvestili o njegovi pravici, da lahko od upravljavca osebnih podatkov kadarkoli pisno ali na drug dogovorjen način zahteva prenehanje uporabe njegovih osebnih podatkov za neposredno trženje. Zgodilo se je celo, da so upravljavci kljub temu da je posameznik to zahteval, temu še vedno pošiljali propagandna sporočila.

V zvezi z neposrednim zbiranjem osebnih podatkov je treba opozoriti, da upravljavci osebnih podatkov ob njihovem zbiranju posamezniku pogosto ne posredujejo vseh informacij, ki bi jih na podlagi 19. člena ZVOP-1-UPB1 morali, ali pa so te informacije nepopolne (npr. podatki o upravljavcu osebnih podatkov in jasno opredeljen namen obdelave podatkov, podatki o morebitnih uporabnikih osebnih podatkov in informacija o pravici do vpogleda, prepisa, kopiranja, dopolnitve, popravka, blokiranja ali izbrisa lastnih osebnih podatkov). Posredovanje informacij ob zbiranju osebnih podatkov je zlasti pomembno pri obdelavi osebnih podatkov na podlagi osebne privolitve posameznika, saj se lahko posameznik le na podlagi popolnih informacij odloči, ali bo obdelavo svojih osebnih podatkov dovolil ali ne. Prepogosto se dogaja, da je namen obdelave osebnih podatkov opredeljen preširoko oziroma sploh ni opredeljen.

Pri posredovanju osebnih podatkov iz zbirk osebnih podatkov drugim uporabnikom Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se osebni podatki pogosto posredujejo oziroma razkrivajo nepooblaščenim uporabnikom, torej tistim, ki za pridobivanje osebnih podatkov niso pooblaščeni z zakonom ali z osebno privolitvijo posameznika, na katerega se podatki nanašajo. Sicer pa je v zvezi s tem najpogosteje ugotovljena nepravilnost ta, da posredovanje osebnih podatkov sploh ni evidentirano oziroma je evidenca pomanjkljiva. 22. člen ZVOP-1-UPB1 namreč določa, da mora upravljavec zbirke osebnih podatkov zagotoviti, da je za vsako posredovanje osebnih podatkov pozneje mogoče ugotoviti, kateri osebni podatki so bili posredovani, komu, kdaj in na kakšni podlagi, in sicer za obdobje, v katerem je mogoče zakonsko varstvo pravice posameznika zaradi nedopustnega posredovanja osebnih podatkov.

Nepravilnosti na področju varstva osebnih podatkov so se pogosto kazale tudi v pomanjkljivih notranjih aktih, v katerih morajo upravljavci osebnih podatkov skladno z določbami 24. in 25. člena ZVOP-1-UPB1 predpisati organizacijske, tehnične in logično-tehnične postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov. V zvezi s tem je treba opozoriti, da ni dovolj, da se postopki in ukrepi za zavarovanje osebnih podatkov samo predpišejo v notranjih aktih upravljavcev osebnih podatkov, ampak je treba tudi zagotoviti, da se bodo predpisani postopki in ukrepi resnično izvajali. Zato je treba z akti, ki predpisujejo postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov, seznaniti vse zaposlene, poleg tega pa morajo obdelovalci osebnih podatkov skladno z določbami 25. člena ZVOP-1-UPB1 določiti tudi osebe, ki bodo odgovorne za zbirke osebnih podatkov, in osebe, ki zaradi narave svojega dela osebne podatke lahko obdelujejo. Nekateri upravljavci osebnih podatkov takih aktov sploh niso imeli, zgodilo pa se je tudi, da osebe, ki obdelujejo osebne podatke, s takimi akti niso bile seznanjene. Državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov so pri opravljanju inšpekcijskih pregledov našli dokumente z osebnimi podatki v nezaklenjenih omarah in predalnikih, na hodnikih, nezaklenjene prostore, v katerih so bili nosilci osebnih podatkov in računalniška oprema, s katero se osebni podatki obdelujejo. Pogosto ugotovljena nepravilnost je bila tudi pomanjkljiva sledljivost ali odsotnost sledljivosti obdelave osebnih podatkov, kar je Informacijski pooblaščenec še posebej skrbno nadziral pri državnih organih ter v zdravstvenih ustanovah. V zvezi z zavarovanjem osebnih podatkov, ki mora biti ustrezno glede na tveganje, ki ga predstavljata obdelava in narava osebnih podatkov, je treba opozoriti tudi na dolžnost zavarovanja nosilcev osebnih podatkov v času njihovega prenosa oziroma prevoza na uničenje.

Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se iz leta v leto povečuje tudi število prijav zoper delodajalce, ki pregledujejo oziroma nadzorujejo elektronsko pošto zaposlenih in ki od zaposlenih zahtevajo zdravstvene podatke. Pri zahtevi za pregledovanje elektronske pošte gre za navzkrižje interesa delodajalca, ki ima pravico do oblasti nad svojimi sredstvi in pravico, da nadzoruje, ali je oprema uporabljena skladno z namenom, za katerega je bila zaposlenemu dana v uporabo, ter interesa posameznika (zaposlenega), ki tudi na delovnem mestu utemeljeno pričakuje določeno stopnjo zasebnosti in zaupnosti. Delodajalec praviloma nima pravne podlage za vpogled v t. i. prometne podatke o elektronski pošti zaposlenih (kdo je elektronsko pošto poslal oziroma komu je bila poslana) ter zato z vpogledom v te podatke posega v pravico zaposlenega do varstva osebnih podatkov, z vpogledom v vsebino elektronske pošte pa posega tudi v širšo pravico do zasebnosti in pravico do tajnosti občil, ki sta varovani tudi z Ustavo.

Več prijav je bilo tudi zaradi zahteve delodajalca po vpogledu v zdravstveno dokumentacijo zaposlenih ter zaradi kontrole bolniškega staleža s strani detektivov. Informacijski pooblaščenec poudarja, da so delodajalci pri seznanjanju z občutljivimi zdravstvenimi podatki zelo omejeni. Delodajalec ni upravičen do seznanitve z diagnozo zaposlenega, je pa zaradi morebitnega preverjanja upravičenosti odsotnosti (bodisi sam bodisi po pooblaščenem detektivu po določbah Zakona o detektivski dejavnosti) upravičen do seznanitve z dejstvom o obstoju bolniškega staleža in režimom gibanja (ne pa tudi z režimom zdravljenja). Ključno je torej, ali delavec spoštuje navodila zdravnika o morebitnem odrejenem strogem počitku ali dopustnem gibanju. Brez tega podatka namreč delodajalec ob sumu zlorabe bolniškega staleža ne more ustrezno ukrepati.

Kljub navedenim nepravilnostim Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se tako upravljavci osebnih podatkov kot tudi posamezniki iz leta v leto bolj zavedajo pomena varstva osebnih podatkov, kar se kaže tudi v nenehnem povečevanju števila prijav sumov zlorabe osebnih podatkov ter velikemu številu zaprosil za mnenja, pojasnila in priporočila, s katerimi se upravljavci osebnih podatkov in posamezniki dnevno obračajo na nadzorni organ. Da bi se stanje na tem področju še izboljšalo, se Informacijski pooblaščenec trudi osveščati ljudi o pomenu pravice do varstva osebnih podatkov kot ožjega segmenta pravice do varstva zasebnosti, veliko pozornosti pa posveča izobraževanju upravljavcev zbirk osebnih podatkov in posameznikov, in sicer tako, da izvaja seminarje, sodeluje na najrazličnejših okroglih mizah, napisanih in objavljenih pa je bilo tudi precej strokovnih člankov in pojasnil.

Med ključne ukrepe na področju preventivnega delovanja sodijo presoje vplivov na zasebnost (angl. Privacy Impact Assesment), ki so še posebej pomembne v primerih večjih projektov in sprememb zakonodaje in se odražajo v mnenjih Informacijskega pooblaščenca o predlogih sprememb zakonodaje in v njegovih odzivih na projekte, ki predvidevajo obsežno obdelavo osebnih podatkov. Presoje vplivov na zasebnost so temelj koncepta vgrajene zasebnosti (angl. Privacy by Design). Ta predvideva skrb za varstvo zasebnosti v vseh fazah projekta oziroma obdelave osebnih podatkov, pri čemer so presoje vplivov na zasebnost ključne v začetnih fazah, saj je naknadno reševanje pogosto dolgotrajno

in terja korenite spremembe zasnove sistema ter povzroča visoke stroške. Informacijski pooblaščenec bo v prihodnjem letu pripravil metodološki priročnik za izvedbo presoj vplivov na zasebnost.

Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se pri zavezancih prepogosto preveč pozornosti posveča samo tehničnim ukrepom in mehanizmom zavarovanja osebnih podatkov, zapostavlja pa se ustrezne organizacijske ukrepe in postopke. Slednji so še posebej pomembni takrat, ko je treba s pomočjo organizacijskih ukrepov zagotoviti, da se osebni podatki, ki jih vodi zavezanec, uporabljajo skladno z načelom namenskosti uporabe, kar je zlasti pomembno v velikih zbirkah, ki jih vodi javni sektor, kjer je nedopustno, da se osebni podatki uporabljajo za zasebne namene oziroma za namene, za katere ti podatki niso bili zbrani, pri čemer želimo poudariti, da je že samo vpogled oziroma dostop do osebnih podatkov obdelava osebnih podatkov, za katero je treba imeti pravno podlago. Informacijski pooblaščenec je zato leta 2008 po uradni dolžnosti začel preverjati namenskost uporabe osebnih podatkov v zbirkah, ki jih vodi javni sektor, in ugotavlja, da je treba več pozornosti nameniti organizacijskim ukrepom za zavarovanje osebnih podatkov, ki morajo spremljati tehnične in logično-tehnične postopke in ukrepe. V mislih imamo predvsem sprejem ustreznih in konkretiziranih internih aktov za zavarovanje osebnih podatkov, ukrepe, namenjene ozaveščanju zaposlenih, ter ukrepe internega nadzora, s katerim se minimizira verjetnost, da bodo zaposleni osebne podatke, do katerih imajo dostop v okviru svojih nalog in pristojnosti, uporabljali za nedopustne in nezakonite namene. Odkrite kršitve je treba sankcionirati, s tem pa se običajno dvigne raven ozaveščenosti in spoštovanja zakonodaje tudi pri ostalih zaposlenih.

Zaradi ugotovitev pri opravljanju inšpekcijskega nadzora ter nenehnega prizadevanja za izboljšanje stanja na področju varstva osebnih podatkov bo moral Informacijski pooblaščenec v prihodnje še več pozornosti nameniti preventivnemu delovanju, v okviru katerega bo treba še naprej krepiti dejavnosti izobraževanja in ozaveščanja predvsem oseb, ki so pri upravljavcih osebnih podatkov odgovorne za obdelavo osebnih podatkov. V okviru svojih pristojnosti bo lahko v sodelovanju s stroko na lastno pobudo pripravljal, objavljal in upravljavcem osebnih podatkov posredoval neobvezna pisna navodila in priporočila ter smernice glede vseh tistih vprašanj ali področij, na katerih bo odkril največ nepravilnosti. V okviru preventivnega delovanja bo moral okrepiti tudi preventivni inšpekcijski nadzor na tistih področjih oziroma pri tistih upravljavcih osebnih podatkov, ki obdelujejo več zbirk osebnih podatkov oziroma obdelujejo tudi občutljive osebne podatke. To so zlasti upravljavci osebnih podatkov s področja zdravstvene dejavnosti, socialne varnosti, zavarovalništva, mednje pa štejemo tudi večje delodajalce, državne organe, organe lokalnih skupnosti, nosilce javnih pooblastil ter druge upravljavce osebnih podatkov v javnem sektorju.

Normativni ureditvi varstva osebnih podatkov bodo morali več pozornosti nameniti tudi predlagatelji zakonov in zakonodajalec. Informacijski pooblaščenec je tudi v obravnavanem obdobju podal precej pripomb k predlogom zakonov, očitki predlagateljem pa se največkrat nanašajo na nezadostno opredeljenost namena ter na nesorazmerni nabor osebnih podatkov. Pri pripravi zakonskih določb, ki predpisujejo obdelavo osebnih podatkov na posameznem področju, bosta morala biti predlagatelj zakona in zakonodajalec zlasti pozorna na jasno določitev namena obdelave ter na načelo sorazmernosti, kar pomeni, da se v področnem zakonu določi le obdelava tistih podatkov, ki je ustrezna in po obsegu primerna glede na namen, za katerega se osebni podatki zbirajo in nadalje obdelujejo. Informacijski pooblaščenec še vedno opaža, da se v praksi ureditev varstva osebnih podatkov pojavlja v podzakonskem predpisu, kar je neustavno, saj ustava zahteva določenost vrste osebnih podatkov v zakonu. V zakonu mora biti namreč čim bolj določno opredeljeno, kateri osebni podatki se smejo obdelovati in za kakšen namen jih je dovoljeno uporabiti, pri čemer mora biti slednji ustavno dopusten. Če je določitev nabora prepuščena podzakonskemu predpisu, so s tem odprta vrata arbitrarni presoji organa, v katerega pristojnosti je urejanje s podzakonskimi akti, katere osebne podatke bo neki upravljavec zbirke osebnih podatkov zahteval in obdeloval. Informacijski pooblaščenec priporoča tudi, da se v področnih zakonih čim natančneje določi rok (še) dopustne hrambe osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec v zvezi zakonodajnimi postopki še vedno ugotavlja, da se zakoni, ki posegajo v informacijsko zasebnost, pogosto sprejemajo prehitro, brez tehtnega razmisleka in brez ustreznih ocen tveganja za posameznikovo zasebnost. Stanje pa se počasi izboljšuje tudi na tem področju, tako da ministrstva pogosto že pri pripravi zakonskih določb, ki predpisujejo obdelavo osebnih podatkov na posameznem področju, sodelujejo tudi z Informacijskim pooblaščencem.

V času informacijske družbe si obdelavo osebnih podatkov težko predstavljamo brez

povezovanja zbirk osebnih podatkov. Ta po eni strani upravljavcem osebnih podatkov zagotovo olajša vodenje zbirk osebnih podatkov ter v primeru povezave s t. i. izvornimi zbirkami (npr. s centralnim registrom prebivalstva) zagotavlja točnost in ažurnost osebnih podatkov v povezanih zbirkah, vendar pa to po drugi strani lahko pripelje do vzpostavitve velikih centraliziranih zbirk osebnih podatkov, iz katerih je mogoče na enem mestu pridobiti neskončno število podatkov, ki se o posamezniku sicer vodijo v zbirkah, vodenih za različne namene pri različnih upravljavcih. Glede na povečano možnost zlorab bodo morali v bodoče tako Informacijski pooblaščenec kot predlagatelji zakonov in zakonodajalec temu področju posvečati še več pozornosti. Predlagatelj in zakonodajalec bosta morala pri pripravi pravnih podlag realno presoditi, ali je povezava zbirk osebnih podatkov za dosego ustavno dopustnega namena res nujno potrebna, Informacijski pooblaščenec pa bo moral že pred samo vzpostavitvijo povezave zelo skrbno preveriti, ali za načrtovano povezovanje obstaja ustrezna zakonska podlaga ter ali upravljavci osebnih podatkov zagotavljajo ustrezno zavarovanje. Da bo Informacijski pooblaščenec to lahko preveril, bodo morali upravljavci dosledno upoštevati določbe ZVOP-1-UPB1, kar pomeni, da bodo morali Informacijskega pooblaščenca pred vzpostavitvijo povezave o tem bodisi pisno obvestiti bodisi pridobiti njegovo predhodno dovoljenje, tisti upravljavci, ki zbirke že povezujejo, pa bodo morali podatke o povezanih zbirkah zabeležiti v svojih katalogih zbirk osebnih podatkov ter te podatke posredovati tudi v register zbirk osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec v zvezi s tem ugotavlja, da podatkov o povezanih zbirkah v register zbirk osebnih podatkov nista javila niti upravljavec davčnega registra (DURS) niti upravljavec centralnega registra prebivalstva (MNZ), čeprav je znano, da sta ti zbirki osebnih podatkov povezani tako z drugimi zbirkami kot tudi med sabo. V zvezi s povezovanjem zbirk osebnih podatkov je treba opozoriti tudi na pravno praznino v ZVOP-1-UPB1, saj ta ne določa, kaj povezovanje zbirk sploh pomeni. Ker zaradi tega v praksi prihaja do dilem o tem, kdaj gre za povezavo zbirk osebnih podatkov in kdaj le za posredovanje osebnih podatkov, je Informacijski pooblaščenec pripravil ustrezno pojasnilo ter ga objavil na svoji spletni strani.

Na področju zdravstva, kjer se stanje glede varstva osebnih podatkov sicer počasi izboljšuje, Informacijski pooblaščenec še vedno dobiva precej prijav, ki se nanašajo predvsem na neustrezno zavarovanje občutljivih osebnih podatkov. Opozoriti je torej treba, da je izvedbi prenosa občutljivih osebnih podatkov treba posvetiti več pozornosti, zlasti kadar se ti prenašajo prek telekomunikacijskih omrežij, saj zakon v tem primeru med prenosom zahteva zagotovitev popolne nečitljivosti oziroma neprepoznavnosti – podatke je treba posredovati z uporabo kriptografskih metod in elektronskega podpisa. Informacijski pooblaščenec je upravljavce zbirk osebnih podatkov že večkrat opozoril, da morajo občutljive osebne podatke med prenosom prek telekomunikacijskih omrežij zavarovati na opisani način. Več pozornosti bo treba nameniti tudi fizičnemu zavarovanju zdravstvenih kartotek (ustrezne kartotečne omare v ustrezno zavarovanih prostorih), omejevanju kroga oseb, ki lahko dostopajo do določenih osebnih podatkov, ter zagotavljanju boljše sledljivosti obdelave osebnih podatkov, s čemer se bo posredno preprečilo tudi uporabo osebnih podatkov za nezakonite namene.

Informacijski pooblaščenec je tudi leta 2008 opozarjal na pomembnost in subtilnost uvedbe biometrijskih ukrepov. Vsak upravljavec zbirke osebnih podatkov, ki namerava izvajati biometrijske ukrepe, je pred njihovo uvedbo Informacijskemu pooblaščencu dolžan posredovati njihov opis in razloge za njihovo uvedbo. Informacijski pooblaščenec zato opozarja, naj vsak upravljavec, ki želi uvesti biometrijski ukrep, v izogib stroškom še pred uvedbo oziroma pred nakupom biometrijskega čitalca z vlogo pridobi odločbo Informacijskega pooblaščenca o tem, ali je uvedba sploh dopustna oziroma zakonita. V praksi se namreč pogosto zgodi, da Informacijski pooblaščenec z odločbo nameravanega izvajanja biometrijskih ukrepov ne dovoli, in sicer zato, ker se v postopku ugotovi, da biometrijski ukrepi niso nujno potrebni za opravljanje dejavnosti, za varnost ljudi ali premoženja ali za varovanje tajnih podatkov ali poslovne skrivnosti.

V preteklem letu je Informacijski pooblaščenec veliko pozornosti namenil tudi vprašanju pričakovane zasebnosti delavca na delovnem mestu, zlasti vprašanju zasebnosti v zvezi z uporabo službene elektronske pošte, službenih telefonov ter službenih računalnikov, ki jih zaposleni v omejenem obsegu uporabljajo tudi v zasebne namene. Informacijski pooblaščenec zato delodajalcem priporoča, da v svojih notranjih aktih vnaprej natančno opišejo postopke in ukrepe, ki bi lahko pomenili poseg v zasebnost zaposlenega, in se tako izognejo situacijam, ki pomenijo nedopusten poseg v delavčevo zasebnost, ter tudi, da zaposlene o obstoju tega akta ustrezno seznanijo. Zaposleni se namreč zasebnosti na delovnem mestu nikakor niso dolžni v celoti odpovedati, zato Informacijski pooblaščenec delodajalcem priporoča vnaprejšnjo izdelavo natančnih pisnih navodil, ki

določajo, v katerih primerih in na kakšen način je dopusten kakršenkoli poseg v delavčevo informacijsko zasebnost. Seveda pa mora biti vsak tako vnaprej določen poseg zakonit in ustavno dopusten. Glede na to, da je področje zasebnosti na delovnem mestu pravno podnormirano, Informacijski pooblaščenec meni, da bi bilo treba to področje v zakonu določneje opredeliti.

Posebno priporočilo naslavlja Informacijski pooblaščenec tudi na upravljavce zbirk osebnih podatkov in posameznike. Na spletni strani Informacijskega pooblaščenca so objavljena vsa pravna mnenja, pripombe na zakone, zahteve za oceno ustavnosti in relevantne odločbe, zato svetuje vsem, ki imajo kakršnokoli vprašanje s področja varstva osebnih podatkov, da si najprej ogledajo pisne izdelke na spletni strani – velika verjetnost obstaja, da bodo odgovor na vprašanje našli že tam. Prav zato, da bi nakazal usmeritev, je Informacijski pooblaščenec leta 2007 začel pisati smernice na področjih, kjer je v praksi največ težav. Vse so objavljene na njegovi spletni strani.

Nenazadnje bi kazalo opozoriti, da se ZVOP-1-UPB1 v praktično nespremenjeni obliki uporablja že od 1. 1. 2005. Informacijski pooblaščenec je pri opravljanju nadzora nad njegovim izvajanjem ugotovil nekatere pomanjkljivosti ter nedorečenosti, zaradi česar meni, da bi bil že čas, da se zakon nekoliko dopolni in popravi. Po mnenju Informacijskega pooblaščenca bi bilo treba dopolniti definicije pomena izrazov, ki se uporabljajo v zakonu, ter dopolniti oziroma spremeniti zlasti določbe, ki urejajo: pravne podlage za obdelavo občutljivih osebnih podatkov, obdelavo osebnih podatkov za znanstveno-raziskovalne namene, posredovanje osebnih podatkov uporabnikom osebnih podatkov, varstvo osebnih podatkov umrlih, dolžnosti v zvezi z vodenjem katalogov zbirk osebnih podatkov, dolžnosti v zvezi z zavarovanjem osebnih podatkov, odločanje o pravici posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, videonadzor in neposredno trženje. Informacijski pooblaščenec meni, da bi moral imeti v zvezi z vodenjem prekrškovnih postopkov možnost izreka glob, višjih od najnižje predpisanih.

Informacijski pooblaščenec je prepričan, da Republika Slovenija na področju varstva osebnih podatkov v ničemer ne zaostaja za evropskimi državami, poleg tega se srečuje s podobnimi oziroma zelo primerljivimi problemi. Ob tem ugotavlja, da so nekatera področja varstva osebnih podatkov v ZVOP-1-UPB1 urejena celo natančneje in pregledneje kot v Direktivi 95/46/ES in v zakonodaji večine evropskih držav. To velja zlasti za področje neposrednega trženja, videonadzora, biometrije, evidentiranja vstopov v prostore in izstopov iz njih, povezovanja zbirk osebnih podatkov iz uradnih evidenc in javnih knjig ter strokovnega nadzora.

4 DRUGE DEJAVNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

Poleg do zdaj navedenih dejavnosti je Informacijski pooblaščenec opravljal še naslednje:

- *sodeloval je z ministrstvi in drugimi organi ter organizacijami pri pripravi zakonov in drugih predpisov, ki po posameznih področjih predpisujejo obdelavo osebnih podatkov;*
- *obveščal je javnost o svojem delu in jo izobraževal (izdajanje publikacij, seznanitev posameznikov z njihovimi pravicami prek svetovnega spleta, organizacija okroglih miz);*
- *izobraževal je različne ciljne skupine, ki se pri svojem delu srečujejo z ZDIJZ in ZVOP-1-UPB1;*
- *sodeloval je na seminarjih, konferencah, posvetih in sestankih, tudi v tujini.*

4.1. Sodelovanje pri pripravi zakonov in drugih predpisov

V skladu z določbami 48. člena ZVOP-1-UPB1 daje Informacijski pooblaščenec predhodna mnenja ministrstvom, državnemu zboru, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, drugim državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil o usklajenosti določb zakonov ter drugih predpisov z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo obdelavo osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec je leta 2008 sodeloval pri pripravi naslednjih zakonov in drugih predpisov:

- *Mnenje o predlogu Zakona o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju,*
- *Mnenje o predlogu Zakona o tujcih,*
- *Mnenje o Zakonu o osebni izkaznici,*
- *Predhodno dodatno mnenje o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih,*
- *Predhodno dodatno mnenje o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o osebni izkaznici,*
- *Predlog Uredbe o prodaji ribiških proizvodov,*
- *Mnenje o predlogu Zakona o sodnem registru,*
- *Dodatno predhodno mnenje o predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o tujcih,*
- *Mnenje o predlogu Zakona o soobstoju gensko spremenjenih rastlin in ostalih kmetijskih rastlin,*
- *Predlog Uredbe o podelitvi koncesij za trajnostno gospodarjenje z divjadjo,*
- *Pripombe na predloge podzakonskih aktov k noveli Zakona o brezplačni pravni pomoči,*
- *Mnenje o projektu sekcijskega merjenja hitrosti,*
- *Vključitev RS v zadevi T-141/05 (Sodišče prve stopnje), Internationaler Hilfsfonds e. V. proti Komisiji Evropske skupnosti,*
- *Vključitev RS v zadevi T-299/06 (Sodišče prve stopnje), Sylvie Leclerq in Republika Finska proti Komisiji Evropske skupnosti,*
- *Pripombe na osnutek Pravilnika o čakalnih dobah za posamezne zdravstvene sto ritve in o vodenju čakalnih seznamov,*
- *Osnutek Uredbe o poslovanju z uporabniki v javnem zdravstvu – ponovno med-resorsko usklajevanje,*
- *Predlog sprememb in dopolnitev ZEKom,*
- *Mnenje o Osnutku Pravilnika o registru kmetijskih gospodarstev,*
- *Pripombe na osnutek Pravilnika o ugotavljanju dohodkov, prihrankov in premoženja občanov za prijavo v obvezno zdravstveno zavarovanje.*

4.2. Sodelovanje z javnostmi

Informacijski pooblaščenec je vse leto skrbel za javnost svojega dela ter osveščanje pravnih in fizičnih oseb z rednimi in doslednimi odnosi z mediji (novinarske konference, sporočila za javnost, izjave, komentarji, intervjuji pooblaščenke) ter prek svoje spletne strani.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 znova kandidiral za nagrado Netko za najboljše spletne strani, ki jo podeljujeta Gospodarska zbornica Slovenije in Ministrstvo za znanost, visoko šolstvo in tehnologijo. Po dveh uvrstitvah v ožji izbor in srebrnih priznanjih je tokrat prejel zlato priznanje za najboljšo spletno stran v kategoriji spletnih strani s področja državne in javne uprave ter skupnosti. V obrazložitvi je žirija zapisala, da je spletna stran

Informacijskega pooblaščenca ažurno in dovršeno spletno mesto, ki je zgled predvsem zaradi svoje odprtosti in prijaznosti do uporabnika. Žirija želi z nagrado usmeriti pozornost na nujne, a vse preveč redke atribute spletnega komuniciranja uprave. Uporaba sodobnih načinov komuniciranja z javnostmi zelo pomembna pri delovanju Informacijskega pooblaščenca, katerega poslanstvo je, poleg varovanja pravice do varstva osebnih podatkov, zagotavljanje transparentnosti delovanja javnega sektorja. Spletna stran je najpogosteje uporabljeni medij za prijavo kršitev s področja varstva osebnih podatkov, hkrati pa širši javnosti nudi enostaven dostop do velike količine mnenj, odločb in ostalih informacij, ki sodijo med informacije javnega značaja ali na področje varstva osebnih podatkov. V ažurnost in pestrost spletne strani vlaga Informacijski pooblaščenec precejšnje napore.

Spletna stran vsebuje:

- *predstavitev zgodovine Informacijskega pooblaščenca in predstavitev zaposlenih,*
- *predstavitev obeh področij delovanja, torej varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja, ter pristojnosti na obeh področjih,*
- *predstavitev domače in tuje zakonodaje za obe področji,*
- *odgovore na najpogosteje zastavljana vprašanja,*
- *ažurno objavo izdanih mnenj,*
- *ažurno objavo odločb, s katerimi odloča o izvajanju biometrijskih ukrepov,*
- *ažurno objavo vseh odločb, s katerimi odloča o pritožbah v zvezi z informacijami javnega značaja,*
- *predstavitev zahtev za oceno ustavnosti, ki jih je na Ustavno sodišče RS vložil Informacijski pooblaščenec,*
- *objavo sodb Upravnega sodišča RS in Vrhovnega sodišča RS v zadevah, ki jih je vodil Informacijski pooblaščenec in zoper katere so bile vložene tožbe,*
- *mnenja Informacijskega pooblaščenca o predlogih predpisov,*
- *seznanitev z aktualnimi dogodki (sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice in novice) na obeh področjih,*
- *možnost prijave na e-novice (prejemanje novih odločb Informacijskega pooblaščenca in sporočil za medije),*
- *vse publikacije, ki jih Informacijski pooblaščenec izda,*
- *različne obrazce, namenjene fizičnim osebam za uveljavljanje njihovih pravic (zahteva po dostopu in ponovni uporabi informacij javnega značaja, prijava kršitev določb ZDIJZ in ZVOP-1-UPB1) in upravljavcem zbirk osebnih podatkov za lažje delo pri vlaganju različnih zahtev in zagotovitvi ustreznega varovanja osebnih podatkov (vloge za iznos osebnih podatkov, obrazec za prijavo biometrijskih ukrepov, zahteve po izdaji odločbe glede povezljivosti evidenc, vzorec katalogov zbirk osebnih podatkov in pravilnika o zavarovanju osebnih podatkov, vzorec pogodbe o pogodbeni obdelavi osebnih podatkov).*

Ob dnevu varstva osebnih podatkov, ki ga je leta 2008 drugič praznovala celotna Evropa, je Informacijski pooblaščenec organiziral multimedijsko prireditev in okroglo mizo, na kateri je želel posebno pozornost nameniti vprašanjem varne rabe interneta in ostalih sodobnih tehnologij pri mladih v povezavi z varstvom osebnih podatkov na internetu. Ob tej priložnosti je predstavil brošuro Samo ti odločaš, namenjeno tako mladim kot staršem in učiteljem, v kateri opozarja na pasti zlorab osebnih podatkov na internetu. Podelil je tudi nagradi za dobro prakso na področju varstva osebnih podatkov leta 2007, in sicer Zavodu za zdravstveno zavarovanje Slovenije za javni in Družbi Livar za zasebni sektor. S tem dogodkom se je Slovenija pridružila tistim državam, ki so ob drugem evropskem dnevu varstva osebnih podatkov z različnimi aktivnostmi opozorile na pomen te temeljne človekove pravice.

Ob dnevu pravice vedeti, ki ga od leta 2002 praznujemo 28. septembra in z njim zaznamujemo načelo odprtosti in transparentnosti po vsem svetu, je Informacijski pooblaščenec 29. septembra 2008 gostil pooblaščence iz evropskih držav na Tretji evropski konferenci informacijskih pooblaščencev. Udeleženci so izmenjali izkušnje in se posvetili vprašanjem učinkovitega ter predvsem hitrega izvajanja pravice dostopa do informacij javnega značaja v praksi. Informacijski pooblaščenec je ob tej priložnosti in ob peti obletnici svojega delovanja ter Zakona o dostopu do informacij javnega značaja podelil nagrado, imenovano Transparentnost, da prosim! Za pomemben prispevek k razvoju tega področja v Sloveniji in v Evropi v petih letih obstoja Informacijskega pooblaščenca so nagrado prejeli dr. Gregor Virant, minister za javno upravo Republike Slovenije, dr. Pavel Gantar, poslanec Državnega zbora Republike Slovenije in nekdanji minister za informacijsko družbo, ter Helen Darbishire, izvršna direktorica Access Info Europe.

Informacijski pooblaščenec je z izvajanjem različnih delavnic in seminarjev skrbel za stalno izobraževanje zavezancev, sodeloval pa je tudi na različnih konferencah, delavnicah in okroglih mizah.

Informacijski pooblaščenec preventivno delovanje udejanja tudi z izdajanjem smernic. Njihov namen je na jasen, razumljiv in uporaben način podati praktične napotke za upravljavce zbirk osebnih podatkov in s tem odgovoriti na najpogosteje zastavljena vprašanja s področja varstva osebnih podatkov, s katerimi se srečujejo posamezni upravljavci zbirk osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec je leta 2008 izdal naslednje smernice, ki so dostopne na spletni strani:

- *Smernice za zavarovanje osebnih podatkov v informacijskih sistemih bolnišnic,*
- *Smernice glede uvedbe biometrijskih ukrepov,*
- *Smernice za varstvo osebnih podatkov v delovnih razmerjih,*
- *Smernice za izvajanje videonadzora.*

Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec izdal še Letno poročilo 2007.

Raziskava Centra za raziskovanje javnega mnenja Politbarometer je leta 2008 v decembrsko, zaključno meritev, prvič uvrstila Informacijskega pooblaščenca, in sicer v analizo zaupanja ljudi v institucije. Rezultati so pokazali, da Informacijskemu pooblaščencu zaupa kar 47 % anketiranih, s čimer se uvršča na četrto mesto, takoj za predsednika republike (55 %), evro (53 %) in Banko Slovenije (49 %). Informacijski pooblaščenec je bil decembra deležen celo najvišje ocene ljudi v primerjavi z drugimi institucijami, na prvo mesto se je uvrstil s povprečno oceno 3,51. Rezultat je še toliko bolj razveseljiv zato, ker aprilska in junijska meritev Informacijskega pooblaščenca sploh še nista uvrščala na lestvico in se je torej na lestvici prvič pojavil z izjemno dobrim rezultatom. Analiza Politbarometra je vključevala tudi vprašanje nezaupanja v institucije, pri čemer je Informacijski pooblaščenec dosegel drugi najboljši rezultat (anketiranci so manj negativnih ocen dali le šolstvu) in se uvrstil pred 22 drugih institucij, vključenih v raziskavo. Visoko zaupanje ljudi v institucijo Informacijskega pooblaščenca kaže na pomembnost in potrebnost tega neodvisnega organa.

Informacijski pooblaščenec precej pozornosti namenja preventivnemu delovanju, zlasti izobraževanju in osveščanju tako državljanov kot oseb, ki so pri upravljavcih osebnih podatkov odgovorne za obdelavo osebnih podatkov. Zato je z velikim zadovoljstvom sprejel rezultate javnomnenjske raziskave Evrobarometer o zaznavanju, stališčih in pogledih državljanov vseh 27 držav članic na varstvo osebnih podatkov in o dojemanju le-tega upravljavcev osebnih podatkov, ki jih je konec aprila objavila Evropska unija. Slovenija se namreč po poznavanju problematike na večini merjenih področij uvršča v sam vrh EU. Rezultati raziskave so pokazali, da se slovenski državljani izredno dobro zavedajo posebnega pomena varstva občutljivih osebnih podatkov, zelo dobro pa poznajo tudi druge pravice, ki se nanašajo na podatkovno zasebnost. Na visokem drugem mestu je Slovenija s 87 % (za Romunijo) po zavedanju o dolžnostih upravljavcev osebnih podatkov do informiranja posameznikov o obdelavi in namenu obdelave osebnih podatkov, po zavedanju o tem, da je za obdelavo osebnih podatkov potrebna osebna privolitev posameznika (za Latvijo) in pravici posameznika do dopolnitve, popravka oziroma blokiranja uporabe osebnih podatkov (za Estonijo). Na tretjem mestu (za Madžari in Finci) se slovenski državljani uvrščajo po poznavanju pravice do prenehanja obdelave osebnih podatkov za določene namene in pravici do odškodnine za nezakonito obdelavo osebnih podatkov (za Latvijo in Francijo). Slovenija zelo prednjači po pogostosti stikov z državnim organom za varstvo osebnih podatkov, torej z Informacijskim pooblaščencem – z 32 % je na tretjem mestu v EU (za Italijo in Malto). Večina upravljavcev osebnih podatkov pri Pooblaščencu išče nasvete ali uradne potrditve, kar pomeni, da je to dostopen organ, ki mu upravljavci zaupajo in ga pogosto prosijo za nasvet. Informacijski pooblaščenec rezultate svojega dela vidi tudi v uvrstitvi Slovenije na visoko mesto v EU po razumevanju pomena varstva osebnih podatkov upravljavcev zbirk osebnih podatkov – po seznanjenosti upravljavcev zbirk osebnih podatkov z zakonodajo se je namreč uvrstila na prvo mesto. V Sloveniji je kar 48 % upravljavcev z zakonodajo dobro seznanjenih, povprečje seznanjenosti v EU pa je nizko, saj jih je dobro seznanjenih le 13 %. Na zadnjem mestu je Francija, kjer sta z zakonodajo dobro seznanjena le 2 % vprašanih upravljavcev. Upravljavci v Sloveniji imajo najvišje mnenje v EU o ustreznosti ravni varstva osebnih podatkov državljanov v državni zakonodaji (56 % vprašanih meni, da je raven varstva visoka, in 36 %, da je srednja) ter glede tega, da obstoječa zakonodaja najbolje ustreza vse večjemu obsegu osebnih podatkov.

4.3. Mednarodno sodelovanje

4.3.1. Sodelovanje na mednarodnih srečanjih

Leta 2008 so se zaposleni pri Informacijskem pooblaščencu udeležili več mednarodnih seminarjev in konferenc, na nekaterih so sodelovali s svojimi prispevki:

- 3. in 4. marec, Rim, Italija – 43. zasedanje mednarodne skupine za varstvo osebnih podatkov v telekomunikacijah – International Working Group on Data Protection in Telecommunications. Udeležila sta se ga državni nadzornik za varstvo osebnih podatkov mag. Andrej Tomšič in informatik pri Informacijskemu pooblaščencu Gregor Godler;
- 31. marec–1. april, Ljubljana, Slovenija, Informacijski pooblaščenec je organiziral 16. delavnico za varstvo osebnih podatkov (Case Handling Workshop). Glavni temi sta bili biometrija v javnem in zasebnem sektorju ter varstvo osebnih podatkov na internetu;
- 16.–18. april, Rim, Italija – konferenca evropskih nadzornih organov za varstvo osebnih podatkov. Udeležili sta se je Sandra Vesel, državna nadzornica za varstvo osebnih podatkov, ki je predstavila potek delavnice o varstvu osebnih podatkov v Ljubljani, in Nataša Pirc Musar, informacijska pooblaščenka, ki je na konferenci predavala o vplivu modernih informacijskih tehnologij na zasebnost s poudarkom na konkretnem primeru;
- 14. maj, Pariz, Francija – delavnica o varstvu osebnih podatkov pri biomedicinskih raziskavah in spremljanju neželenih učinkov zdravil. Delavnice se je udeležil svetovalec Informacijskega pooblaščenca Urban Brulc;
- 1.–4. junij, Kazimierz Dolny, Poljska – konferenca srednje- in vzhodnoevropskih nadzornih organov za varstvo osebnih podatkov. Konference sta se udeležila raziskovalca Informacijskega pooblaščenca Blaž Pavšič in Mitja Blaganje;
- 29. september, Brdo pri Kranju, Slovenija – 3. konferenca evropskih informacijskih pooblaščencev, pred sprejetjem konvencije Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov;
- 10. in 11. oktober, Pariz, Francija – Mednarodni simpozij o izmenjavi in hrambi osebnih podatkov. Konference so se udeležile državne nadzornice Sergeja Oštir, Milena Podjed Fabjančič in Sandra Vesel ter raziskovalka Polona Tepina;
- 13.–15. oktober, Strasbourg, Francija – konference European Privacy Open Space sta se udeležila svetovalca Pooblaščenca Alenka Jerše in Urban Brulc;
- 14. oktober, Strasbourg, Francija – namestnik Pooblaščenca Andrej Tomšič se je udeležil zasedanja mednarodne delovne skupine za varstvo osebnih podatkov v telekomunikacijah (IWGDPT). Predstavil je mnenje Informacijskega pooblaščenca o varstvu osebnih podatkov pri elektronskem cestninjenju;
- 15.–17. oktober, Strasbourg, Francija – 30. mednarodna konferenca pooblaščencev za varstvo osebnih podatkov in zasebnosti z naslovom Protecting Privacy in a Borderless World, katere sta se udeležila pooblaščenka Nataša Pirc Musar in njen namestnik Andrej Tomšič;
- 26. november, Manchester, Velika Britanija – raziskovalec Blaž Pavšič se je udeležil konference Privacy by Design – Providing a Proactive Approach to Privacy Protection, ki jo je organiziral britanski Informacijski pooblaščenec;
- 27. november, London, Velika Britanija – državni nadzorniki Monika Benkovič Krašovec, Tanja Slak, Jože Bogataj in raziskovalec Blaž Pavšič so se udeležili konference Privacy Technologies in Action;
- 12.–14. december, Budimpešta, Madžarska – namestnica informacijske pooblaščenke Kristina Kotnik Šumah se je udeležila delavnice z naslovom Global Norms on Access to Environmental Information: A Point of Departure for Improving International Access to Information.

4.3.2. Sodelovanje v delovnih skupinah Evropske unije

Informacijski pooblaščenec kot državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov sodeluje tudi s pristojnimi organi Evropske unije za varstvo osebnih podatkov. Sodelovanje na mednarodni ravni in sodelovanje pri zakonodajnih postopkih EU mu zapoveduje tudi Direktiva 95/46/ES.

Informacijski pooblaščenec je leta 2008 aktivno sodeloval v petih delovnih telesih na ravni EU, ki se ukvarjajo z nadzorom nad izvajanjem varstva osebnih podatkov v okviru posameznih področij Evropske unije, in sicer v Delovni skupini za varstvo osebnih podatkov po 29. členu Direktive 95/46/ES, v Skupnem nadzornem organu za Europol, Skupnem nadzornem organu za Schengen, Skupnem nadzornem organu za carino ter na koordinacijskih sestankih Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov in državnih organov za varstvo osebnih podatkov za nadzor EURODAC. V tem okviru je Informacijski pooblaščenec izvedel inšpekcijski nadzor izvajanja 97. in 98. člena Schengenske konvencije. V okviru je delovne skupine po 29. členu je aktivno sodeloval tudi v podskupini za internet in informacijske tehnologije. Redno se udeležuje tudi sestankov Delovne skupine za varstvo osebnih podatkov v okviru policijskega in pravosodnega sodelovanja.

Leta 2008 je Informacijski pooblaščenec sodeloval v inšpekcijski skupini za vsakoletni nadzor Europola v okviru Skupnega nadzornega organa za Europol.

Z vstopom Republike Slovenije v schengensko območje je Informacijski pooblaščenec pristojen tudi za nadzor nad izvajanjem 128. člena Schengenske konvencije ter predstavlja neodvisen organ za nadzor prenosa osebnih podatkov za namene te konvencije. Leta 2008 Informacijski pooblaščenec ni prejel nobene pritožbe glede izvajanja te pravice na prvi stopnji.

Pooblaščenec aktivno sodeluje v Mednarodni delovni skupini za varstvo osebnih podatkov v telekomunikacijah (IWGDPT – International Working Group on Data Protection in Telecommunications). V tej skupini se srečujejo predstavniki informacijskih pooblaščencev in organov za varstvo osebnih podatkov in zasebnosti s celega sveta, zasedanja potekajo dvakrat na leto.

V okviru Sveta Evrope je predstavnik Informacijskega pooblaščenca sodeloval tudi v Posvetovalnem odboru Sveta Evrope za nadzor nad Konvencijo o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (T-PD).

Poročilo pripravili:

Odgovorna urednica:

Nataša Pirc Musar

Avtorji besedil:

dr. Monika Benkovič Krašovec , državna nadzornica za varstvo osebnih podatkov
Jože Bogataj, vodja državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov
Alenka Jerše, generalna sekretarka in svetovalka informacijske pooblaščenke
Kristina Kotnik Šumah, namestnica informacijske pooblaščenke
mag. Andrej Tomšič, namestnik informacijske pooblaščenke

Oblikovanje:

Klemen Mišič, Bons d.o.o.

Poročilo je lektorirano.

Naslov:

Informacijski pooblaščenec RS
Vošnjakova 1
1000 Ljubljana

www.ip-rs.si
gp.ip@ip-rs.si

Ljubljana, maj 2009

ISSN 1854-9500