INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
REPUBLIKE SLOVENIJE

# '15 Letno poročilo

Informacijskega pooblaščenca
za leto 2015

*Spoštovani,*

*pred vami je poročilo Informacijskega pooblaščenca za leto 2015. Ugotavljamo, da se je v zadnjih desetih letih njegovega delovanja na področju dostopa do informacij javnega značaja ter na področju zasebnosti in varstva osebnih podatkov bistveno izboljšala ozaveščenost in poznavanje področij tako splošne kot strokovne javnosti. Upravljavci zbirk osebnih podatkov razmeroma dobro poznajo svoje dolžnosti, podobno velja za številne zavezance za dostop do informacij javnega značaja. Vseeno se še vedno pojavljajo številne kršitve, ki terjajo preventivno in inšpekcijsko delovanje oziroma predstavljajo precejšen izziv na področju nalog Informacijskega pooblaščenca v vlogi pritožbenega organa. Na obeh področjih je potrebno nenehno ozaveščanje. Kljub primerjalno dobri ozaveščenosti glede varstva osebnih podatkov (to potrjujejo evropske raziskave) se namreč predvsem zaradi hitrega razvoja tehnologije pojavlja napačno razumevanje pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov, na področju dostopa do informacij javnega značaja pa še vedno opažamo določena nedopustna odstopanja od zakonskih zahtev.*

*Na področju dostopa do informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec leta 2015 prejel največ pritožb do zdaj, skupaj kar 632 (leto dni prej je bilo pritožbenih zadev 578). V pritožbenih postopkih zoper zavrnilne odločbe je Informacijski pooblaščenec izdal 309 odločb, kar je na letni ravni največ od začetka njegovega delovanja. Ob tem se je Informacijski pooblaščenec tudi leta 2015 trudil, da je pritožbene zadeve na tem področju reševal hitro in s kar najmanjšo zamudo za prosilce. Povprečen čas reševanja pritožbenih zadev zoper zavrnilne odločbe, v katerih je bil potreben poseben ugotovitveni postopek, je bil 62 dni, kar je v okviru roka, ki ga za reševanje tovrstnih zadev določa Zakon o splošnem upravnem postopku.*

*Po oceni Informacijskega pooblaščenca je vnovično povečanje števila pritožb zaradi molka organa (po tem, ko je to število v zadnjih dveh letih padalo) negativen kazalnik, ki kaže na manjšo odzivnost prvostopenjskih organov. Ob tem je skrb vzbujajoče zlasti dejstvo, da se večina prejetih pritožb nanaša na zavezance iz kroga organov državne uprave in drugih državnih organov, zoper poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom pa je Informacijski pooblaščenec obravnaval le 15 pritožb, kar predstavlja manj kot 3 % vseh pritožbenih zadev.*

*Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec v pritožbenih postopkih obravnaval več vsebinsko pomembnih zadev, pri čemer velja posebej izpostaviti primere, ki so se nanašali na okoljske informacije. Na tem področju je bilo zaznati porast števila pritožbenih zadev. Informacijski pooblaščenec je leta 2013 obravnaval le eno zadevo s tega področja, leta 2014 štiri, leta 2015 pa je bilo že osem tovrstnih zadev. Navedeno kaže, da se javnost pomena dostopa do okoljskih informacij vedno bolj zaveda, Informacijski pooblaščenec pa upa, da se tovrstno zavedanje širi tudi med zavezance. Te zadeve so bile tudi javno zelo odmevne, kajti okoljski podatki se nanašajo na širši krog ljudi, njihovo razkritje pa je vedno v javnem interesu. Leta 2015 je bil tako odmeven primer zahteve za razkritje poročila o okoljskem skrbnem pregledu Cinkarne Celje in primer zahteve za razkritje noveliranega investicijskega programa za postavitev nadomestnega bloka v TE Šoštanj. V obeh primerih je Informacijski pooblaščenec pritožbam prosilcev ugodil in zavezancem naložil, da morajo zahtevane podatke razkriti. Prav za okoljske podatke namreč naša zakonodaja določa najvišjo stopnjo transparentnosti in pri njih ne pride v poštev praktično nobena zakonska izjema.*

*Leto 2015 je pomembno zaznamovala tudi novela ZDIJZ-E, ki je bila sprejeta decembra, uporabljati pa se je začela maja 2016. Novela za zavezance prinaša novosti zlasti na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja, pomembno področje, ki ga ureja drugače, pa je tudi področje zaračunavanja stroškov dostopa (in ponovne uporabe) informacij javnega značaja. Informacijski pooblaščenec pozdravlja odločitev zakonodajalca, da se ohrani rešitev, po kateri se za dostop do informacij javnega značaja lahko zaračunajo le materialni stroški, ne pa tudi urne postavke za stroške dela javnih uslužbencev, ki tovrstne zahteve obravnavajo.*

*Na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec leta 2015 obravnaval le eno pritožbeno zadevo. Izjemno majhno število pritožb na tem področju kaže, da so prosilci slabo seznanjeni s pravnimi možnostmi, ki jih imajo v primeru, ko jim zavezanci vlogo za ponovno uporabo zavrnejo. Je pa spremembe na tem področju mogoče pričakovati v prihodnje, kajti, kot že omenjeno, novela ZDIJZ-E, s katero se v slovenski pravni red implementira spremembo evropske Direktive 2013/37/EU z dne 26. junija 2013 o spremembi Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, prinaša na tem področju številne novosti. Med drugim širi krog zavezanih organov za ponovno uporabo tudi na muzeje, knjižnice in arhive. Informacijski pooblaščenec pričakuje, da se bo tudi zato na tem področju v prihodnjih letih povečalo število pritožbenih zadev in s tem obseg njegovega dela.*

*V okviru izvajanja inšpekcijskega nadzora na področju varstva osebnih podatkov je Informacijski pooblaščenec leta 2015 obravnaval 791 inšpekcijskih zadev, od tega 343 na področju javnega sektorja in 448 na področju zasebnega sektorja (leta 2014 je bilo skupaj 628 zadev). V zvezi s temi zadevami je Informacijski pooblaščenec na podlagi ugotovljenih kršitev obravnaval 104 prekrškovne postopke (leta 2014 jih je bilo 95). Informacijski pooblaščenec je prejel šest vlog za izdajo dovoljenja za izvajanje biometrijskih ukrepov (leta 2014 je prejel štiri), devet vlog za izdajo dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov (leta 2014 jih je dobil 14) ter 14 vlog za izdajo dovoljenja za iznos osebnih podatkov v tretje države (države izven EU) (leta 2014 jih je bilo 11). Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec prejel 100 pritožb posameznikov zaradi zavrnitve zahteve za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki (leta 2014 je bilo takih pritožb 67).*

*Od skupaj 791 inšpekcijskih zadev, ki jih je Informacijski pooblaščenec obravnaval leta 2015, jih je bilo 615 obravnavnih zaradi prejetih prijav (leta 2014 je prejel 605 prijav), 176 pa na lastno pobudo. Pri tem je bilo podobno kot v preteklih letih veliko prijav zaradi izvajanja videonadzora, zaradi uporabe osebnih podatkov za namene neposrednega trženja, zaradi preusmeritve in posledično branja elektronske pošte, ki prihaja na službeni elektronski naslov zaposlenih, zaradi objave osebnih podatkov na spletnih straneh ter zaradi pomanjkljivega zavarovanja osebnih podatkov.*

*V 263 primerih je Informacijski pooblaščenec že na podlagi preučitve navedb v samih prijavah presodil, da ravnanja, zaradi katerih je bila posamezna prijava vložena, ne predstavljajo kršitve določb predpisov s področja ZVOP-1. Neutemeljenim prijavam je po eni strani botrovalo slabo poznavanje predpisov s področja varstva osebnih podatkov in pristojnosti Informacijskega pooblaščenca s strani prijaviteljev, pogosto pa je šlo žal tudi za prijave, katerih namena v postopku inšpekcijskega nadzora Informacijskega pooblaščenca sploh ni mogoče uveljavljati. Veliko število takšnih neupravičeno vloženih prijav ter nujnost njihove obravnave tako ovira opravljanje t. i. preventivnega inšpekcijskega nadzora na področjih, kjer bi se ta moral več izvajati. Informacijski pooblaščenec je poleg obravnave prijav tudi leta 2015 opravljal t. i. planirani ex offo inšpekcijski nadzor, ki se vsako leto izvaja skladno s sprejetim letnim načrtom, in sicer v pravosodnih organih, policiji, pri upravnikih večstanovanjskih stavb ter v podjetjih zasebnega sektorja, ki izvajajo videonadzor in obdelujejo osebne podatke kupcev in uporabnikov njihovih storitev.*

*Pri opravljanju inšpekcijskega nadzora Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da so kršitve v pretežni meri še vedno posledica nepoznavanja ali nerazumevanja zakonodaje (predvsem na področju zasebnega sektorja zaradi ekonomskih interesov kršiteljev), v manjši meri pa tudi malomarnosti ali namernega izigravanja in kršenja zakonodaje. Velik problem pri opravljanju inšpekcijskega nadzora predstavljajo zavezanci, ki opravljajo svojo dejavnost v fiktivnih poslovnih prostorih, praviloma brez zaposlenih, dejavnost družbe pa poteka prek svetovnega spleta. Zoper tovrstne družbe je tako rekoč nemogoče voditi postopek. Enako neuspešni so v takšnih primerih postopki izterjave neplačanih glob. Informacijski pooblaščenec je zato na pristojni ministrstvi podal pobudo za ustrezno zakonsko ureditev področja, saj je obstoječe stanje slab zgled številnim podobnim podjetjem, ki bodo v prihodnosti iskala načine za izigravanje zakonskih določb.*

*Informacijski pooblaščenec je leta 2015 izdal več kot 1660 posameznih mnenj na zahtevo posameznikov in pravnih oseb, poleg tega pa tudi rekordno število smernic in poročil, ki obravnavajo določeno tematsko področje varstva osebnih podatkov, na katerem se pojavlja več dilem. Namen smernic je upravljavcem na enem mestu zagotoviti ključne odgovore s posameznega tematskega področja in ponuditi uporabna orodja za njihovo uveljavitev v praksi. Leta 2015 je tako izdal Smernice glede izvajanja videonadzora (nove), Smernice o uporabi GPS sledilnih naprav, Smernice o snemanju telefonskih klicev, Smernice o pogodbeni obdelavi osebnih podatkov in Smernice o zavarovanju osebnih podatkov. Glede na »padec« dogovora o izmenjavi podatkov z ZDA Varni pristan pa je prenovil troje smernic, ki se dotikajo tega področja,*

*in sicer: Smernice o iznosu podatkov, Varstvo osebnih podatkov in računalništvo v oblaku ter Računalništvo v oblaku – povzetek za mala podjetja. Poleg tega je Informacijski pooblaščenec v poročilu o uporabi brezpilotnih letalnikov (dronov) obravnaval tveganja, ki jih za človekove pravice s poudarkom na zasebnosti predstavlja čedalje širša uporaba brezpilotnih letalnikov, in podal priporočila za njihovo varno rabo zakonodajalcu, operaterjem ter posameznikom.*

*Leta 2015 se je na Informacijskega pooblaščenca obrnilo več kot 100 upravljavcev in obdelovalcev iz javnega in zasebnega sektorja, ki so pripravljali zakonodajo, rešitve ali projekte ter so pri tem naleteli na dileme glede varstva osebnih podatkov, ki so jih želeli še pred izvedbo primerno nasloviti. Tako je Informacijski pooblaščenec med drugim opozarjal na potrebne varovalke za ustrezno varstvo zasebnosti pacientov v okviru razvoja sistema e-Zdravje, na upoštevanje varstva zasebnosti pri pripravi sprememb Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma, Zakona o trgu finančnih instrumentov, pri prenovi sistema SISBON in vzpostavitvi Enotnega kreditnega registra ter pri spremembah Zakona o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja. Poleg presoj vplivov na zasebnost je Informacijski pooblaščenec tudi leta 2015 izvedel številna izobraževanja za upravljavce iz javnega sektorja ter za najrazličnejše strokovne javnosti. Namen tovrstnih izobraževanj je predvsem prispevati k ustreznejšemu obravnavanju varstva osebnih podatkov pri pripravi predpisov, uvajanju sistemskih rešitev ter vsakodnevni obravnavi osebnih podatkov.*

*Leto 2015 predstavlja tudi leto, v katerem so bila končana pogajanja glede prihajajoče ureditve varstva osebnih podatkov v EU. Dosežen je bil konsenz glede reforme zakonodajnega okvira, ki ga uteleša Splošna uredba o varstvu osebnih podatkov (General Data Protection Regulation). S pričakovanim končnim izglasovanjem leta 2016 in uveljavitvijo z letom 2018 bo prinesla veliko sprememb na področju varstva osebnih podatkov. Več poudarkov bo namenila osebam, odgovornim za varstvo osebnih podatkov, presojam vplivov na varstvo osebnih podatkov in vgrajeni zasebnosti, certifikaciji, predvidene so strožje kazni in zavezanost tujih upravljavcev, ki svoje storitve nudijo evropskim državljanom. Terjala pa bo tudi številne dodatne ukrepe za učinkovito izvajanje v praksi, zato državo leta 2016 na tem področju čakajo številni izzivi.*

*V času, ko mnogi javno delijo številne informacije o sebi in svojih bližnjih na spletu, ko beremo o množičnem in vseprisotnem prisluškovanju in ko se nad nami pojavljajo brezpilotniki, ki omogočajo vdore v našo prostorsko, komunikacijsko in informacijsko zasebnost, se mnogi utemeljeno sprašujejo, ali je bitka za zasebnost izgubljena. Informacijski pooblaščenec se zaveda, da je varovanje zasebnosti v informacijski družbi izjemno težka naloga, zato veliko pozornosti namenja tehtanju med pravicami in ozaveščanju, da ne gre za skrivanje slabega, temveč za moč odločanja v smislu informacijske samodeterminacije. Kljub temu da smo ogromno dela že opravili, smo varuhi zasebnosti zato na neki način šele na začetku, saj se masovne obdelave osebnih podatkov šele začenjajo. Digitalizacija domov, mest in prometne infrastrukture bo prinesla nove velike količine obdelovanih osebnih podatkov. Uveljavitev konceptov big data ter interneta stvari predstavlja izjemne izzive za varstvo osebnih podatkov, ki bo terjalo nenehno spremljanje in razvijanje novih orodij za varovanje človekovih pravic.*

*Za nami je uspešno leto 2015, pred nami številni izzivi. Naše delo pa je lahko uspešno zgolj pod pogojem, da se tako posamezniki, upravljavci kot vsi drugi zavezanci dnevno zavedamo pomena obeh temeljnih in ustavno zagotovljenih pravic, pravice dostopa do informacij javnega značaja in pravice do varstva osebnih podatkov, ter poskrbimo in zahtevamo, da se spoštujeta v največji možni meri. Ob širših izzivih, s katerimi se sooča naša družba, bo prav uveljavitev omenjenih pravic pomembno vplivala na kakovost življenja posameznikov, saj ti predstavljata pomemben kazalnik resnične demokratičnosti družbe.*

*Mojca Prelesnik,*
*informacijska pooblaščenka*

**1. O INFORMACIJSKEM POOBLAŠČENCU**

1.1. Nastanek Informacijskega pooblaščenca 9
1.2. Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca 9
1.3. Organiziranost Informacijskega pooblaščenca 13
1.4. Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca 14

**2. DELO NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA**

2.1. Pravna ureditev na področju dostopa do informacij javnega značaja v Republiki Sloveniji 19
2.2. Število vloženih pritožb in število rešenih zadev 21
2.3. Število vloženih tožb na Upravnem sodišču, število sodb Upravnega in Vrhovnega sodišča 21
2.4. Statistika po posameznih področjih ZDIJZ 22
2.5. Storjeni prekrški po ZDIJZ, ZInfP in ZMed 25
2.6. Predstavitev najodmevnejših in precedenčnih primerov po področjih 25
2.6.1. Stroški 26
2.6.2. Notranje delovanje organa 26
2.6.3. Varstvo osebnih podatkov in javni uslužbenci 27
2.6.4. Varstvo sodnih postopkov 27
2.6.5. Tajni podatki 28
2.6.6. Okoljski podatki 29
2.6.7. Poraba javnih sredstev 30
2.6.8. Ali je organ zavezanec? 31
2.6.9. Poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom, poslovna skrivnost 33
2.6.10. Ali gre za delovno področje organa? 34
2.6.11. Notranje delovanje, osebni podatki 35
2.6.12. Javna naročila 35
2.7. Splošna ocena in priporočila na področju dostopa do informacij javnega značaja 36

**3. DELO NA PODROČJU VARSTVA OSEBNIH PODATKOV**

3.1. Koncept varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji 40
3.2. Dejavnost državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov 41
3.2.1. Pravice in dolžnosti državnega nadzornika 41
3.2.2. Inšpekcijski nadzor 41
3.2.2.1. Inšpekcijski nadzor v javnem sektorju 42
3.2.2.2. Inšpekcijski nadzor v zasebnem sektorju 43
3.2.3. Storjeni prekrški 44
3.3. Dajanje mnenj in pojasnil 46
3.4. Dopustnost izvajanja biometrijskih ukrepov 46
3.5. Ugotavljanje ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah 48
3.6. Izdajanje dovoljenj za povezovanje javnih evidenc 51
3.7. Pravica do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki 54
3.8. Pravica do dopolnitve, popravka, blokiranja, izbrisa in ugovora 55
3.9. Zahteve za oceno ustavnosti 57

| | | |
|---|---|---|
| 3.10. | Izbrani primeri kršitev varstva osebnih podatkov | 57 |
| 3.10.1. | Zbiranje osebnih podatkov za namen neposrednega trženja na podlagi priporočil strank | 57 |
| 3.10.2. | Izvajanje videonadzora javne površine | 58 |
| 3.10.3. | Neustrezno zavarovanje osebnih podatkov v spletni aplikaciji | 59 |
| 3.10.4. | Nezakonito zbiranje osebnih podatkov imetnikov vozovnic | 61 |
| 3.10.5. | Zbiranje in objava osebnih podatkov v aplikaciji Supervizor | 62 |
| 3.11. | Splošna ocena stanja varstva osebnih podatkov in priporočila | 64 |

**4. DRUGE DEJAVNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA**

| | | |
|---|---|---|
| 4.1. | Sodelovanje pri pripravi zakonov in drugih predpisov | 71 |
| 4.2. | Sodelovanje z javnostmi | 73 |
| 4.3. | Mednarodno sodelovanje | 76 |
| 4.3.1. | Sodelovanje v mednarodnih delovnih telesih | 76 |
| 4.3.2. | Ostale mednarodne dejavnosti | 78 |
| 4.3.3. | Sodelovanje na mednarodnih srečanjih | 78 |
| 4.3.4. | Projekti Informacijskega pooblaščenca | 79 |
| 4.3.4.1. | Projekt CRISP | 79 |
| 4.3.4.2. | Projekt ARCADES | 80 |

# LETO 2015 V ŠTEVILKAH

**31**
ZAPOSLENIH ZA NEDOLOČEN ČAS

**1.315.579 EUR**
PRORAČUN

## VARSTVO OSEBNIH PODATKOV

**791**
INŠPEKCIJSKIH POSTOPKOV

**104**
PREKRŠKOVNIH POSTOPKOV

**1667**
PISNIH MNENJ

**1702**
USTNI MNENJI

## INFORMACIJE JAVNEGA ZNAČAJA

**632**
VLOŽENIH PRITOŽB

**309**
IZDANIH ODLOČB

**314**
POZIVOV ZARADI MOLKA

**59**
*IN CAMERA* OGLEDOV

**251**
PISNIH PROŠENJ ZA POJASNILA

## OSTALO

**5**
SMERNIC

SODELOVANJE PRI PRIPRAVI **98** PREDPISOV

# 1 O INFORMACIJSKEM POOBLAŠČENCU

## 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.

Informacijski pooblaščenec je neodvisen državni organ. Njegova neodvisnost je zagotovljena na dva načina. Prvi je postopek imenovanja pooblaščenca kot funkcionarja, ki ga na predlog predsednika RS imenuje Državni zbor RS. Drugi način, ki omogoča predvsem finančno neodvisnost, pa je, da se sredstva za delo zagotovijo v proračunu Republike Slovenije tako, da o tem odloča Državni zbor na predlog Informacijskega pooblaščenca.

Od 17. 7. 2014 Informacijskega pooblaščenca vodi Mojca Prelesnik.

## 1.2. Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca

Informacijski pooblaščenec svoje z zakonom določene naloge in pristojnosti opravlja na dveh področjih:
1. na področju dostopa do informacij javnega značaja;
2. na področju varstva osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec ima **na področju dostopa do informacij javnega značaja** pristojnosti pritožbenega organa, ki je 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 (pristojnost je določena v 2. členu ZInfP).

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 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].

**Na področju varstva osebnih podatkov** ima Informacijski pooblaščenec pristojnosti, ki mu jih dajeta Zakon o varstvu osebnih podatkov[4] in 2. člen ZinfP, in sicer:
1. opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1 in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov, tj. obravnava prijave, pritožbe, sporočila in druge vloge, v katerih je izražen sum kršitve zakona, ter opravlja planirani – preventivni inšpekcijski nadzor pri upravljavcih osebnih podatkov s področja javnega in zasebnega sektorja (pristojnost je določena v 2. členu ZInfP);

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

2. odloča 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 (pristojnost je določena v 2. členu ZInfP);
3. vodi postopke o prekrških s področja varstva osebnih podatkov (hitri postopek);
4. vodi in vzdržuje register zbirk osebnih podatkov in skrbi, da je register ažuren ter javno dostopen prek svetovnega spleta (28. člen ZVOP-1);
5. omogoča vpogled in prepis podatkov iz registra zbirk osebnih podatkov, praviloma isti dan, najpozneje pa v osmih dneh (29. člen ZVOP-1);
6. odloča o ugovoru posameznika glede obdelave osebnih podatkov na podlagi četrtega odstavka 9. člena in tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1;
7. izdaja odločbe o zagotavljanju ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah (63. člen ZVOP-1);
8. vodi postopke ugotavljanja ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah na podlagi ugotovitev inšpekcijskega nadzora in drugih informacij (64. člen ZVOP-1);
9. vodi seznam 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 ZVOP-1);
10. vodi upravne postopke za izdajo dovoljenj o iznosu osebnih podatkov v tretjo državo (70. člen ZVOP-1);
11. vodi upravne postopke za izdajo dovoljenj za povezovanje javnih evidenc in javnih knjig, kadar katera od zbirk osebnih podatkov, ki naj bi se jih povezovalo, vsebuje občutljive osebne podatke ali pa je za izvedbo povezovanja potrebna uporaba istega povezovalnega znaka, npr. EMŠO ali davčne številke (84. člen ZVOP-1);
12. vodi upravne postopke za izdajo ugotovitvenih odločb o tem, ali je nameravana uvedba biometrijskih ukrepov v zasebnem sektorju v skladu z določbami ZVOP-1 (80. člen ZVOP-1);
13. sodeluje z državnimi organi, pristojnimi organi EU za varstvo posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, mednarodnimi organizacijami, tujimi nadzornimi organi za varstvo osebnih podatkov, zavodi, združenji ter drugimi organi in organizacijami glede vseh vprašanj, ki so pomembna za varstvo osebnih podatkov;
14. daje in objavlja predhodna mnenja državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil o usklajenosti določb predlogov predpisov z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke;
15. daje in objavlja neobvezna mnenja o skladnosti kodeksov poklicne etike, splošnih pogojih poslovanja oziroma njihovih predlogih s predpisi s področja varstva osebnih podatkov;
16. pripravlja, daje in objavlja neobvezna navodila in priporočila glede varstva osebnih podatkov na posameznem področju;
17. na spletni strani in na druge ustrezne načine objavlja predhodna mnenja o usklajenosti predlogov zakonov in drugih predpisov z zakonom in drugimi predpisi s področja varstva osebnih podatkov ter zahtev za oceno ustavnosti predpisov (48. člen ZVOP-1), objavlja odločbe in sklepe sodišč, ki se nanašajo na varstvo osebnih podatkov, ter neobvezna mnenja, pojasnila, stališča in priporočila glede varstva osebnih podatkov na posameznih področjih (49. člen ZVOP-1);
18. daje izjave za javnost o opravljanih nadzorih in pripravlja letna poročila o svojem delu v preteklem letu;
19. sodeluje v delovnih skupinah za varstvo osebnih podatkov, oblikovanih znotraj EU, ki združujejo neodvisne institucije za varstvo osebnih podatkov držav članic (v Delovni skupini po členu 29 Direktive 95/46/EC in v nadzornih organih, ki se ukvarjajo z nadzorom obdelave osebnih podatkov v Schengenskem informacijskem sistemu, v informacijskem sistemu za carino, v okviru Europola ter v skupini za nadzor Eurodaca).

Informacijski pooblaščenec je tudi prekrškovni organ, pristojen za nadzor nad izvajanjem ZInfP, ZDIJZ v okviru pritožbenega postopka, določbe 45. člena ZMed in ZVOP-1.

Informacijski pooblaščenec lahko v skladu s 6. alinejo prvega odstavka 23.a člena Zakona o ustavnem sodišču[5] z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil, če nastane vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, katerega vodi.

5 Uradni list RS, št. 64/2007 – uradno prečiščeno besedilo 1 in 109/2012.

Z vstopom Republike Slovenije v schengensko območje je Informacijski pooblaščenec prevzel 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 pomenita 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.

Od leta 2008 ima Informacijski pooblaščenec 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 (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 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 po ZPLD-1 in ZOIzk-1 so omejene na določbe, ki urejajo, v kakšnih primerih in na kakšen način lahko upravljavci osebnih podatkov kopirajo potne listine oziroma osebne izkaznice ter določajo način hrambe kopij (3.a člen ZOIzk-1 in 4.a člen ZPLD-1). Informacijski pooblaščenec v zvezi z navedenimi določbami opravlja naloge inšpekcijskega in prekrškovnega organa (odloča o prekršku v skladu z 19.a členom ZOIzk-1 in 34.a členom ZPLD-1).

Leta 2009 je Informacijski pooblaščenec pridobil pristojnosti po Zakonu o bančništvu[9]. Upravljanje sistema izmenjave informacij o boniteti strank (SISBON) je s 1. 1. 2016 v skladu s 366. in 400. členom Zakona o bančništvu[10] prevzela Banka Slovenije. V skladu s 372. členom ZBan-2 se Banka Slovenije pred začetkom uveljavitve pravil sistema o tehničnih pogojih za dostop do sistema SISBON in potrebnih ukrepih za zavarovanje osebnih podatkov, ki se zbirajo in obdelujejo v sistemu, posvetuje z Informacijskim pooblaščencem. Ta izvaja inšpekcijski nadzor v zvezi z zbiranjem in obdelavo osebnih podatkov v sistemu SISBON v skladu z ZVOP-1 in je skladno z drugim odstavkom 380. člena ZBan-2 prekrškovni organ za kršitve iz 379. člena ZBan-2 (če upravljavec podatke, ki se lahko zbirajo in obdelujejo v sistemu SISBON, uporabi v nasprotju z nameni, ki jih določa 366. člen ZBan-2, če ne zagotovi, da do teh podatkov lahko dostopajo le osebe iz 369. člena tega zakona ali če napačnega podatka ne izbriše v sedmih delovnih dneh po prejemu ugovora svoje stranke ali po dnevu, ko sam ugotovi, da je v sistemu zajet napačen podatek, kot to določa 370. člen ZBan-2).

Pristojnosti, ki jih je imel Informacijski pooblaščenec na podlagi Zakona o elektronskih komunikacijah[11], so se s sprejetjem novele zakona konec leta 2012 razširile na:
- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb 149. člena ZEKom-1, ki ureja notranje postopke o odzivanju na zahteve pristojnih organov za dostop do osebnih podatkov uporabnikov na podlagi področnih zakonov,
- najmanj enkrat na leto opravljanje inšpekcijskega nadzora nad obdelavo podatkov iz 153. člena ZEKom-1, ki določa pogoje in postopke za posredovanje prometnih in lokacijskih podatkov v primerih varovanja življenja in telesa posameznika,
- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb 155. člena ZEKom-1, ki ureja sledenje zlonamernih ali nadležnih klicev na pisno zahtevo posameznika, ki klice sprejema, in postopke glede posredovanja podatkov, ki razkrijejo identiteto kličočega,
- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb 157. člena ZEKom-1, ki ureja shranjevanje podatkov ali pridobivanje dostopa do podatkov, shranjenih v terminalski opremi naročnika ali uporabnika s pomočjo piškotkov in podobnih tehnologij,

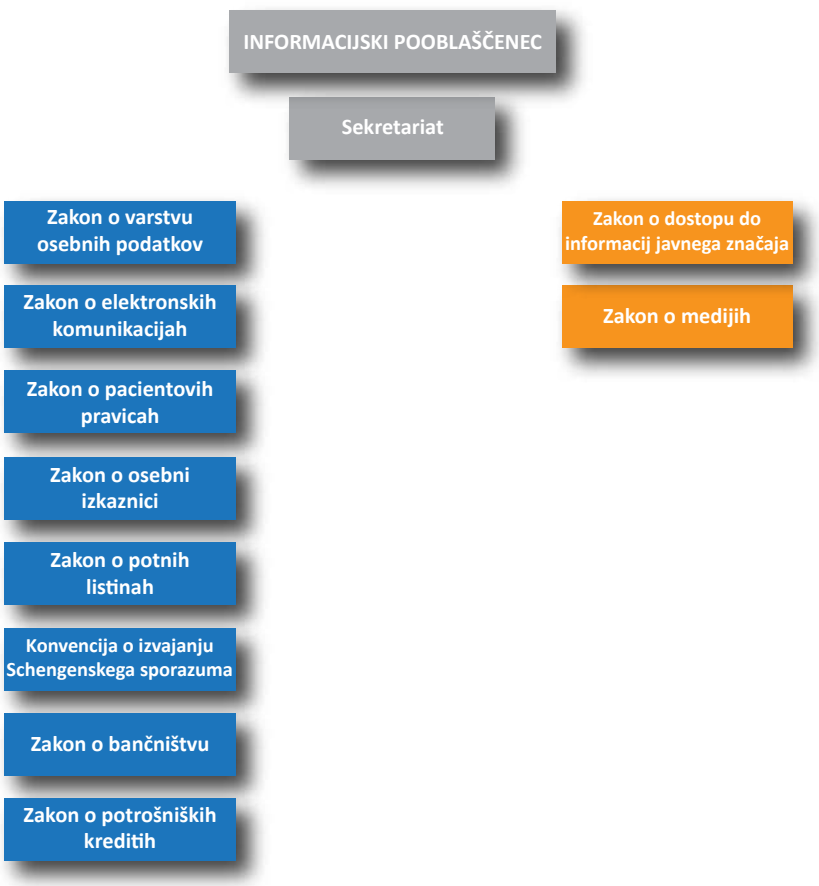
6 Uradni list RS, št. 15/2008; v nadaljevanju ZPacP.
7 Uradni list RS, št. 29/2011 – uradno prečiščeno besedilo 4; v nadaljevanju ZPLD-1.
8 Uradni list RS, št. 35/2011; v nadaljevanju ZOIzk-1.
9 Uradni list RS, št. 99/2010 – uradno prečiščeno besedilo 5, s spremembami; v nadaljevanju ZBan-1.
10 Uradni list RS, št. 25/2015; v nadaljevanju ZBan-2.
11 Uradni list RS, št. 109/2012, s spremembami; v nadaljevanju ZEKom-1.

- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem določb 166. člena ZEKom-1, ki ureja posredovanje hranjenih podatkov pristojnim organom,
- izvajanje inšpekcijskega nadzora nad hrambo prometnih in lokacijskih podatkov, pridobljenih ali obdelanih v zvezi z zagotavljanjem javnih komunikacijskih omrežij ali storitev, kot to določajo 162. do 168. člen ZEKom-1, razen določb iz četrtega odstavka 165. člena ZEKom-1 (skladno s 169. členom ZEKom-1),
- na področju, ki ga nadzoruje, Informacijski pooblaščenec odloča o prekrških za kršitve ZEKom-1 in na njegovi podlagi izdanih predpisov kot prekrškovni organ v skladu z zakonom, ki ureja prekrške (232. do 236. člen ZEKom-1).

Leta 2013 je Informacijski pooblaščenec s spremembo Zakona o potrošniških kreditih[12] pridobil novo pristojnost. 36. člen ZPotK-1 določa, da Informacijski pooblaščenec opravlja nadzor nad dajalci kreditov glede izvajanja:

- drugega odstavka 8. člena ZPotK-1, ki določa, da mora dajalec kredita pred sklenitvijo kreditne pogodbe oceniti kreditno sposobnost potrošnika, pri čemer informacije o njegovih prejemkih oziroma njegovem premoženjskem stanju pridobi od potrošnika, informacijo o zadolženosti potrošnika pa pridobi iz zbirk osebnih podatkov, ki se vodijo na podlagi zakona, ki ureja bančništvo,
- prvega, drugega in četrtega odstavka 9. člena ZPotK-1, ki določa vrste podatkov, ki jih lahko za pridobitev informacije o zadolženosti potrošnika obdelujejo dajalci kreditov, ki niso vključeni v sistem izmenjave informacij o boniteti strank po zakonu, ki ureja bančništvo ter dajalcu kredita v primeru zavrnitve vloge nalaga obveznost, da mora potrošnika nemudoma in brezplačno na papirju ali drugem trajnem nosilcu podatkov obvestiti o pridobljenih informacijah iz zbirk osebnih podatkov, razen če poseben zakon določa drugače.

*Slika 1: Pristojnosti Informacijskega pooblaščenca.*




12 Uradni list RS, št. 59/2010, s spremembami; v nadaljevanju ZPotK-1.

## 1.3. Organiziranost Informacijskega pooblaščenca

Notranjo organizacijo in sistemizacijo delovnih mest, ki so potrebna za izvajanje nalog pri Informacijskem pooblaščencu, določata Akt o notranji organizaciji in sistematizaciji delovnih mest pri Informacijskem pooblaščencu in njegova priloga Sistemizacija delovnih mest pri Informacijskem pooblaščencu. Sistematizacija 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.*

Na dan 31. 12. 2015 je imel Informacijski pooblaščenec 36 zaposlenih, od tega 31 za nedoločen in pet za določen čas (zaradi dela na projektu in nadomeščanj uslužbenk na porodniškem dopustu). V primerjavi z letom 2014 se je število zaposlenih povečalo za eno osebo. Struktura zaposlenih je bila naslednja:
- informacijska pooblaščenka,
- namestnica za področje varstva osebnih podatkov,
- namestnica za področje dostopa do informacij javnega značaja,
- namestnik za področje informacijskih tehnologij,
- namestnik – vodja državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov,
- generalna sekretarka,
- osem svetovalcev,
- štirje asistenti svetovalca,
- deset državnih nadzornikov za varstvo osebnih podatkov,
- dva svetovalca pooblaščenca za mednarodne odnose,
- dva raziskovalca,
- projektni sodelavec,
- tri administrativno-tehnične sodelavke (finančna referentka, poslovna sekretarka, dokumentalistka).

Do konca leta 2015 nobeden izmed zaposlenih ni izpolnil pogojev za redno upokojitev.

*Preglednica 1: Izobrazbena struktura zaposlenih pri Informacijskem pooblaščencu 31. 12. 2015.*

| | Srednja šola | Višja strokovna šola | 1. bolonjska stopnja | Univerzitetna izobrazba | Magisterij | Doktorat | Skupaj |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Informacijska pooblaščenka | | | | 1 | | | 1 |
| Namestniki | | | | 3 | 1 | | 4 |
| Generalna sekretarka | | | | | 1 | | 1 |
| Svetovalci | | | | 8 | | | 8 |
| Asistenti svetovalca | | | | 4 | | | 4 |
| Raziskovalci | | | 1 | 1 | | | 2 |
| Državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov | | | | 6 | 3 | 1 | 10 |
| Svetovalci pooblaščenca za mednarodne odnose | | | | 2 | | | 2 |
| Projektni sodelavec | 1 | | | | | | 1 |
| Administrativno-tehnični sodelavci | | 3 | | | | | 3 |
| Skupaj | 1 | 3 | 1 | 25 | 5 | 1 | 36 |

## 1.4. Finančna sredstva Informacijskega pooblaščenca

Finančna sredstva za delo Informacijskega pooblaščenca se v skladu s 5. členom ZInfP zagotavljajo iz državnega proračuna in jih določi Državni zbor RS na predlog Informacijskega pooblaščenca.

Na dan 31. 12. 2015 so bila Informacijskemu pooblaščencu dodeljena integralna sredstva v višini 1.243.661,35 EUR (leta 2014 1.247.110,10 EUR , leta 2013 1.291.210,00 EUR), od tega na postavki plače 1.073.409,22 EUR, na postavki materialni stroški 131.633,46 EUR in na postavki investicije 38.618,67 EUR. Evidentiranih odredb na dan 31. 12. 2015 je bilo na postavki plače 1.070.572,16 EUR, na postavki materialni stroški 126.686,61 EUR in na postavki investicije 38.472,27 EUR.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 razpolagal z namenskimi sredstvi v znesku 8.150,00 EUR in donacijami za sodelovanje v projektih, financiranih s strani EU, v višini 63.421,37 EUR. Porabljenih je bilo 60.537,60 EUR namenskih sredstev in donacij.

Informacijski pooblaščenec je razpolagal tudi z založenimi sredstvi, ki so predstavljala predujem stranke po Zakonu o splošnem upravnem postopku[13] za postavitev izvedenca, in sicer v znesku 346,42 EUR. Do konca leta 2015 je bilo porabljenih 346,42 EUR.

V proračun leta 2016 bo Informacijski pooblaščenec prenesel 10.842,14 EUR namenskih sredstev in sredstev donacij (8.150,00 EUR namenskih sredstev, 0,14 EUR donacije – mednarodna spletna stran, 2.692,00 EUR iz projekta TAIEX).

Zaradi proračunskih omejitev in varčevalnih ukrepov, ki jih je sprejela slovenska vlada leta 2015, je Informacijski pooblaščenec omejil izobraževanje zaposlenih, skrčil obseg udeležbe na mednarodnih sestankih in skrbno ter zelo restriktivno porabljal finančna sredstva na postavkah materialni stroški, investicije in plače. Prav tako je Informacijski pooblaščenec bistveno zmanjšal stroške izdaje publikacij, študentskega dela in drugih storitev.

13 Uradni list RS, št. 24/2006 – uradno prečiščeno besedilo 2, s spremembami; v nadaljevanju ZUP.

*Preglednica 2: Proračun Informacijskega pooblaščenca 2015 (v EUR).*

| | Veljavni proračun v EUR | Evidentirane odredbe v EUR | Razpoložljiv proračun v EUR konec leta |
|---|---|---|---|
| **INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC** | 1.315.579,14 | 1.296.615,06 | 18.964,08 |
| Podprogrami | | | |
| **OPRAVLJANJE DEJAVNOSTI** | 1.243.661,35 | 1.235.731,04 | 7.930,31 |
| Materialni stroški | 131.633,46 | 126.686,61 | 4.946,85 |
| Investicije | 38.618,67 | 38.472,27 | 146,40 |
| Plače | 1.073.409,22 | 1.070.572,16 | 2.837,06 |
| **NAMENSKA SREDSTVA** | 8.150,00 | 0,00 | 8.150,00 |
| Namenska sredstva kupnine | 8.150,00 | 0,00 | 8.150,00 |
| **DONACIJE** | 63.421,37 | 60.537,60 | 2.883,77 |
| Mednarodna spletna stran | 216,19 | 216,05 | 0,14 |
| Projekt LAPSI 2.0 | 5.537,18 | 5.537,18 | 0,00 |
| Projekt TAIEX | 2.692,00 | 0,00 | 2.692,00 |
| Projekt IP-CRISP | 22.101,00 | 22.099,25 | 1,75 |
| Projekt IP-ARCADES | 32.875,00 | 32.685,12 | 189,88 |
| **ZALOŽENA SREDSTVA** | 346,42 | 346,42 | 0,00 |
| Založena sredstva | 346,42 | 346,42 | 0,00 |

Za **materialne stroške** je bilo leta 2015 porabljenih 126.686,61 EUR (leta 2014 120.072,70 EUR, leta 2013 206.304,91 EUR). Ti stroški vključujejo pisarniški material, tisk, čiščenje poslovnih prostorov, spremljanje medijev in arhiviranje – kliping, zdravniške preglede zaposlenih, stroške za energijo, vodo, komunalne storitve, pošto in komunikacijo, prevozne stroške in vzdrževanje dveh službenih vozil, taksi storitve, izdatke za službena potovanja, stroške za tekoče vzdrževanje (namestitev zaščitne mreže proti golobom, vzdrževanje evidence prisotnosti zaposlenih in spletne strani, manjša popravila v poslovnih prostorih, vzdrževanje kopirnega stroja in klimatskih naprav ter zavarovanje), odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, naročnino za IUS-INFO in prekrškovni portal, plačila sodb sodišč, kvote Javnemu jamstvenemu, preživninskemu in invalidskemu skladu, izdatke za strokovno izobraževanje zaposlenih. Na koncu leta je ostanek finančnih sredstev zaradi varčevalnih ukrepov, ki jih Informacijski pooblaščenec izvaja, znašal 4.946,85 EUR.

Za **investicije** je bilo do konca leta porabljenih 38.472,27 EUR. Sredstva so bila porabljena za nakup pisarniške opreme (uničevalec dokumentov in stoli), strojne računalniške opreme (za namene zagotavljanja delovanja informacijskega sistema, pri katerem so se začele zaradi dotrajanosti pojavljati težave, nakup 14 monitorjev in devetih namiznih računalnikov, tiskalnika in i-pada), treh klimatskih naprav, telekomunikacijske opreme, aktivne mreže in komunikacijske opreme ter nematerialnega premoženja (prenova spletne strani in Amebis Besana licenca). Konec leta 2015 je na postavki investicije ostalo 146,40 EUR. Za izplačilo investicij je Informacijski pooblaščenec zagotovil finančna sredstva v višini 22.550,00 EUR, in sicer s prerazporeditvijo privarčevanih sredstev s postavke materialni stroški.

Za **plače zaposlenih** (plače in dodatki, regres za letni dopust, povračila in nadomestila, sredstva za delovno uspešnost iz naslova povečanega obsega dela zaradi nadomeščanja delavke, drugi izdatki zaposlenim, prispevki delodajalcev za socialno varnost, prispevki za zdravstveno zavarovanje, prispevki za zaposlovanje in starševsko varstvo, premije kolektivnega dodatnega pokojninskega zavarovanja) je bilo porabljenih 1.070.572,16 EUR (leta 2014 1.069.962,25 EUR, leta 2013 1.047.826,01 EUR). Dne 5. 1. 2015 je bil izveden poračun drugega dela obroka razlike v plačah zaradi odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah javnih uslužbencev v znesku 21.945,27 EUR (za čas od 1. 8. 2011 do 31. 5. 2012 in pripadajoče zakonske zamudne obresti, ki so pričele teči od prvega naslednjega dne po dnevu, ki je bil določen za izplačilo posamezne plače za obdobje od 1. 8. 2011 do 31. 5. 2012 do dneva plačila), kot je izhajalo iz Zakona o načinu izplačila razlike v plači zaradi odprave tretje četrtine nesorazmerij v osnovnih plačah javnih uslužbencev[14].

14 Uradni list RS, št. 100/2013.

Za izplačilo manjka na postavki plače zaposlenih je Informacijski pooblaščenec zagotovil finančna sredstva v višini 4.379,20 EUR s prerazporeditvijo privarčevanih sredstev s postavke materialni stroški.

**Namenska sredstva kupnine**. V leto 2015 je bilo prenesenih 8.150,00 EUR finančnih sredstev kupnin. Porabe v letu 2015 na tej postavki ni bilo, zato so se finančna sredstva v višini 8.150,00 EUR prenesla v leto 2016.

**Mednarodna spletna stran info-commissioners.org**. Iz leta 2014 je bilo prenesenih 216,19 EUR. Sredstva v višini 216,05 EUR so bila porabljena za izplačilo povečanega obsega dela zaposlenega, ki je mednarodno spletno stran pooblaščencev urejal že od samega začetka. Ostanek sredstev v višini 0,14 EUR se je prenesel v leto 2016.

**Projekt LAPSI 2.0**. Informacijski pooblaščenec je kot eden izmed partnerjev v letih 2013 in 2014 sodeloval pri evropskem projektu LAPSI 2.0 – »Legal Aspects of Public Sector Information 2.0«. Projekt je financirala EU na podlagi pogodbe št. 325171 Evropske komisije z nosilcem projekta Katholieke Universiteit Leuven. Projekt se je osredotočal na odkrivanje in odstranjevanje pravnih ovir pri dostopu in ponovni uporabi informacij javnega značaja na evropskem trgu vsebin, na oblikovanje ukrepov in orodij za premagovanje ter odstranjevanje teh ovir ter na stimuliranje evropskega trga k odprtim podatkom. Projekt je gradil na rezultatih obstoječega projekta LAPSI in je povezal akademske strokovnjake s področja prava informacij javnega značaja z uporabniki informacij javnega značaja iz javnega in zasebnega sektorja. Namen projekta je bil ponuditi jasen vpogled v preostale pravne ovire za razvoj čezmejnega informacijskega trga, ki temelji na informacijah javnega značaja, ugotoviti, kako te pravne ovire vplivajo na tehnološki, socialni in ekonomski razvoj oziroma kako tehnološki, socialni in ekonomski razvoj vpliva nanje, ter ugotoviti, kako bi lahko uporabili pravna orodja za stimulacijo panevropskega trga informacij javnega značaja. Za sodelovanje v projektu LAPSI 2.0 je Informacijski pooblaščenec dobil namenska finančna sredstva za vsa leta sodelovanja v skupni višini 16.021,12 EUR, za izplačila upravičencem je bilo porabljenih 15.984,06 EUR. Financiranje je potekalo v treh delih: prvo nakazilo v znesku 9.600,00 EUR je bilo nakazano dne 4. 2. 2013, drugo nakazilo v znesku 4.800,00 EUR dne 19. 11. 2014 in zadnje nakazilo v znesku 1.621,12 EUR dne 5. 6. 2015. Projekt je bil leta 2015 zaključen, ostanek finančnih sredstev v višini 37,06 EUR je bil julija 2015 prenesen v proračun Republike Slovenije.

**Projekt TAIEX**. Iz leta 2014 je v bilo v leto 2015 prenesenih 1.442,00 EUR, konec leta pa je Informacijski pooblaščenec prejel priliv v znesku 1.250,00 EUR za študijski obisk TAIEX. Iz tega projekta v letu 2015 ni bilo porabljenih sredstev, zato so se sredstva v višini 2.692,00 EUR prenesla v leto 2016.

**Projekt IP-CRISP**. Informacijski pooblaščenec je leta 2014 začel sodelovati v projektu v okviru Sedmega okvirnega programa: THEME [SEC-2013.5.4-1] – »Evaluation and certification schemes for security products – Capability«, št. pogodbe: 607941. Projekt je financiran s strani Evropske komisije, ki jo zastopa Izvajalska agencija za raziskave, in bo predvidoma trajal 36 mesecev. Osredotoča se na izboljšanje metodologije za certificiranje varnostnih izdelkov, med drugim upoštevajoč vidike varstva osebnih podatkov. Zaposleni pri Informacijskem pooblaščencu sodelujejo pri pripravi posameznih gradiv in analiz, izvajanju raziskav in drugih aktivnosti, napoteni so na misije in sestanke v zvezi s projektom, kjer izvajajo posamezne naloge s področja varstva osebnih podatkov, ki jih pokriva projekt, ter izvajajo predstavitve, seminarje in delavnice za ciljne skupine projekta. Za sodelovanje v projektu bo Informacijski pooblaščenec prejel namenska finančna sredstva v višini 149.230,00 EUR. V okviru rednih aktivnosti izvajanja projekta v 36 mesecih njegovega trajanja bo Informacijski pooblaščenec iz integralnih proračunskih sredstev zagotovil 24.890,00 EUR. Iz teh sredstev bodo pokriti stroški povečanega obsega dela zaposlenih in njihovih avtorskih honorarjev, stroški njihove napotitve na sestanke in misije ter drugi stroški v zvezi s pripravo in izvedbo navedenih aktivnosti, ki jih bo s tem imel Informacijski pooblaščenec. Leta 2014 je bilo s strani Evropske komisije na poseben račun, odprt pri Upravi za javna plačila, dne 3. 6. 2014 nakazanih 82.076,50 EUR. S sklepom Vlade RS so bile povečane pravice porabe za leto 2014 v znesku 9.549,00 EUR, porabljenih je bilo 9.236,60 EUR. Leta 2015 so bile s sklepom Vlade RS povečane pravice porabe na projektu za 22.101,00 EUR, porabljenih je bilo 22.099,25 EUR. Konec leta 2015 je preostanek sredstev znašal 1,75 EUR. Skladno z Zakonom o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2014 in 2015[15] se namenska finančna sredstva EU ne prenašajo v naslednja leta.

15 Uradni list RS, št. 101/2013 s spremembami; v nadaljevanju ZIPRS1415.

**Projekt IP-ARCADES**. Informacijski pooblaščenec kot partner sodeluje v projektu ARCADES (Introducing dAta pRoteCtion AnD privacy issuEs at schoolS in the European Union) v okviru Splošnega programa »Fundamental Rights and Justice: Specific Programme Fundamental Rights and Citizenship«, št. pogodbe: JUST/2013/FRAC/AG/6132. Projekt je financiran s strani Evropske komisije in bo predvidoma trajal 18 mesecev. Osredotočal se bo na vnos vsebin na temo varstva osebnih podatkov in varstva zasebnosti v kurikulume osnovnih in srednjih šol. Zaposleni pri Informacijskem pooblaščencu sodelujejo pri pripravi posameznih gradiv in analiz, izvajanju raziskav in drugih aktivnosti projekta, udeležujejo se misij in sestankov v zvezi s projektom, kjer izvajajo posamezne naloge s področja varstva osebnih podatkov, ki jih pokriva projekt. Med drugim izvajajo predstavitve, seminarje ter delavnice za ciljne skupine projekta. Leta 2015 so bile s sklepom Vlade RS povečane pravice porabe za 32.875,00 EUR, porabljenih je bilo 32.685,12 EUR. Sredstva so bila porabljena za pokrivanje stroškov organizacije dvodnevnega seminarja, ki je potekal oktobra 2015, dela zaposlenih, za napotitve zaposlenih na sestanke v zvezi s projektom in za pokrivanje materialnih stroškov ter investicij Informacijskega pooblaščenca, povezanih s tem projektom. Na koncu leta 2015 je ostalo 189,88 EUR. Skladno z ZIPRS1415 se namenska finančna sredstva EU ne prenašajo v naslednja leta.

**Založena sredstva**. Informacijski pooblaščenec je imel planirana finančna sredstva za kratkoročne obveznosti za prejete varščine v znesku 346,42 EUR. Založena finančna sredstva so predstavljala predujem stranke za postavitev izvedenca po ZUP. Leta 2015 je bil plačan račun izvedencu v znesku 346,42 EUR, kar pomeni, da je bilo ob koncu leta 2015 stanje sredstev 0,00 EUR.

# 2 DELO NA PODROČJU DOSTOPA DO INFORMACIJ JAVNEGA ZNAČAJA

## 2.1. Pravna ureditev na področju dostopa do informacij javnega značaja

Pravico dostopa do informacij javnega značaja je zakonodajalec zagotovil že z Ustavo Republike Slovenije[16]. 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 zaščitena na ustavni ravni, se je začela uveljavljati šele 11 let po sprejetju Ustave RS, in sicer s sprejetjem Zakona o dostopu do informacij javnega značaja[17]. Dotlej so se posamezne določbe o javnosti informacij pojavljale le v nekaterih zakonih, celostno pa jih je uredil šele ZDIJZ. Tega je Državni zbor RS 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.

Leta 2014 sta bili sprejeti dve noveli ZDIJZ (ZDIJZ-C[18] in ZDIJZ-D[19]). Najpomembnejša sprememba, ki sta jo prinesli, je, da se je obveznost posredovanja informacij javnega značaja z organov javnega sektorja razširila tudi na gospodarske družbe in druge pravne osebe pod prevladujočim vplivom (oziroma v večinski lasti) države, občin ali drugih oseb javnega prava ter da je AJPES v roku šestih mesecev od uveljavitve ZDIJZ-C vzpostavil spletni Register zavezancev za informacije javnega značaja, ki je javen, podatki v njem pa so dostopni brezplačno. Namen sprememb ZDIJZ je, da se poleg zagotavljanja javnosti in odprtosti delovanja javnega sektorja krepita tudi transparentnost in odgovorno ravnanje pri upravljanju s finančnimi sredstvi poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Nadzor javnosti, omejen zgolj na državne organe, občine in širši javni sektor, se je izkazal za nezadostnega. Finančna in gospodarska kriza preteklih let je namreč povečala občutljivost javnosti za korupcijo, zlorabo oblasti in slabo upravljanje. K večji transparentnosti bo prispevala tudi proaktivna objava informacij javnega značaja na spletnih straneh, ki jo zahteva novela ZDIJZ-C.

Konec leta 2015 je bila sprejeta novela ZDIJZ-E[20], ki prinaša novosti na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja (npr. ponovna uporaba informacij muzejev in knjižnic, ponovna uporaba arhivskega gradiva, zagotavljanje odprtih podatkov za ponovno uporabo). Novela določa, da organi na nacionalnem portalu odprtih podatkov javnega sektorja, ki ga vodi ministrstvo za javno upravo, objavijo seznam vseh zbirk podatkov iz svoje pristojnosti z metapodatki ter zbirke odprtih podatkov ali povezave na spletne strani, kjer so zbirke odprtih podatkov objavljene. Podatke, objavljene na tem portalu, lahko kdor koli ponovno uporablja v pridobitne ali druge namene brezplačno, pod pogojem, da se to izvaja v skladu z ZVOP-1 in da se navede vir podatkov. Novela spreminja tudi področje zaračunavanja stroškov dostopa in ponovne uporabe informacij javnega značaja. Za dostop do informacij javnega značaja se lahko zaračunajo le materialni stroški, ne pa tudi urne postavke za stroške dela javnih uslužbencev, ki tovrstne zahteve obravnavajo. Vlada RS je že sprejela novo uredbo, s katero je sprejela enotni stroškovnik za posredovanje informacij javnega značaja in s tem odpravila posebne stroškovnike organov, na podlagi katerih so ti zaračunavali stroške dela.

16 Uradni list RS, št. 33/1991, 42/1997, 66/2000, 24/2003, 69/2004, 68/2006; v nadaljevanju Ustava RS.
17 Uradni list RS, št. 24/2003, s spremembami; v nadaljevanju ZDIJZ.
18 Uradni list RS, št. 23/2014.
19 Uradni list RS, št. 50/2014 in 19/2015.
20 Uradni list RS, št. 102/2015.

ZDIJZ zagotavlja dostop do informacij, ki so že ustvarjene, in sicer v kakršni koli obliki. S tem zakon zagotavlja preglednost porabe javnega denarja in odločitev javne uprave, saj ta dela v imenu ljudi in za ljudi. Zavezanci za posredovanje informacij javnega značaja se delijo v dve skupini:

- organi (državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb) ter
- poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava.

Zavezanci so informacije javnega značaja dolžni zagotavljati na dva načina: z objavo na spletu in z omogočanjem dostopa na podlagi individualnih zahtev. Za vsako od skupin zavezancev je pojem »informacija javnega značaja« (torej informacija, ki jo morajo zavezanci praviloma posredovati prosilcu) drugače definiran; pri zavezancih iz druge skupine je ožji. Medtem ko za organe na splošno lahko rečemo, da so vsi dokumenti, zadeve, dosjeji, registri, evidence ali dokumentarna gradiva, s katerimi razpolagajo (ne glede na to, ali jih je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom ali jih je pridobil od drugih oseb), informacije javnega značaja, razen izjem, za nove zavezance pa velja ravno obraten miselni proces – informacije javnega značaja so le tisti dokumenti, zadeve, dosjeji, registri, evidence ali dokumentarna gradiva, ki jih kot take določa ZDIJZ (npr. informacije, povezane s sklenjenimi pravnimi posli, ter informacije o članih poslovodnega organa, organa upravljanja in organa nadzora). Za nove zavezance velja tudi časovna omejitev, saj se dolžnost posredovanja nanaša le na informacije, nastale v času pod prevladujočim vplivom. Zavezanci, ki izpolnjujejo kriterije za umestitev v obe skupini (npr. gospodarske družbe v 100-odstotni lasti občine, ki so hkrati tudi izvajalke javne službe), so zavezani posredovati obe vrsti informacij javnega značaja. Tisti poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, ki hkrati ne sodijo med organe, lahko uporabijo t. i. poenostavljen postopek odločanja o zahtevah (npr. ne izdajo zavrnilne odločbe, ampak vlagatelja pisno obvestijo o razlogih, zaradi katerih informacije ne bodo posredovali). Ostali zavezanci (npr. nosilci javnih pooblastil, ki so hkrati pod prevladujočim vplivom pravnih oseb javnega prava) so dolžni voditi upravni postopek, kot je določen za organe.

Informacije javnega značaja so prosto dostopne vsem, zato pravnega interesa za pridobitev informacije ni treba izkazovati, dovolj sta radovednost ter želja po znanju in obveščenosti. Vsak prosilec ima na svojo zahtevo od zavezanca pravico pridobiti informacijo javnega značaja, in sicer tako, da jo dobi na vpogled ali da dobi njen prepis, fotokopijo ali elektronski zapis. Zavezanec mora o zahtevi odločiti v 20 delovnih dneh, organi lahko v izjemnih okoliščinah podaljšajo rok na največ 30 delovnih dni. Vpogled v zahtevano informacijo je brezplačen. Za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije lahko zavezanec prosilcu zaračuna materialne stroške. Če zavezanec prosilcu ne posreduje zahtevane informacije javnega značaja, ima prosilec v 15 dneh pravico vložiti pritožbo zoper zavrnilno odločbo ali obvestilo, s katerim je zavezanec zahtevo zavrnil. O pritožbi odloča Informacijski pooblaščenec. Prav tako ima prosilec pravico do pritožbe, če mu zavezanec na zahtevo ni odgovoril (oziroma je v molku) ali če ni dobil informacije v obliki, v kateri jo je zahteval.

Zavezanec 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 organ dostop do zahtevane informacije vedno dovoli, če gre za podatke o porabi javnih sredstev ali za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali z delovnim razmerjem javnega uslužbenca. Zavezanec pod prevladujočim vplivom države prosilcu praviloma ne sme zavrniti dostopa, če gre za absolutno javne informacije (osnovni podatki o poslih, ki se nanašajo na izdatke); razkritju teh podatkov se lahko poslovni subjekt izogne le, če izkaže, da bi to huje škodovalo njegovemu konkurenčnemu položaju na trgu.

Če dokument, ki ga zahteva prosilec, delno vsebuje informacije, ki so izjema od prostega dostopa iz 6. člena ZDIJZ, to ni razlog, da bi organ zavrnil dostop do celotnega dokumenta. Če je te informacije mogoče iz dokumenta izločiti, ne da bi to ogrozilo njihovo zaupnost, se jih prekrije, prosilcu pa se posreduje preostali del informacij javnega značaja. Zavezanec mora namreč v skladu z 21. členom Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja[21] varovane podatke prekriti in prosilcu omogočiti vpogled v preostanek dokumenta (ali fotokopije ali elektronskega zapisa).

Če poda zahtevo za posredovanje informacij medij na podlagi 45. člena ZMed, je postopek nekoliko drugačen, saj informacije po ZMed niso enake informacijam javnega značaja po določbah

21 Uradni list RS, št. 76/2005, 119/2007 in 95/2011.

ZDIJZ. Informacije za medije so širši pojem kot informacije javnega značaja, saj med prve sodi tudi priprava odgovorov na vprašanja (pojasnila, razlage, analize, komentarji). Če medij zahteva odgovor na vprašanje, se njegova vloga obravnava po določbah ZMed, če pa zahteva dostop do dokumenta, se njegova vloga obravnava po ZDIJZ. Medij mora vprašanje vložiti pisno po navadni ali elektronski pošti (digitalno potrdilo ali elektronski podpis nista potrebna), zavezanec pa ga mora o zavrnitvi ali delni zavrnitvi odgovora pisno obvestiti do konca naslednjega delovnega dne. V nasprotnem primeru mora zavezanec odgovor na vprašanje poslati najpozneje v sedmih delovnih dneh od prejema vprašanja, pri čemer sme odgovor zavrniti le, če so zahtevane informacije izvzete iz prostega dostopa po ZDIJZ. Medij lahko po prejemu odgovora zahteva dodatna pojasnila, ki mu jih mora zavezanec posredovati najpozneje v treh dneh. Če zavezanec z informacijo, ki predstavlja odgovor na vprašanje, ne razpolaga v materializirani obliki, se medij ne more pritožiti zoper obvestilo o zavrnitvi ali delni zavrnitvi odgovora. Pritožba pa je dovoljena, kadar odgovor na vprašanje izhaja iz dokumenta.

## 2.2. Število vloženih pritožb in število rešenih zadev

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec prejel 632 pritožb, od tega 318 zoper zavrnilne odločbe in 314 zoper molk prvostopenjskih organov.

V okviru pritožbenih postopkov zoper odločbe, s katerimi so organi zavrnili zahteve po dostopu ali ponovni uporabi informacij javnega značaja, je Informacijski pooblaščenec vodil 15 postopkov zoper nove zavezance, tj. pravne osebe pod prevladujočim vplivom države, občin ali drugih oseb javnega prava. Izdal je 309 odločb, pet prosilcev je pritožbo umaknilo, v dveh primerih je Informacijski pooblaščenec pritožbo s sklepom zavrgel, dve zadevi pa je združil.

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenih postopkih zaradi molka organe najprej pozval, naj o zahtevi prosilca čim prej odločijo. V večini primerov so organi po pozivu Informacijskega pooblaščenca o zahtevi prosilca odločili in prosilcem posredovali zahtevane informacije. Z odgovorom organa je bil postopek zaradi molka zaključen, prosilci, ki so dobili zavrnilno odločbo, pa so imeli možnost pritožbe Informacijskemu pooblaščencu zaradi zavrnitve zahteve po dostopu do informacij javnega značaja. V 17 primerih je Informacijski pooblaščenec pritožbo zaradi preuranjenosti ali pomanjkljive vloge s sklepom zavrgel, osem posameznikov je pritožbe umaknilo, ker so zahtevano dokumentacijo prejeli, v dveh primerih pa je Informacijski pooblaščenec prosilcem pojasnil, da za reševanje njihovih vlog ni pristojen in je slednje odstopil v reševanje pristojnim organom.

Pri reševanju pritožb je včasih potreben tudi ogled brez prisotnosti stranke, ki zahteva dostop do informacije javnega značaja, t. i. ogled *in camera*, s pomočjo katerega Informacijski pooblaščenec ugotovi dejansko stanje dokumentov pri organu. Leta 2015 je bilo opravljenih 59 takšnih ogledov.

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec prejel 251 prošenj za pomoč in različnih vprašanj posameznikov glede dostopa do informacij javnega značaja. Vsem je 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 mnenja na področju dostopa do informacij javnega značaja daje ministrstvo, pristojno za javno upravo.

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

Pritožba zoper odločbo Informacijskega pooblaščenca ni dopustna, mogoče pa je sprožiti upravni spor. Leta 2015 je bilo zoper odločbe Informacijskega pooblaščenca na Upravnem sodišču vloženih 37 tožb (zoper 11,9 % izdanih odločb). Delež vloženih tožb je v primerjavi z letom poprej, ko je znašal 10,1%, znova nekoliko narasel, čeprav se je pred letom 2014 konstantno zmanjševal. Tako so bile leta 2011 vložene tožbe zoper 13,1 % odločb, ki jih je izdal Informacijski pooblaščenec,

leta 2012 je ta delež znašal 10,5 %, leta 2013 pa 8,1 %. Kljub temu je delež sproženih upravnih sporov relativno majhen, kar kaže na uveljavitev transparentnosti in odprtosti javnega sektorja glede njegovega delovanja ter tudi na sprejemanje odločb Informacijskega pooblaščenca s strani organov in prosilcev.

Upravno sodišče je leta 2015 odločilo o 34 tožbah, ki so bile vložene zoper odločbe Informacijskega pooblaščenca, in:

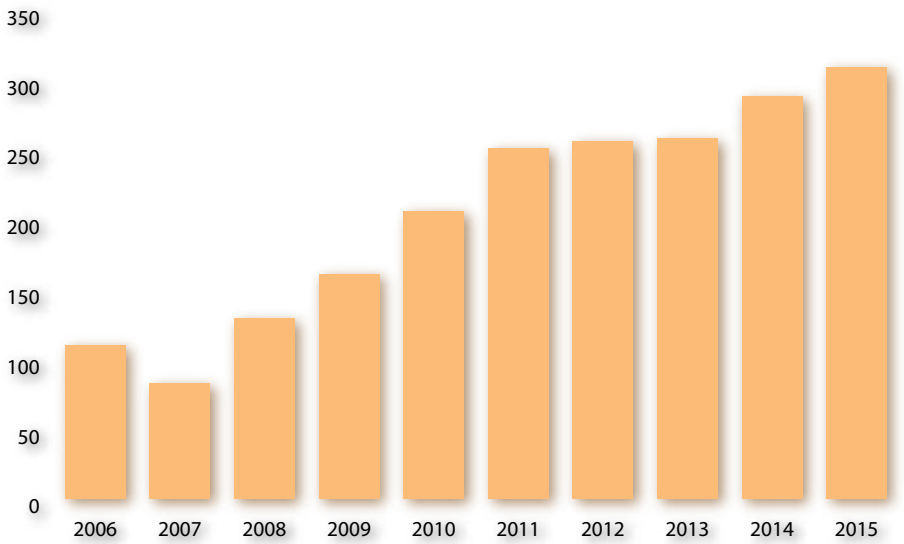
- tožbi ugodilo, izpodbijano odločbo oziroma del odločbe odpravilo in zadevo vrnilo Informacijskemu pooblaščencu v ponovno odločanje (16);
- tožbo zavrnilo (9);
- tožbo zavrglo (6);
- tožbo v enem delu zavrglo, v enem delu pa ji je ugodilo, odločbo Informacijskega pooblaščenca delno odpravilo in mu jo vrnilo v ponoven postopek (2);
- tožbi ugodilo, odločbo Informacijskega pooblaščenca in prvostopenjskega organa odpravilo in jo slednjemu vrnilo v ponoven postopek (1).

Leta 2015 Informacijski pooblaščenec ni vložil nobene revizije zoper sodbo Upravnega sodišča na Vrhovno sodišče, temveč jo je skupaj z zahtevo za začasno odredbo vložil eden izmed organov. Vrhovno sodišče je zahtevi za začasno odredbo ugodilo in odločilo, da se do odločitve o reviziji zoper sodbo zadrži izvršitev odločbe Informacijskega pooblaščenca. Vrhovno sodišče je odločilo o dveh revizijah, in sicer je revizijo, ki jo je vložil Informacijski pooblaščenec, zavrglo, zavrglo pa je tudi revizijo in zahtevo za začasno odredbo enega izmed organov.

## 2.4. Statistika po posameznih področjih ZDIJZ

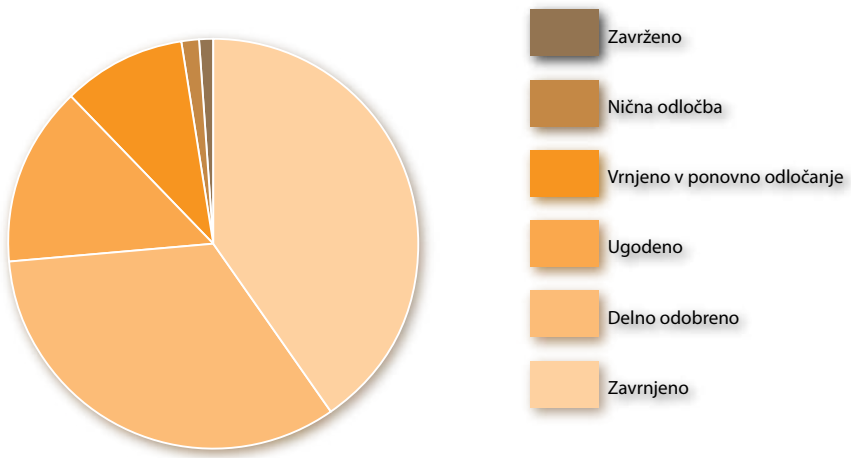
Število izdanih odločb na področju dostopa do informacij javnega značaja se je v primerjavi s preteklimi leti vnovič povečalo. Leta 2011 je bilo izdanih 251 odločb, leta 2012 256, leta 2013 258, leta 2014 288, leta 2015 pa kar 309.

*Slika 3: Število izdanih odločb na področju dostopa do informacij javnega značaja med letoma 2006 in 2015.*



Informacijski pooblaščenec je v izdanih odločbah:
- pritožbo zavrnil (125);
- dostop do informacije delno odobril (103);
- pritožbi ugodil oziroma rešil zadevo v korist prosilca (44);
- zadevo vrnil v ponovno odločanje prvostopenjskemu organu (30);
- odločbo prvostopenjskega organa razglasil za nično (4),
- pritožbo zavrgel (3).

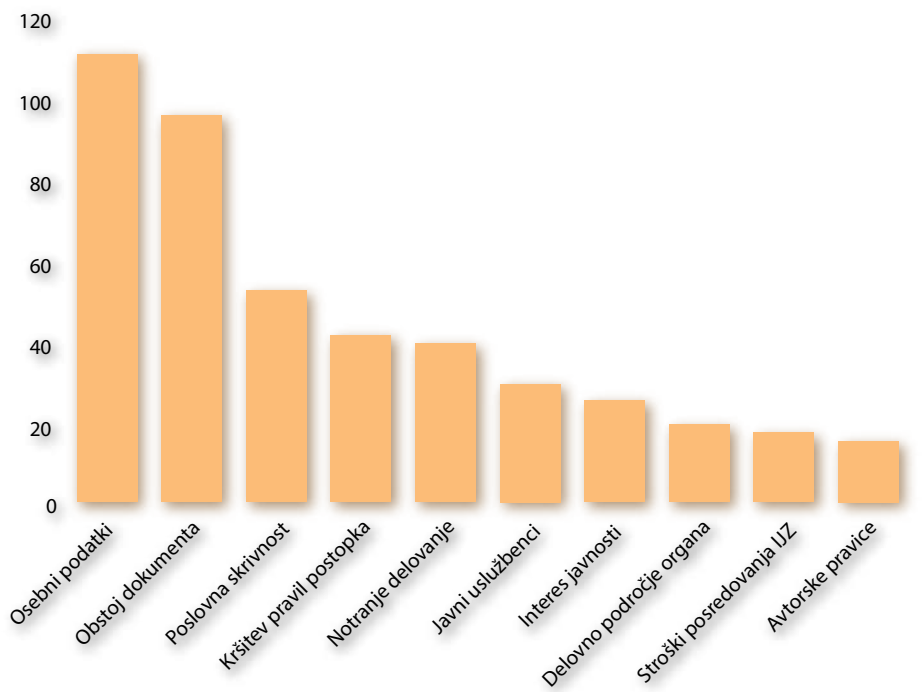
*Slika 4: Odločitve Informacijskega pooblaščenca glede prejetih pritožb.*




Informacijski pooblaščenec je v odločbah vsebinsko odločal oziroma presojal:
- ali zahtevani dokumenti vsebujejo osebne podatke, katerih razkritje bi pomenilo kršitev varstva osebnih podatkov v skladu z ZVOP-1 (110);
- ali zavezanec sploh ima dokument oziroma informacijo javnega značaja, ki jo je prosilec zahteval (95);
- ali prosilci zahtevajo informacije oziroma podatke, ki so v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, opredeljeni kot poslovna skrivnost (52);
- ali gre za kršitev pravil postopka (41);
- 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 (39);
- ali se zahtevane informacije nanašajo na delo in osebne podatke javnih uslužbencev in funkcionarjev (29);
- ali je interes javnosti glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb za omejitev dostopa do zahtevane informacije (25);
- ali gre za delovno področje organa (19);
- ali je organ pravilno zaračunal stroške posredovanja informacij javnega značaja (17);
- ali je zahtevana informacija zavarovana skladno z zakonom, ki ureja avtorsko pravico (15);
- ali gre za zlorabo pravice po ZDIJZ (15);
- ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi upravnega postopka, in bi njihovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (14);
- ali so zahtevane informacije podatki, ki so na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, opredeljeni kot tajni (12);
- ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi pravdnega, nepravdnega ali drugega sodnega postopka, in bi njihovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (10);
- ali gre za kršitev materialnega prava (10);
- 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 (10);
- izdaja odločbe v postopku, ko je prosilec zahteval dokument iz postopka javnega naročanja (10);

- ali je organ, na katerega je bila zahteva po dostopu do informacije javnega značaja naslovljena, sploh zavezanec v skladu s prvim odstavkom 1. člena ZDIJZ (9);
- ali zahtevani dokument izpolnjuje pogoje za obstoj informacije javnega značaja v skladu s prvim odstavkom 4. člena ZDIJZ (8);
- ali gre za okoljske podatke (8);
- izdaja odločbe v postopku, ko organ prosilcu ni izdal odločbe v zvezi z zahtevanimi dokumenti, ampak mu je posredoval informacije javnega značaja, ki jih prosilec sploh ni zahteval (8);
- ali so zahtevane informacije podatki, ki so bili pridobljeni ali sestavljeni zaradi kazenskega pregona ali v zvezi z njim ali zaradi postopka o prekršku, in bi njihovo razkritje škodovalo njegovi izvedbi (5);
- ali so zahtevane informacije podatki, katerih razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti davčnega postopka ali davčne tajnosti skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek (4);
- ali gre za podatek, glede katerega zakon določa varovanje tajnosti vira (4).
- ali gre za ponovno uporabo informacije javnega značaja (1);
- ali gre za proaktivno objavo informacij (1);
- ali gre za podatek, glede katerega je dostop v skladu z zakonom prepovedan ali omejen tudi strankam, udeležencem ali oškodovancem v sodnem, upravnem ali z zakonom določenem nadzornem postopku (1);
- ali gre za podatek, katerega razkritje bi pomenilo kršitev zaupnosti individualnih podatkov o poročevalskih enotah skladno z zakonom, ki ureja dejavnost državne statistike (1).

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

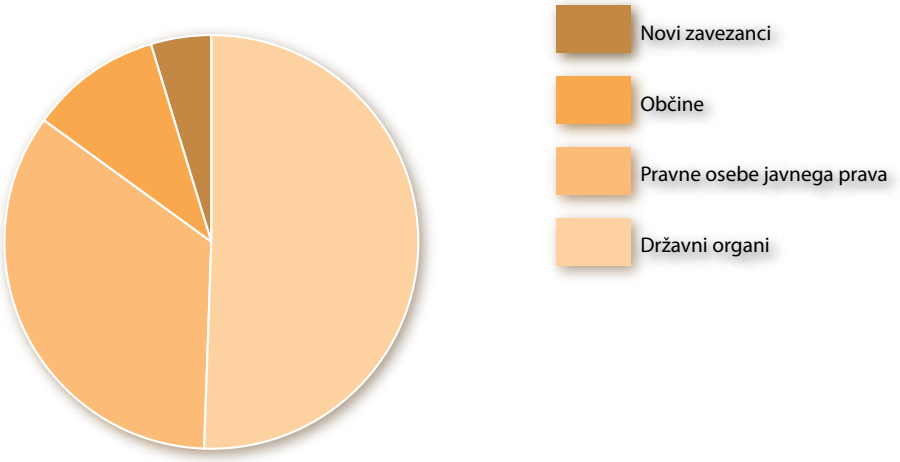



Pritožbe prosilcev zaradi zavrnitve dostopa do informacij javnega značaja, o katerih je Informacijski pooblaščenec odločil z odločbo, so zadevale naslednje skupine zavezancev:

- državni organi 156, od tega ministrstva in organi v sestavi ter upravne enote 111, sodišča, vrhovno državno tožilstvo in državno pravobranilstvo pa 24,
- javni skladi, zavodi, agencije, izvajalci javnih služb, nosilci javnih pooblastil in druge pravne osebe javnega prava 105,
- občine 32,
- novi zavezanci (poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom države, občin ali drugih oseb javnega prava) 15.

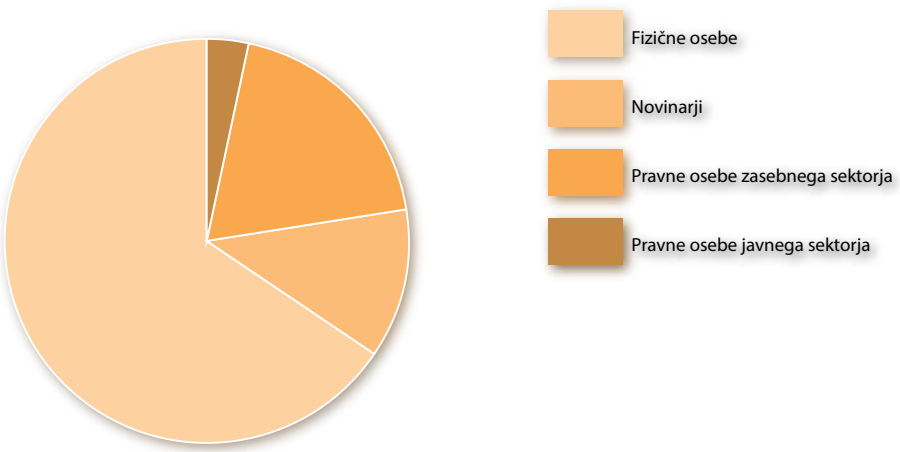
Ena pritožba se je nanašala na pravno osebo zasebnega sektorja, za katero pa je bilo ugotovljeno, da ni zavezanec po ZDIJZ.

*Slika 6: Pritožbe prosilcev glede na zavezanca.*




V 202 primerih so bili prosilci fizične osebe, v 59 primerih so se pritožile pravne osebe zasebnega sektorja, novinarji so se pritožili 37-krat, pravne osebe javnega sektorja pa 11-krat.

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




## 2.5. Storjeni prekrški po ZDIJZ, ZInfP in ZMed

Leta 2015 zaradi kršitve določb ZMed in ZInfP ni bil uveden noben postopek.

## 2.6. Predstavitev najodmevnejših in precedenčnih primerov po področjih

V nadaljevanju je predstavljenih nekaj najzahtevnejših in najzanimivejših odločb iz leta 2015, ki so razvrščene po področjih.

### 2.6.1. Stroški

Z odločbo št. 090-277/2014 z dne 14. 1. 2015 je Informacijski pooblaščenec odpravil sklep o stroških Ministrstva za izobraževanje, znanost in šport (organ), ker je ta prosilcu neupravičeno zaračunal stroške vpogleda v zahtevano dokumentacijo. Organ je za posredovanje informacij namreč zaračunal tudi stroške dela po urnih postavkah javnih uslužbencev, ki so pripravljali gradivo (torej stroške iskanja in priprave gradiva), za kar po mnenju Informacijskega pooblaščenca ni imel zakonske podlage.

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenem postopku ugotovil, da organ v konkretni zadevi ni pravilno uporabil prehodne določbe ZDIJZ-C, in sicer njenega 27. člena. Ta določa, da vlada sprejme pravila za zaračunavanje in enotni stroškovnik iz 35. člena zakona v petih mesecih od uveljavitve tega zakona. Do takrat se za zaračunavanje stroškov posredovanja informacij uporabljajo določbe 34. in 35. člena ZDIJZ. Upoštevaje dejstvo, da Vlada RS enotnega stroškovnika iz 35. člena ZDIJZ-C še ni sprejela, se torej v delu, ki se nanaša na zaračunavanje stroškov, (še vedno) uporabljajo določbe glede zaračunavanja stroškov, ki so veljale pred uveljavitvijo ZDIJZ-C, to je določbe ZDIJZ. Iz besedila prvega odstavka 34. člena ZDIJZ pa jasno izhaja, da je vpogled v zahtevano informacijo brezplačen. V konkretnem primeru organ prosilcu za vpogled v zahtevane informacije stroškov tako ne bi smel zaračunati. Zavezanci lahko namreč po ZDIJZ in Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja[22] zaračunajo stroške le v primeru, če prosilec zahteva posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije. To povsem jasno izhaja tudi iz drugega odstavka 34. člena ZDIJZ.

### 2.6.2. Notranje delovanje organa

Z odločbo št. 090-176/2015 z dne 27. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec ugodil pritožbi prosilca in Ministrstvu za kmetijstvo, gospodarstvo in prehrano (organ) naložil, da prosilcu posreduje vse pripombe na predlog Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije, ki so prispele v okviru javne razprave, pri čemer mora organ prekriti osebne podatke fizičnih oseb.

Organ je zahtevo prosilca zavrnil s sklicevanjem na izjemo notranjega delovanja iz 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, ker bi po njegovem mnenju razkritje zahtevanih dokumentov povzročilo motnje pri delovanju organa. Osebe, ki so organu predložile zahtevane dokumente, tega namreč niso storile z namenom objave, temveč z namenom, da organ njihove pripombe upošteva pri pripravi predloga zakona.

V pritožbenem postopku je Informacijski pooblaščenec presojal obstoj izjeme notranjega delovanja. Ob tem določba 11. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ predvideva izpolnjevanje dveh pogojev: podatek mora izhajati iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organa, razkritje takšnega podatka pa bi povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa (specifični škodni test). V postopku je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da zahtevani dokumenti vsebujejo stališča, mnenja in pripombe na predlog zakona. Avtorji dokumentov so pravne in fizične osebe, ki niso del notranjega ustroja organa oziroma v podanih dokumentih izražajo svoja lastna mnenja in ne mnenja organa. Dokumenti torej izvirajo izven organa in se v ničemer ne nanašajo na notranjo logistiko organa ali na mnenje organa v zvezi s predlogom zakona. Gre torej za informacije, ki se ne nanašajo na interno komunikacijo ali delovanje organa, temveč na zunanje dejavnike. Ob tem velja poudariti, da so bili zahtevani dokumenti podani v postopku javne razprave, ki že po sami naravi stvari ne more biti del notranjega procesa organa, temveč predstavlja odprto platformo, ki je namenjena pluralizmu idej z namenom dviga demokratičnosti in kakovosti zakonodaje. Z vidika presoje obstoja prvega kriterija izjeme notranjega delovanja je torej bistveno, da informacije, ki jih zahtevani dokumenti vsebujejo, v ničemer ne razkrivajo notranjega delovanja organa. Informacijski pooblaščenec je zato zaključil, da zatrjevana izjema ni podana. Je pa Informacijski pooblaščenec po uradni dolžnosti preveril še, ali zahtevani dokumenti vsebujejo kakšno drugo izjemo od prostega dostopa do informacij javnega značaja, in ugotovil, da vsebujejo osebne podatke fizičnih oseb, ki predstavljajo izjemo po 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, za razkritje katerih ni najti zakonske podlage, zato je zahtevo prosilca v tem delu zavrnil in mu omogočil delni dostop do zahtevanih dokumentov.

22 Uradni list RS, št. 76/2005, 119/2007 in 95/2011.

### 2.6.3. Varstvo osebnih podatkov in javni uslužbenci

Informacijski pooblaščenec je v več pritožbenih postopkih (zadeve št. 090-112/2015, 090-120/2015, 090-133/2015 in 090-137/2015) odločal, ali so podatki o izplačilih z naslova avtorskih in podjemnih pogodb, ki so jih izplačale fakultete, javni zavodi, prosto dostopne informacije javnega značaja. Ugodil je pritožbam več novinarjev ter Ekonomski fakulteti v Ljubljani in Fakulteti za upravo naložil posredovanje več kot 4.800 avtorskih pogodb, podjemnih pogodb in pogodb o delu, ki sta jih fakulteti v obdobju od 1. 1. 2005 do 10. 3. 2015 sklenili s profesorji, zaposlenimi na teh fakultetah.

Fakulteti sta se pri zavrnitvi dostopa sklicevali na varovane osebne podatke in na dejstvo, da naj bi zahtevani podatki ne izvirali iz opravljanja dejavnosti javne službe, ampak iz t. i. tržnega dela poslovanja, zato naj ne bi šlo za informacije javnega značaja.

Po pregledu zahtevanih pogodb je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da se te v pretežnem delu neposredno nanašajo na izvajanje javne službe v visokem šolstvu (npr. predavanja na izrednem študiju, izrednem podiplomskem študiju in študiju na daljavo, predavanja na seminarjih in tečajih, priprava skript, učbenikov in drugega študijskega gradiva, raziskovalno delo, priprava študijskih programov, pisanje poročil za habilitacijske postopke, izdelava ocene primernosti teme doktorske disertacije in ocene predložene doktorske disertacije ter predavanja in seminarji na rednem dodiplomskem študiju, vaje, izpiti, mentorstvo in somentorstvo, recenzije diplomskih nalog, članstvo v komisijah, izvedba in pregled izpitov, izvedenska mnenja v imenu fakultete itd.). Pri zahtevanih podatkih gre obenem za podatke v zvezi z delovnim razmerjem javnih uslužbencev, zato ti niso varovani. Pri tej odločitvi je Informacijski pooblaščenec upošteval tudi dejstvo, da Zakon o visokem šolstvu[23] natančno določa, da je sklepanje avtorskih pogodb za izvajanje pedagoške dejavnosti mogoče le v primeru, če so bile predhodno izkoriščene vse možnosti za sklenitev pogodbe o zaposlitvi in je treba zagotoviti nemoteno izvajanje pedagoške dejavnosti. Le v takšnih primerih lahko visokošolski zavod sklene pogodbo o delu, vendar ne več kot v obsegu ene tretjine z zakonom določene pedagoške obveznosti in največ za obdobje deset mesecev v študijskem letu. Po mnenju Informacijskega pooblaščenca ima javnost pravico vedeti, ali so bili v konkretnih primerih izpolnjeni zakonski pogoji za sklenitev teh pogodb, zato je razkritje zahtevanih informacij tudi v javnem interesu.

Ob tem je Informacijski pooblaščenec poudaril, da zgolj dejstvo, da določena dejavnost ni financirana neposredno iz proračuna, še ne pomeni, da v tem delu ne gre za izvajanje javne službe. Vire financiranja obeh fakultet namreč ureja ZVis, ki določa, da se visokošolski zavodi pri izvajanju javne službe financirajo tako neposredno iz proračuna kot iz drugih virov. V konkretnem primeru zahtevane informacije izvirajo iz delovnega področja obeh fakultet (ker so v zvezi z opravljanjem javnopravnih nalog oziroma so regulirane s predpisi javnega prava) in v celoti predstavljajo informacije javnega značaja po 4. členu ZDIJZ. Glede vprašanja varstva osebnih podatkov je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da so bile pogodbe sklenjene z javnimi uslužbenci in da gre za podatke o porabi javnih sredstev, zato podatki o imenu posameznika, s katerim je bila pogodba sklenjena, prejetem znesku in namenu izplačila niso varovani.

### 2.6.4. Varstvo sodnih postopkov

Z odločbo št. 090-289/2014 z dne 24. 2. 2015 je Informacijski pooblaščenec sledil stališču Mestne občine Ljubljana (organ) in stranskega udeleženca, da zahtevana informacija (tožba) predstavlja izjemo po 8. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, saj je konkretni pravdni postopek še v teku, prav tako je bil izkazan škodni test.

Prosilec je od organa zahteval tožbo podjetja Iskra d.d. zoper Mestno občino Maribor v primeru radarji. Organ je zahtevo prosilca zavrnil, pri čemer se je skliceval na izjemo iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (varstvo sodnega postopka), saj je v konkretnem primeru sodni postopek še potekal. Razkritje zahtevanega dokumenta bi po mnenju organa lahko škodovalo sami izvedbi postopka, saj je dokazni postopek treba izvesti brez prejudiciranja, brez vplivanja na stališča udeležencev postopka. Izvesti je treba vse naroke, zaslišati priče, izvesti dokaze. Razkritje dokumentov bi po mnenju organa lahko vplivalo na končna stališča udeležencev postopka.

23 Uradni list RS, št. 32/2012- uradno prečiščeno besedilo 7, s spremembami; v nadaljevanju ZVis.

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenem postopku pri pristojnem sodišču preveril, v kateri fazi je predmetni pravdni postopek, in dobil pojasnilo, da je postopek trenutno prekinjen, in sicer je bil izdan sklep o prekinitvi pravdnega postopka; pravdni stranki sta bili napoteni na mediacijo, ki pa še ni bila zaključena. Ker je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da je predmetni pravdni postopek še v teku, je zaključil, da je izpolnjen prvi pogoj za obstoj izjeme iz 8. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Glede izpolnitve drugega pogoja za obstoj navedene izjeme škodnega testa, je Informacijski pooblaščenec sicer sledil pojasnilu organa, pa tudi stranskemu udeležencu, vendar je zaradi uresničitve načela materialne resnice tudi sam izvedel t. i. škodni test. Predmetni pravdni postopek še ni bil zaključen, trenutno je bil v fazi mediacije, ki temelji na zaupnosti postopka, poleg tega pa se sodišče še ni podrobneje opredelilo do vsakega izmed dokazov posebej (pri čemer so navedbe v tožbi samo del dokaznega gradiva) in tudi do vseh skupaj, zato je Informacijski pooblaščenec ocenil, da bi razkritje zahtevanega dokumenta v tej fazi postopka lahko povzročilo takšno škodo za nadaljevanje postopka, da ta pretehta nad pravico javnosti, da se seznani z zahtevano informacijo. Ne nazadnje že iz 7. in 8. člena Zakona o pravdnem postopku[24] izhaja, da sodišče odloči, katera dejstva se štejejo za dokazana šele s sodbo in po svojem prepričanju na podlagi vestne in skrbne presoje vsakega dokaza posebej in vseh dokazov skupaj ter na podlagi uspeha celotnega postopka. Sodišče torej šele v obrazložitvi sodbe navede, katera dejstva šteje za dokazana ali nedokazana in iz katerih razlogov ter katere dokaze je pri tem upoštevalo. Zato je pred rešitvijo spora, bodisi v okviru mediacije bodisi z morebitno sodbo, praktično nemogoče z gotovostjo ugotoviti, kateri dokumenti so oziroma niso pomembni za nadaljnji postopek ter posledično, kakšne posledice bi imelo razkritje v javnosti za izvedbo postopka. Določen dokument je v neki fazi postopka lahko povsem brez pomena, tekom postopka pa se lahko izkaže, da gre za enega glavnih dokazov. V konkretnem primeru zahtevani dokument (tožba) vsebuje podatke, ki predstavljajo navedbe strank, pri čemer je treba poudariti, da lahko stranke svoje navedbe in zahtevke še dopolnjujejo, spreminjano in tudi umaknejo. Če bi se javnost v tej fazi postopka seznanila z vsebino zahtevanega dokumenta, bi po presoji Informacijskega pooblaščenca lahko nastala škoda za izvedbo postopka, saj bi razkritje v javnosti lahko vplivalo npr. na izjave prič in na splošno zavarovanje dokazov v postopku. Če postopek mediacije ne bo uspešen, bo moralo sodišče pred izdelavo sodbe izvesti procesna dejanja, glede katerih bo razpravljajoči sodnik menil, da so potrebna. Razkrivanje dokumenta pred izvedbo glavne obravnave, pred predložitvijo vseh dokumentov in pred izvedbo vseh dokazov bi torej lahko povzročilo oteženo izvedbo postopka, saj vse navedeno medsebojno vpliva na izvedbo posameznih procesnih dejanj.

Informacijski pooblaščenec je v konkretnem primeru ocenil, da bi z razkritjem zahtevanega dokumenta (tožbe) nastala škoda za izvedbo postopka, zato je pritožbo prosilca v celoti zavrnil.

### 2.6.5. Tajni podatki

Z odločbo št. 090-233/2015 z dne 15. 10. 2015 je Informacijski pooblaščenec Sodnemu svetu (organ) naložil, da prosilcu posreduje podatke o imenu, priimku in odstotku potrjenih zadev za vse okrajne, okrožne in višje sodnike v Republiki Sloveniji za leto 2014.

Organ je zahtevo prosilca zavrnil s sklicevanjem na izjemo iz 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (tajni podatki). Organ je navedel, da je tajnost zahtevanih informacij določena v 78. členu Zakona o sodiščih[25], in sicer s stopnjo "zaupno". Organ je izrazil stališče, da lahko tudi ZS, in ne le Zakon o tajnih podatkih[26], določa tajnost podatkov v smislu 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ.

Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku ni sledil obrazložitvi organa, da ZS predpisuje tajnost podatkov v smislu 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ za področje sodstva. Ugotovil je namreč, da je zakonodajalec ob sprejetju ZDIJZ jasno opredelil, da z izjemo iz 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ varuje tajne podatke v smislu ZTP. To nakazuje že gramatikalna razlaga, saj izjema iz 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ govori o podatkih, ki so tajni na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke, in ne zakonov, ki urejajo tajne podatke. ZS po presoji Informacijskega pooblaščenca ne uvaja posebnega režima varovanja zaupnih podatkov v smislu tajnosti, temveč je zakonodajalec z določbo 78. člena ZS imel namen varovati določene osebne podatke sodnikov in preprečiti vsesplošen dostop do njih ter njihovo zlorabo. V ZTP je namreč področje določanja,

24 Uradni list RS, št. 73/2007 – uradno prečiščeno besedilo 3, s spremembami.
25 Uradni list RS, št. 94/2007 – uradno prečiščeno besedilo 4, s spremembami; v nadaljevanju ZS.
26 Uradni list RS, št. 50/2006 – uradno prečiščeno besedilo 2, s spremembami; v nadaljevanju ZTP.

varovanja in dostopnosti javnih podatkov urejeno enotno, celovito in za vse državne organe enako, saj je le tako mogoče preprečiti zlorabo instituta »tajnega podatka«. Zato ni nobene logične razlage, prav tako ni bil to namen zakonodajalca, da bi določbe ZS ustvarile »novo vrsto tajnih podatkov«, ki so absolutno tajni in jih ne zavezujejo kriteriji po ZTP, hkrati pa bi sodili v okvir izjeme po ZDIJZ. Glede na navedeno Informacijski pooblaščenec ni mogel slediti razlagi organa. Izmed podatkov, ki se v skladu s tretjim odstavkom 78. člena ZS obdelujejo v kadrovski evidenci in ki naj bi po prepričanju organa sodili med tajne podatke, je Informacijski pooblaščenec kot najbolj očiten primer izpostavil osebno ime sodnika oziroma sodnice, ki je v kontekstu opravljanja javne funkcije prosto dostopna informacija javnega značaja in v skladu s prakso v zadnjih nekaj letih tudi objavljena na spletu. Povsem nelogično bi bilo torej, da bi bila neka informacija opredeljena kot tajni podatek in hkrati javno objavljena. Toliko bolj je torej mogoče pritrditi stališču, da je namen obravnavanih določb ZS krepitev varovanja osebnih podatkov sodnikov in ne varovanje tajnih podatkov. Informacijski pooblaščenec je sicer pritrdil stališču organa, da tretji odstavek 79. člena ZS določa dopustne namene obdelave podatkov iz kadrovske evidence in način poslovanja z njimi, vendar gre po njegovem prepričanju za zakonsko opredeljen namen zbiranja in obdelave osebnih podatkov in ne tajnih podatkov. Pri pregledu zahtevanih dokumentov je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku obenem ugotovil, da ti niso označeni kot tajni, da pri organu ni pooblaščene osebe, ki je dokumente določila kot tajne, in da v zvezi z zahtevanimi dokumenti ni bila izdelana ocena možnih škodljivih posledic. Vsled navedenemu je Informacijski pooblaščenec v predmetni zadevi ugotovil, da zahtevani dokumenti ne izpolnjujejo kriterijev za obstoj izjeme iz 1. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Prav tako se vsebina zahtevanih dokumentov ne nanaša na področja iz 5. člena ZTP. V konkretnem primeru izjema tajnih podatkov v skladu s 1. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ torej ni bila podana.

### 2.6.6. Okoljski podatki

Z odločbo št. 090-108/2015 z dne 14. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec Ministrstvu za okolje in prostor (organ) naložil, da prosilcu posreduje poročilo o okoljskem pregledu Cinkarne Celje.

Organ je zahtevo prosilca zavrnil, pri čemer je navedel, da Cinkarna Celje k posredovanju poročila ni podala soglasja.

V pritožbenem postopku je Cinkarna Celje prijavila stransko udeležbo v postopku in navedla, da zahtevani dokument predstavlja izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, in sicer njeno poslovno skrivnost na podlagi sklepa o varovanju poslovne skrivnosti.

Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku ni ugotavljal, ali zahtevana dokumentacija prestane škodni test poslovne skrivnosti, kot ga določa drugi odstavek 39. člena Zakona o gospodarskih družbah[27] (po objektivnem kriteriju), prav tako od organa ni zahteval predložitve sklepa o varovanju poslovne skrivnosti, kot ga določa prvi odstavek 39. člena ZGD-1 (po subjektivnem kriteriju), saj je po proučitvi zahtevane dokumentacije ugotovil, da ta predstavlja poročilo o skrbnem okoljskem pregledu stranske udeleženke oziroma poročilo o okoljskih vplivih, izdelano z namenom, da se preveri stanje onesnaženosti tal in podtalnice na zemljišču, s katerim stranska udeleženka upravlja.

V konkretnem primeru je treba upoštevati 2. alinejo tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ki določa, da se ne glede na določbe prvega odstavka (torej ne glede na taksativno določene izjeme od prostega dostopa) dostop do informacije dovoli, če gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja. Takšna ureditev je bila vnesena v ZDIJZ kot posledica ratifikacije Konvencije o dostopu do informacij, udeležbi javnosti pri odločanju in dostopu do pravnega sredstva v okoljskih zadevah (Aarhuška konvencija). Za okoljske informacije namreč zaradi določil te konvencije nobena izjema od prostega dostopa do informacij javnega značaja po ZDIJZ ni absolutna. Da so okoljski podatki javni, izhaja tudi iz 13. člena Zakona o varstvu okolja[28], v nadaljevanju pa ZVO-1 v drugem odstavku 110. člena ureja tudi dostop do okoljskih podatkov ter določa, da morajo organi javnega sektorja vsem zainteresiranim osebam omogočiti dostop do okoljskih podatkov, če to določajo ta zakon in predpisi, ki urejajo dostop do informacij javnega značaja. V tem delu ZVO-1 jasno napotuje na Aarhuško konvencijo in ZDIJZ. 110. člen ZVO-1 v tretjem odstavku določa, da so, ne glede na določbe predpisov iz prvega odstavka tega člena o

27 Uradni list RS, št. 65/2009 – uradno prečiščeno besedilo 3, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZGD-1.
28 Uradni list RS. št. 39/2006 – uradno prečiščeno besedilo 1, s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZVO-1.

izjemah glede dostopa do informacij javnega značaja, okoljski podatki, ki se nanašajo na emisije, odpadke, nevarne snovi v obratu in varnostno poročilo iz tretjega odstavka 18. člena tega zakona, javni. Navedena določba ZVO-1 in 2. alineja tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ torej postavljata enako pravilo, zaradi katerega mora organ ne glede na morebitne izjeme po ZDIJZ prosilcu omogočiti dostop do zahtevanih podatkov, če gre za podatke, ki se nanašajo na emisije, odpadke, nevarne snovi v obratu in varnostno poročilo iz tretjega odstavka 18. člena ZVO-1, podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja.

Pri tem je treba poudariti, da je ZDIJZ z določbo 2. alineje tretjega odstavka 6. člena postavil zakonsko predpostavko, da je prevladujoč interes javnosti za razkritje podatkov podan vselej, kadar gre za podatke glede emisij v okolje, odpadkov, nevarnih snovi v obratu ali za podatke iz varnostnega poročila in druge podatke, za katere tako določa zakon, ki ureja varstvo okolja. Na ta način je zakonodajalec razširil pravice, ki jih zagotavlja drugi odstavek 6. člena ZDIJZ, saj izkazovanje in dokazovanje prevladujočega interesa javnosti v takšnih primerih ni potrebno. Informacijski pooblaščenec je na tem mestu opozoril tudi na tretji odstavek 39. člena ZGD-1, ki izrecno določa, da za poslovno skrivnost ne morejo biti določeni podatki, ki so po zakonu javni, ali podatki o kršitvah zakona ali dobrih poslovnih običajev.

Ker je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da se vsebina zahtevane dokumentacije nanaša na analize vzorcev onesnaženosti tal in podtalnice, je zaključil, da gre za okoljske podatke, ki, na podlagi 2. alineje tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ, ne morejo biti izvzeti iz prostega dostopa. Pritožbi prosilca je zato ugodil in organu naložil posredovanje zahtevanega okoljskega poročila.

### 2.6.7. Poraba javnih sredstev

Z odločbo št. 090-163/2015 z dne 15. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec Ministrstvu za zunanje zadeve (organ) naložil, da prosilcu posreduje Poročilo o nadzoru v Veleposlaništvu Republike Slovenije v Parizu in umakne stopno tajnosti »interno«, pri čemer pa mora prekriti tisti del, ki se nanaša na varnostno-tehnično delovanje in tajne podatke, ki so utemeljeno označeni kot tajni.

Organ je zahtevo prosilca v celoti zavrnil, pri čemer se je skliceval na 1. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (tajni podatki).

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenem postopku vpogledal v predmetno Poročilo in ugotovil, da je Poročilo, ki je označeno s stopnjo tajnosti »interno«, v zvezi z njim pa obstaja pisna ocena možnih škodljivih posledic, ki jo je podpisal glavni diplomatski nadzornik, nastalo na podlagi rednega nadzora v Veleposlaništvu Republike Slovenije v Parizu, ki je potekal po predpisanem postopku, določenem v 8. členu Zakona o zunanjih zadevah[29]. Podrobneje postopek nadzora določa še Pravilnik o nadzoru v predstavništvih Republike Slovenije v tujini[30]. Iz določb ZZZ-1 in Pravilnika izhaja, da je nadzor obsegal preverjanje in ugotavljanje pravilnega, gospodarnega in zakonitega celotnega poslovanja in delovanje veleposlaništva, ki zajema kadrovska vprašanja, medsebojne odnose zaposlenih, finančno in materialno poslovanje veleposlaništva, organizacijo dela in evidence. Ugotovitev glede poslovanja in delovanja veleposlaništva kot diplomatsko-konzularnega predstavništva Republike Slovenije v Parizu le zaradi dejstva, da gre za »enoto« v tujini in ker spada pod organ, ki izvaja pristojnosti na področju zunanjih zadev, po mnenju Informacijskega pooblaščenca ni mogoče kar uvrstiti na področje zunanjih zadev v smislu varstva tajnih podatkov, kot jih zasleduje 3. točka 5. člena ZTP.

Pri pregledu zahtevanega Poročila je Informacijski pooblaščenec nadalje ugotovil, da vsebinsko to ni nič drugačno, kot so (bila) poročila (npr. revizijska) o poslovanju in delovanju organov državne uprave in širše javne uprave, in da gre za prosto dostopne informacije javnega značaja. Če bi Informacijski pooblaščenec sledil stališču organa, da gre pri celotnem poročilu za vsebino, ki se nanaša na zunanje zadeve, bi to praktično pomenilo, da lahko organ kateri koli dokument, ki ga ustvari v okviru poslovanja, označi kot tajnega, kajti temeljna dejavnost organa so zunanje zadeve, kljub temu da se dokument očitno ne nanaša na področje izvajanja zunanje politike, ampak iz njegove vsebine izhaja, da obravnava pravilnost in zakonitost splošnega finančnega in kadrovskega poslovanja. Z vidika namena ZDIJZ (2. člen) bi bilo nesprejemljivo, da bi organ, ki sicer res izvaja pristojnosti na področju zunanjih zadev, svoje celotno delovanje in poslovanje (z javnimi sredstvi) opredeljeval kot zunanje zadeve in ga kot tajnega »skrival« za določbami ZTP.

29 Uradni list RS, št. 113/2003 – uradno prečiščeno besedilo 1, s spremembami; v nadaljevanju ZZZ-1.
30 Uradni list RS, št. 12/2011; v nadaljevanju Pravilnik.

Glede na definicijo zunanjih zadev in vsebino Poročila je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da so neutemeljene tudi navedbe organa v zvezi s 6. točko 5. člena ZTP, in sicer da bi razkritje finančnega in materialnega poslovanja diplomatskega predstavništva in morebitnih ugotovljenih nepravilnosti pomenilo, da bi bile javnosti razkrite vse podrobnosti, hkrati s pomanjkljivostmi in morebitnimi slabostmi delovanja vseh diplomatskih predstavništev in konzulatov Republike Slovenije, kar bi lahko vplivalo tudi na odnose z drugimi državami, posledično pa bi lahko nastale škodljive posledice za politične ali gospodarske koristi države; Republika Slovenija in njeni predstavniki bi lahko izgubili zaupanje in ugled, ki ga uživajo pri svojem mednarodnem delovanju. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da se vsebina Poročila ne nanaša na gospodarske in finančne zadeve, ki bi bile pomembne za izvajanje zunanje politike in za odnose z drugimi državami, temveč se nanaša na splošno interno finančno-materialno poslovanje veleposlaništva, pri čemer ne gre neposredno za zunanje zadeve, ampak za vsebino, ki kaže splošno poslovanje in delovanje veleposlaništva (npr. finančna dokumentacija, poslovne plačilne kartice, izdatki za reprezentanco, službene poti (potni nalogi, stroški …), službeno vozilo, prevoz na delo in stroški prehrane, zdravstveno zavarovanje javnih uslužbencev, službeni telefoni …). Vsled navedenega razkritje Poročila po mnenju Informacijskega pooblaščenca ne bi moglo povzročiti škodljivih posledic za varnost države ali za njene politične ali gospodarske koristi, zato Poročilo v tem delu ne izpolnjuje materialnega kriterija za tajni podatek.

Nadalje je Informacijski pooblaščenec opozoril še na določbo 6. člena ZTP, ki določa, da podatek, ki mu je bila tajnost določena zato, da bi se prekrilo storjeno kaznivo dejanje, prekoračitev ali zloraba pooblastil ali da bi se prikrilo kakšno drugo nezakonito dejanje ali ravnanje, ni tajen. Po pregledu Poročila je Informacijski pooblaščenec namreč ugotovil, da je bilo v okviru rednega nadzora v Veleposlaništvu Republike Slovenije v Parizu ugotovljeno, da imajo določena ravnanja veleposlaništva in/ali zaposlenih lahko znake kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja, poneverbe, goljufije, oškodovanja javnih sredstev ali zatajitve. Navedeno kaže na dejstvo, da ti podatki že po zakonu ne morejo biti varovani kot tajni.

Glede na to, da se je organ skliceval tudi na 5. točko 5. člena ZTP in navedel, da bi razkritje podatkov v Poročilu, ki se nanašajo na sisteme, naprave, projekte in načrte, pomembne za zunanje zadeve, resno ogrozilo varnost veleposlaništva ter dokumentov in tajnih podatkov, ki se nahajajo v njegovih prostorih in se nanašajo na področje zunanjih zadev, saj bi bili lahko javno objavljeni podatki, iz katerih je razvidna šibkost sistema varovanja, je Informacijski pooblaščenec vsebino Poročila pregledal tudi iz tega vidika. Ugotovil je, da se določeni deli Poročila resnično nanašajo na sisteme, naprave, projekte in načrte, pomembne za zunanje zadeve. Te podatke se na podlagi 5. točke 5. člena ZTP lahko označi kot tajne, v kolikor bi z njihovim razkritjem nepoklicani osebi nastale, ali bi očitno lahko nastale, škodljive posledice za varnost države ali za njene politične ali gospodarske koristi. Ti deli Poročila razkrivajo podatke o varnostni opremi, pomanjkljivostih videonadzora, lokacijah videonadzora, alarmnem sistemu, geslih varnostnih sistemov ipd. in njihovo razkritje bi po oceni Informacijskega pooblaščenca pomenilo varnostno tveganje za organ, obstajale bi možnosti, da bi kdo ogrozil varnost pri organu do te mere, da bi bil slednji v svojem delovanju ohromljen. Razkritje teh informacij bi lahko ogrozilo zagotovitev varnosti osebja, opreme in dokumentov, ki se nanašajo na zunanje zadeve, kar posledično pomeni ne samo oteženo, ovirano ali celo onemogočeno izvajanje nalog organa, temveč bi razkritje teh podatkov povzročilo škodljive posledice za varnost države ali za njene politične ali gospodarske koristi. Informacijski pooblaščenec je zato zaključil, da sta v zvezi s temi informacijami kumulativno izpolnjena oba pogoja, ki ju za obstoj izjeme po 1. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ določa ZTP, in da je torej organ te dele Poročila utemeljeno in pravilno označil s stopnjo tajnosti »interno«.

Informacijski pooblaščenec je zato v konkretnem primeru pritožbi prosilca delno ugodil in organu naložil, da prosilcu omogoči delni dostop do zahtevanega Poročila.

### 2.6.8. Ali je organ zavezanec?

Z odločbo št. 090-141/2015 z dne 22. 10. 2015 je Informacijski pooblaščenec Nepremičninskemu skladu pokojninskega in invalidskega zavarovanja (organ) naložil, da prosilcu omogoči vpogled v Pravno mnenje o skladnosti obračunavanja najemnin z vidika zakonodaje in sklenjenih najemnih pogodb z dne 12. 9. 2014, v preostalem delu zahteve, ki se nanaša na dopis organa, na podlagi katerega je bilo izdano prej omenjeno mnenje, pa je zahtevo zavrnil zaradi neobstoja zahtevanega dokumenta.

Organ je zahtevo prosilca z odločbo zavrnil, ker zahtevani dokumenti ne sodijo med informacije javnega značaja po 4.a členu ZDIJZ in ker organ ni zavezan posredovanju informacij na podlagi prvega odstavka 1. člena ZDIJZ, ker ni javni sklad.

V predmetni zadevi je bilo primarno sporno, ali je organ zavezanec za posredovanje informacij javnega značaja le na podlagi prvega odstavka 1.a člena ZDIJZ (kot poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava) ali je zavezan tudi na podlagi prvega odstavka 1. člena ZDIJZ (kot pravna oseba javnega prava oziroma kot izvajalec javne službe), zato je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku najprej vpogledal v Register zavezancev za informacije javnega značaja in ugotovil, da je organ zavezanec po 1. členu in po 1.a členu ZDIJZ (vir: AJPES). Ker ZDIJZ vzpostavlja zakonsko (sicer izpodbojno) domnevo, da je pravna oseba, ki je vpisana v prej omenjeni register, zavezanec po ZDIJZ, in ker je organ navedeno domnevo izpodbijal, je Informacijski pooblaščenec presojal, ali je organ zavezanec na podlagi 1. člena ZDIJZ, torej ali je organ oseba javnega prava.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je bil organ ustanovljen z Zakonom o pokojninskem in invalidskem zavarovanju[31], in sicer na podlagi 240. člena, v katerem je bila določena ustanovitev, struktura osnovnega kapitala, firma in sedež organa, pri čemer navedene parametre organa določa tudi novela ZPIZ-1, in sicer ZPIZ-2[32]. Organ torej ni bil ustanovljen s pogodbo (kot je značilno za gospodarske družbe, ki so osebe zasebnega prava), temveč z javnopravnim aktom (zakonom). Nastanek organa torej ni posledica svobodne gospodarske pobude (74. člen Ustave RS), temveč izvira iz prenosa izvajanja določenih (javnopravnih) nalog osebe javnega prava na samostojno pravno osebo. Naslednji opredelilni element organa, kot osebe javnega prava, so njegove naloge, ki so določene z zakonom, kar pomeni, da gre za zasledovanje javnih ciljev in izvrševanje javne funkcije. Iz 378. člena ZPIZ-2 namreč izhaja, da gre za subjekt, ki je bil ustanovljen z namenom upravljanja nepremičnin in zagotavljanja namenskih najemnih stanovanj in oskrbovanih stanovanj za upokojence in druge starejše osebe, kar je dejavnost, ki se nedvomno opravlja zaradi zavarovanja javnega interesa (zagotavljanje primernega bivališča ranljivi skupini prebivalstva oziroma izvajanje socialne in stanovanjske politike). Vse navedeno torej kaže na to, da gre pri izvajanju dejavnosti sklada za javnopravno dejavnost, ki je zakonsko regulirana in ni prepuščena tržnim principom. Informacijski pooblaščenec je tudi ugotovil, da je osnovni kapital organa določen v drugem odstavku 378. člena ZPIZ-2 (prej drugi odstavek 240. člena ZPIZ-1) in je bil zagotovljen iz javnih sredstev – iz sredstev Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (Zavod). Na organ so bila namreč v skladu s pogodbo o ureditvi medsebojnih premoženjskih razmerij, ki sta jo sklenila organ in Zavod, prenesena stanovanja in stanovanjske hiše, ki so bile pred tem na podlagi 114. člena Stanovanjskega zakona[33] v lasti Zavoda. Tako je Zavod zagotovil javna sredstva oziroma premoženje za delovanje organa. V prid ugotovitvi, da organ pri izvajanju svoje zakonsko določene dejavnosti upravlja z javnimi sredstvi, priča tudi dejstvo, da je poslovanje organa podvrženo revizijski pristojnosti Računskega sodišča RS, ki v skladu s prvim odstavkom 20. člena Zakona o računskem sodišču[34] revidira poslovanje uporabnikov javnih sredstev.

Na podlagi navedenega je Informacijski pooblaščenec prišel do sklepa, da organ po vseh navedenih kriterijih izkazuje javnopravne značilnosti. Informacijski pooblaščenec je zato zaključil, da je organ oseba javnega prava in kot tak v celotni sferi svojega delovanja zavezanec po 1. členu ZDIJZ.

V nadaljevanju pritožbenega postopka je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da organ razpolaga le z zahtevanim mnenjem, pri čemer ta izpolnjuje vseh pet temeljnih predpostavk avtorskega dela. V podporo tem ugotovitvam je tudi 12. ali drugi odstavek 5. člena Zakona o avtorski in sorodnih pravicah[35], ki med avtorsko delo šteje tudi predstavitve znanstvene, izobraževalne ali tehnične narave. Informacijski pooblaščenec je tako ugotovil, da v konkretnem primeru ni dvoma, da obravnavano mnenje predstavlja avtorsko delo. Glede na to, da avtor materialnih avtorskih pravic ni prenesel na organ, kar je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku tudi preveril, organ ni imetnik pravice reproduciranja (za namen posredovanja informacij javnega značaja), zato je v predmetno mnenje možen le vpogled. Posledično je Informacijski pooblaščenec pritožbi prosilca delno ugodil in organu naložil, da mora prosilcu omogočiti vpogled v zahtevano mnenje.

31 Uradni list RS, št. 106/1999, s spremembami; v nadaljevanju ZPIZ-1.
32 Uradni list RS, št. 96/2012, s spremembami.
33 Uradni list RS, št. 18/1991-I, s spremembami.
34 Uradni list RS, št. 11/2001 in 109/2012.
35 Uradni list RS, št. 16/2007 – uradno prečiščeno besedilo 3, s spremembami.

### 2.6.9. Poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom, poslovna skrivnost

Z odločbo št. 0902-17/2014 z dne 30. 1. 2015 je Informacijski pooblaščenec Telekomu Slovenije (zavezanec) naložil, da prosilcu posreduje podatke iz dokumentacije, ki predstavlja pravne posle z učinki sponzorstva oziroma donatorstva in se nanaša na novinarje, medijske hiše ali pravne osebe javnega prava, katerih zaposleni so javni uslužbenci, in sicer v delu, v katerem gre za podatke, ki so absolutno javni na podlagi prvega odstavka 6.a člena ZDIJZ.

Zavezanec je zahtevo prosilca zavrnil z obrazložitvijo, da v navedenem obdobju ni imel sklenjenih nobenih sponzorskih ali donatorskih pogodb ter dodal, da ni poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Oporekal je tudi dolžnosti posredovanja informacij, ki so nastale pred uveljavitvijo ZDIJZ-C.

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenem postopku ugotovil, da je zavezanec v register zavezancev vpisan kot gospodarska družba v neposredni ali posredni večinski lasti oseb javnega prava, na podlagi 2. alineje prvega odstavka 3.b člena ZDIJZ. Republika Slovenija ima namreč neposredno ali posredno 74,27-odstotni delež v kapitalu zavezanca (vir: AJPES). V skladu s petim odstavkom 3.b člena ZDIJZ zavezancu ni uspelo izkazati, da kljub temu, da je vpisan v prej omenjeni register, ne izpolnjuje pogojev za zavezanca po ZDIJZ, niti ni dokazal, da so zahtevane informacije javnega značaja nastale v času, ko ni bil pod prevladujočim vplivom iz 1. alineje drugega odstavka 6.a člena ZDIJZ. Ker je bila v celotnem obdobju, na katerega se je nanašala zahteva prosilca, večina delnic zavezanca vpisana na pravne osebe javnega prava (čemur zavezanec niti ni oporekal), so imele pravne osebe javnega prava torej »večinski delež vpisanega kapitala« in pri tem ni bistveno, ali so tem delnicam pripisane glasovne pravice, kot je to zatrjeval zavezanec. To na eni strani izhaja iz splošnih načel korporacijskega prava v zvezi s kapitalskimi družbami (delnice so kapital), na drugi strani pa iz samih določb 1. alineje drugega odstavka 1.a člena ZDIJZ (alternativna izpolnjenost kriterijev) kot tudi iz zakonodajnega gradiva k ZDIJZ-C (ki izrecno govori o večinskem deležu vpisanega delniškega kapitala).

ZDIJZ v petem odstavku 1.a člena določa, da je poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava zavezanec za dostop do informacij javnega značaja iz 4.a člena tega zakona, in sicer za vse informacije, ki so nastale kadar koli v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava. Zakonska določba je jasna in zavezanec nedvomno je zavezan posredovati informacije javnega značaja, ki so nastale v času, ko je bil pod prevladujočim vplivom, ne glede na to, da so nastale pred uveljavitvijo ZDIJZ-C, torej pred 17. 4. 2014.

Glede na to, da je prosilec zahteval podatke o sponzorskih in donatorskih poslih, je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku nadalje ugotovil, da so bistveni elementi sponzorskih pogodb: 1) pričakovana vzajemna korist sponzorja in sponzoriranca; 2) sponzorjev namen promocije ali uveljavitve svojega imena, firme, blagovne znamke, podobe, dejavnosti ali izdelka ali izvedba tržne analize (*test marketing*) in 3) značilnost sponzorirančeve protistoritve, da v razmerju do sponzorjevega prispevka potencialno lahko doseže promocijo ali uveljavitev sponzorjevega imena, firme, blagovne znamke, podobe, dejavnosti ali izdelka ali mu priskrbi rezultate tržne analize ali uporabniške izkušnje (*test marketing*). Na drugi strani je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da bistveni elementi sponzorstva nikakor niso: obličnost; poimenovanje; kdo ali kaj je sponzoriranec; vrsta in oblika sponzorjevega prispevka; vrsta, oblika in narava sponzorirančeve protistoritve; dejanski učinek, ki ga ima sponzorjev prispevek oziroma sponzorirančeva protistoritev; dejanska izpolnitev pogodbe s strani obeh pogodbenih strank oziroma dejstvo, da stranke so ali niso izkoriščale svojih pravic, ki izhajajo iz pogodbe; nepovratnost sponzorjevega prispevka; izraz v širši javnosti.

Glede na navedeno je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da posredovani dokumenti (obrazci za interno naročilo blaga, natisnjeni zahtevki za naročilo, najemne pogodbe ipd.) po svojem učinku pomenijo sponzorske (test) ali donatorske (darilo) pravne posle ali imajo vsaj učinke, enake sponzorstvu oziroma donatorstvu, ti pa se nanašajo na novinarje ali medijske hiše ali pravne osebe javnega prava, katerih zaposleni so javni uslužbenci. O tem se je Informacijski pooblaščenec prepričal z vpogledom v razvid medijev, razvid samostojnih novinarjev in poslovni register ali pa je to izhajalo že iz posameznega zahtevanega dokumenta. Poleg tega so zahtevani dokumenti nastali v obdobju, ko je bil zavezanec pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, in zavezanec je z njimi razpolagal, zato predstavljajo informacije javnega značaja.

Glede na to, da se je zavezanec skliceval na izjemo iz 2. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (poslovna skrivnost), je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku ugotovil tudi, da so vsi zahtevani dokumenti na vidnem mestu in jasno označeni s štampiljko »poslovna skrivnost«, zato izpolnjujejo t. i. subjektivni kriterij za obstoj poslovne skrivnosti. Ob izkazanem subjektivnem kriteriju poslovne skrivnosti ni bilo treba ugotavljati, ali je podan tudi objektivni kriterij poslovne skrivnosti, treba pa je bilo preveriti, ali v konkretnem primeru pridejo v poštev določbe tretjega odstavka 39. člena ZGD-1, po katerem se kot poslovna skrivnost ne morejo označiti tisti podatki, ki so po zakonu javni.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da zavezanec podatkov o vrsti posla, pogodbenem partnerju (za pravno osebo: naziv ali firma, sedež in poslovni naslov; za fizično osebo: osebno ime in kraj bivanja), pogodbeni vrednosti ter datumu in trajanju posla v skladu z zgoraj citirano določbo ZGD-1 ne more označiti kot poslovno skrivnost. Ti podatki v skladu s prvim odstavkom 6.a člena ZDIJZ namreč predstavljajo absolutno javne podatke, do katerih mora zavezanec omogočiti dostop tudi prosilcu v konkretnem primeru. Pritožbi prosilca je bilo treba delno ugoditi.

### 2.6.10. Ali gre za delovno področje organa?

Z odločbo št. 090-33/2015 z dne 8. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec zavrnil pritožbo prosilca, ker Waldorfska šola Ljubljana (organ) z zahtevanimi informacijami ne razpolaga, ob tem pa je bilo tudi ugotovljeno, da je Waldorfska šola zavezanka za posredovanje informacij le v zvezi z izvajanjem javne službe, v preostalem delu dejavnosti pa ne.

Organ je zahtevi prosilca delno ugodil in mu posredoval tisto dokumentacijo, s katero razpolaga, v preostalem delu pa je prosilcu pojasnil, da z zahtevanimi informacijami ne razpolaga.

Informacijski pooblaščenec je v pritožbenem postopku najprej ugotovil, da je organ pravna oseba zasebnega prava. Gre za zasebno šolo, katere ustanovitelj so fizične osebe. Vendar pa je šola izvajalec javne službe, saj izvaja javnoveljavne programe vzgoje in izobraževanja, kar posledično pomeni, da je zavezanka po 1. členu ZDIJZ. Ko gre za izvajalce javnih služb ali nosilce javnih pooblastil (pa ti hkrati niso osebe javnega prava), je njihovo delovno področje v smislu 4. člena ZDIJZ opredeljeno z javno službo, ki jo opravljajo, informacije javnega značaja pa so vse tiste informacije, ki se nanašajo na opravljanje te javne službe. Pri opredelitvi določene informacije za informacijo javnega značaja je odločilno to, ali informacija kaže na dejstvo oziroma okoliščino, ki vpliva ali bi lahko vplivala na izvrševanje javnopravnih nalog. V delu, v katerem organ opravlja tržno dejavnost, ne more biti zavezanec za dostop do informacij javnega značaja.

Dejstvo je, da organ v okviru javne službe opravlja dejavnost izvajanja javnoveljavnih programov vzgoje in izobraževanja, za kar prejme namenska sredstva iz proračuna države in občine, vendar organ, kot subjekt zasebnega prava, porabe teh sredstev ni dolžan voditi ločeno od tržne dejavnosti in od porabe sredstev, ki jih je pridobil na trgu.

Glede zahteve prosilca, ki se nanaša na celotno analitično bruto bilanco po posameznih postavkah ter na kartice kupcev in dobaviteljev – prosilec navaja, da bi moral organ knjigovodstvo voditi tako, da bi se videla poraba javnih sredstev do centa natančno –, je Informacijski pooblaščenec v pritožbenem postopku ugotovil, da je neutemeljena. Neutemeljena je tudi zahteva prosilca, da mora organ pripraviti zahtevano dokumentacijo ločeno za tisti del, ki predstavlja javno službo. Informacijski pooblaščenec je namreč ugotovil, da organ ni dolžan voditi dveh ločenih knjigovodstev, saj ga k temu ne zavezujejo predpisi v večjem obsegu od tistega, kot je prosilcu že bil omogočen dostop do informacij. Izhajajoč iz 4. člena ZDIJZ organ namreč ni dolžan ustvariti novega dokumenta, zbirati informacij, opravljati raziskav, pridobiti dokumentov od drugih organov ali analizirati podatkov, da bi zadostil zahtevi prosilca. Glede na to, da zahtevani dokument pri organu ne obstaja, je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da pritožbi prosilca ni mogoče ugoditi, ker mu organ dokumentov, s katerimi ne razpolaga, ne more posredovati. Preostali dokumenti, s katerimi organ razpolaga, pa predstavljajo podatke o tržni dejavnosti, ki jih organ prosilcu ni dolžan posredovati, ker ne sodijo v njegovo delovno področje v smislu izvajanja javne službe ter posledično ne prestavljajo informacije javnega značaja. Pritožbi prosilca zato ni bilo mogoče ugoditi.

### 2.6.11. Notranje delovanje, osebni podatki

Z odločbo št. 090-241/2015 z dne 24. 11. 2015 je Informacijski pooblaščenec Univerzi v Ljubljani (organ) naložil, da prosilcu posreduje poročilo, ki je bilo rezultat notranje revizije na Fakulteti za upravo leta 2009, in odzivno poročilo fakultete, pri čemer mora prekriti osebne podatke, za razkritje katerih ni zakonske podlage.

Organ je zahtevo prosilke zavrnil s sklicevanjem na 11. točko prvega odstavka 6. člena ZDIJZ (notranje delovanje organa). Po njegovem mnenju bi razkritje poročila povzročilo motnje pri delovanju oziroma dejavnosti organa, saj bi objava sprožila množico novinarskih vprašanj. Nadalje je organ navedel, da je notranja revizija, in posledično notranje revizijsko poročilo, sestavni del sistema notranjega nadzora javnih financ. Organ namreč v sklopu lastne avtonomije izvaja nadzor, pri čemer mora zagotoviti neodvisnost notranjih revizorjev, ki ne smejo biti pod vplivom ali pritiskom katere koli javnosti, ki bi lahko vplivala na njihovo nepristransko delovanje. Z razkritjem notranjih revizijskih poročil bi, po mnenju organa, notranja revizija kot institut, namenjen predvsem vodstvu organa, izgubila svoj namen.

Tem argumentom Informacijski pooblaščenec ni sledil. V pritožbenem postopku je sicer ugotovil, da gre za dokument, ki je nastal v zvezi z notranjim delovanjem, vendar pa organu ni uspelo izkazati motenj, ki bi nastale z razkritjem zahtevanega poročila. Organ je v izpodbijani odločbi zgolj pavšalno navedel, da bi razkritje zahtevanih dokumentov sprožilo množico novinarskih vprašanj in povzročilo organu veliko dodatnega dela, pri čemer je Informacijski pooblaščenec poudaril, da ima organ v okviru svojega delovanja vzpostavljeno službo za odnose z javnostmi, ki je usposobljena prav za tovrstne izzive. Prav tako je Informacijski pooblaščenec zavzel stališče, da razkritje zahtevanih dokumentov ne more vplivati na neodvisnost revizorjev, saj so vsi postopki že zaključeni. Razkritje zahtevanih dokumentov lahko po mnenju Informacijskega pooblaščenca kvečjemu pripomore k ozaveščanju, da se nivo delovanja organa in njegovega upravljanja z javnim premoženjem dviguje, saj so bile pri pregledu ugotovljene določene nepravilnosti, ki pa so bile v skladu z aktualnimi standardi delovanja v doglednem času odpravljene. Informacijski pooblaščenec je zato zaključil, da v konkretnem primeru ne obstaja resna in konkretna nevarnost povzročitve motenj v delovanju oziroma dejavnosti organa, ki naj bi nastale zaradi posredovanja zahtevanih informacij prosilcu. Glede na navedeno torej nista kumulativno izpolnjena oba pogoja za obstoj izjeme po 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kar pomeni, da ta izjema ni podana. Informacijski pooblaščenec je z vpogledom v zahtevano dokumentacijo nadalje ugotovil, da ta vsebuje osebne podatke, zato je presojal obstoj izjeme iz 3. točke prvega odstavka 6. člena ZDIJZ oziroma obstoj izjeme od izjem v skladu s tretjim odstavkom 6. člena ZDIJZ. V zvezi z imeni in priimki študentov, kandidatov, javnih uslužbencev v povezavi z njihovim dodatnim prostovoljnim zavarovanjem ter imeni in priimki kontaktnih oseb, ki niso javni uslužbenci, Informacijski pooblaščenec ni našel pravne podlage za njihovo razkritje, zato je v tem delu štel, da gre za varovane osebne podatke, ki jih mora organ v dokumentu pred posredovanjem prosilcu prekriti. Nadalje je Informacijski pooblaščenec, v zvezi z imenom, priimkom in podpisom državne revizorke, zaposlenih na Fakulteti za upravo in ostalih javnih uslužbencev (profesorji z drugih fakultet, zaposleni na Univerzi) ugotovil, da gre za podatke, povezane z opravljanjem javne funkcije ali delovnega razmerja javnega uslužbenca, zato je razkritje teh podatkov dopustno, ker ne gre za varovane osebne podatke.

### 2.6.12. Javna naročila

Z odločbo št. 090-148/2015 z dne 27. 5. 2015 je Informacijski pooblaščenec ugodil pritožbi novinarja in Mariborskemu vodovodu, d. d., (organ) naložil, da temu posreduje vse dokumente, ki predstavljajo pravne podlage (razpis, zbiranje ponudb, prejete ponudbe in sklenjene pogodbe) v zvezi s posli, ki sta jih Mestna občina Maribor (v nadaljevanju: MOM) in organ od aprila 2013 do decembra 2014, v času županovanja Andreja Fištravca, sklenila s tremi družbami.

Ker je organ prosilcu posredoval le sklenjene pogodbe, preostale dokumentacije pa ne (razpis, zbiranje ponudb, prejete ponudbe), se je ta pritožil Informacijskemu pooblaščencu. Slednji je v pritožbenem postopku ugotovil, da je organ izvajalec javne službe, in sicer na področju oskrbe s pitno vodo na območju MOM. Z vpogledom v spise, ki mu jih je posredoval organ, se je Informacijski pooblaščenec prepričal, da se vsa oddana javna naročila nanašajo na upravljanje z objekti in opremo javnega vodovoda (gradbena dela na črpališču, zamenjava vodovodnega cevovoda, izvedba prevezav in redukcija tlaka na vodovodnem omrežju), zato nedvomno sodijo na področje izvajanja javne službe, ki je v pristojnosti organa, s tem pa izpolnjujejo tudi tretji kriterij za informacije javnega značaja po 4. členu ZDIJZ.

Ker se je eden od stranskih udeležencev v postopku glede dostopa do njegove ponudbe skliceval na varstvo poslovne skrivnosti, je Informacijski pooblaščenec presojal še obstoj zatrjevane izjeme po 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ. Informacijski pooblaščenec je z vpogledom v predmetno ponudbo ugotovil, da je ta v celoti pravilno označena kot poslovna skrivnost po subjektivnem kriteriju, ker ji je priložen tudi sklep, ki določa, da je celotna ponudba poslovna skrivnost, razen v delih, kjer je glede na veljavno zakonodajo izrecno določeno, da gre za javno dostopne podatke. Glede na to, da je stranski udeleženec izrecno navedel, da šteje kot svojo poslovno skrivnost le potrdila bank o solventnosti, potrdila DURS in bonitetno potrdilo AJPES (pri čemer v ponudbi ni bilo nobenega potrdila DURS ali bank, temveč le bonitetna ocena S.BON AJPES po pravilih Basel II), in glede na ustaljeno prakso Upravnega sodišča RS, po kateri je dokazno breme za obstoj poslovne skrivnosti na tistem, ki jo zatrjuje, je Informacijski pooblaščenec nadalje presojal le še, ali so podatki iz bonitetne ocene AJPES po zakonu javni in jih stranski udeleženec v skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZGD-1 ni mogel določiti za svojo poslovno skrivnost.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je stranski udeleženec v skladu z 58. členom ZGD-1 dolžan Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) predložiti izkaze poslovnega izida in bilanco stanja. AJPES letna poročila, ki so sestavljena vsaj iz bilance stanja in izkaza poslovnega izida, objavi na svoji spletni strani, ki je vsakomur prosto dostopna na podlagi brezplačne prijave oziroma registracije. Glede ponudbi priložene bonitetne ocene S.BON AJPES dotične družbe je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da vsebuje podrobnejše informacije o boniteti poslovanja družbe, ki jih lahko naročnik dobi le o svojem lastnem poslovanju, zato ne gre za dokument, ki ga stranski udeleženec ne bi mogel določiti za svojo poslovno skrivnost. Organ torej tega dela ponudbe stranskega udeleženca prosilcu ni dolžan razkriti.

Glede vse ostale dokumentacije, ki je bila predmet zahteve prosilca in predmet konkretnega pritožbenega postopka, pa je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da gre za prosto dostopne informacije javnega značaja, ki jih je organ prosilcu dolžan posredovati.

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

Na področju dostopa do informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec leta 2015 prejel največ pritožb doslej, skupaj kar 632 (leta 2014 je bilo pritožbenih zadev 578). Prejel je namreč 303 pritožbe zoper zavrnilne odločbe (leto prej 320), 314 pritožb zoper molk organa (leto prej 258) in 15 pritožbenih postopkov zoper zavrnilne odgovore poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom. Prosilci in zavezanci so se na Informacijskega pooblaščenca v 251 primerih obrnili s prošnjo za mnenje oziroma pojasnilo – skupaj je bilo tako obravnavanih 883 zadev. V primerjavi z letom 2014 se je zmanjšalo število prejetih pritožb zoper zavrnilne odločbe, znova pa se je povečalo število pritožb zaradi molka organa. V pritožbenih postopkih zoper zavrnilne odločbe je Informacijski pooblaščenec izdal 309 odločb, kar je na letni ravni največ od začetka njegovega delovanja. Ob tem se je Informacijski pooblaščenec trudil, da je pritožbene zadeve na tem področju reševal hitro in s kar najmanjšo zamudo za prosilce. Povprečen čas reševanja pritožbenih zadev zoper zavrnilne odločbe, v katerih je bil potreben poseben ugotovitveni postopek, je znašal 62 dni, kar je v okviru roka, ki ga za reševanje tovrstnih zadev določa Zakon o splošnem upravnem postopku.

Po oceni Informacijskega pooblaščenca je vnovično povečanje števila pritožb zaradi molka organa (po tem, ko je to število v zadnjih dveh letih padalo) negativen kazalnik, ki kaže na manjšo odzivnost prvostopenjskih organov. Ob tem je zlasti skrb vzbujajoče dejstvo, da se večina prejetih pritožb nanaša na zavezance iz kroga organov državne uprave in drugih državnih organov, zoper poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom pa je Informacijski pooblaščenec obravnaval le 15 pritožb, kar predstavlja manj kot 3 % vseh pritožbenih zadev. Mogoče je torej zaključiti, da se je stanje po uveljavitvi novele ZDIJZ-C v praksi glede novih zavezancev »stabiliziralo« in da iz podatkov o pritožbenih zadevah zoper poslovne subjekte pod prevladujočim vplivom ne izhaja, da bi bili ti z izvajanjem tega zakona čezmerno obremenjeni. Se pa ti postopki v večini primerov

nadaljujejo pred Upravnim sodiščem RS, kajti poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom zoper odločbe Informacijskega pooblaščenca vlagajo tožbe pogosteje kot drugi zavezanci (organi). V preteklem obdobju sta bili pred Upravnim sodiščem RS v zvezi z vprašanjem, katere informacije so dolžni posredovati poslovni subjekti pod prevladujočim vplivom, zaključeni dve pomembni zadevi, v katerih je sodišče pritrdilo stališču Informacijskega pooblaščenca, da so osnovni podatki iz avtorskih, svetovalnih in sponzorskih pogodb prosto dostopne informacije javnega značaja, vendar je bila v obeh primerih vložena revizija, zato se zadevi nadaljujeta pred Vrhovnim sodiščem RS, kjer postopki še niso zaključeni.

Ob tem Informacijski pooblaščenec ocenjuje, da je treba, tudi zaradi vnovičnega porasta pritožbenih zadev zaradi t. i. molka organa, (še) več napora vložiti v bolj aktivno usposabljanje zavezancev za uporabo zakona v praksi. Tudi leta 2015 je Informacijski pooblaščenec zato veliko pozornosti posvečal izobraževanju zavezancev; »pedagoško« poslanstvo Informacijskega pooblaščenca je enako poslanstvu katerega koli pritožbenega organa – upoštevaje svoje pristojnosti in načelo nepristranskosti svetuje tako organom kot prosilcem. Po drugi strani pa Informacijski pooblaščenec opaža, da so prosilci s pravico dostopa do informacij dobro seznanjeni in jo v praksi pogosto uresničujejo. Postopek dostopa do informacij javnega značaja je za prosilce namreč enostaven, brez stroškov (ni upravne takse) in relativno hiter. To izkazuje tudi dejstvo, da pretežni del prosilcev za dostop do informacij javnega značaja predstavljajo posamezniki, torej »laične« fizične osebe.

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec v pritožbenih postopkih obravnaval več vsebinsko pomembnih zadev, pri čemer velja posebej izpostaviti primere, ki so se nanašali na okoljske informacije. Na tem področju je bilo zaznati porast števila pritožbenih zadev. Leta 2013 je Informacijski pooblaščenec obravnaval le eno zadevo s tega področja, leta 2014 štiri zadeve, leta 2015 pa je bilo tovrstnih zadev že osem. Navedeno kaže, da se javnost pomena dostopa do okoljskih informacij vedno bolj zaveda, Informacijski pooblaščenec pa upa, da se to zavedanje širi tudi med zavezance. Te zadeve so bile tudi javno zelo odmevne, kajti okoljski podatki se že po svoji naravi nanašajo na širši krog ljudi, njihovo razkritje pa je vedno v javnem interesu. Leta 2015 sta bila odmevna primera zahteva po razkritju poročila o okoljskem skrbnem pregledu Cinkarne Celje ter primer zahteve po razkritju noveliranega investicijskega programa za postavitev nadomestnega bloka v TE Šoštanj. V obeh primerih je Informacijski pooblaščenec pritožbam prosilcev ugodil in zavezancem naložil, da morajo zahtevane podatke razkriti. Prav za okoljske podatke namreč naša zakonodaja določa najvišjo stopnjo transparentnosti; pri njih ne pride v poštev praktično nobena zakonska izjema.

Leto 2015 je pomembno zaznamovala tudi novela ZDIJZ-E, ki je bila sprejeta decembra, uporabljati pa se je začela maja 2016. Novela za zavezance prinaša novosti zlasti na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja, pomembno področje, ki ga ureja drugače, pa je tudi področje zaračunavanja stroškov dostopa (in ponovne uporabe) informacij javnega značaja. V zvezi s tem Informacijski pooblaščenec pozdravlja odločitev zakonodajalca, da se ohrani rešitev, po kateri se za dostop do informacij javnega značaja lahko zaračunajo le materialni stroški, ne pa tudi urne postavke za stroške dela javnih uslužbencev, ki tovrstne zahteve obravnavajo. Na omenjeno problematiko je Informacijski pooblaščenec namreč opozarjal vse od leta 2009; problematična je bila predvsem podzakonska ureditev. Informacijski pooblaščenec zato pozdravlja odločitev, s katero je Vlada RS, v skladu s 35. členom ZDIJZ, sprejela enotni stroškovnik za posredovanje informacij javnega značaja in odpravila posebne stroškovnike organov, na podlagi katerih so se zaračunavali stroški dela.

Na področju ponovne uporabe informacij javnega značaja je Informacijski pooblaščenec leta 2015 obravnaval le eno pritožbeno zadevo. Izjemno majhno število pritožb na tem področju kaže, da so prosilci slabo seznanjeni s pravnimi možnostmi, ki jih imajo v primeru, ko jim zavezanci vlogo za ponovno uporabo zavrnejo. Področje ponovne uporabe informacij javnega značaja ima

pomemben gospodarski potencial, ki v praksi ostaja premalo izkoriščen. Je pa spremembe na tem področju mogoče pričakovati v prihodnje, kajti, kot že navedeno, novela ZDIJZ-E, s katero se v slovenski pravni red implementira sprememba evropske Direktive 2013/37/EU z dne 26. junija 2013 o spremembi Direktive 2003/98/ES o ponovni uporabi informacij javnega sektorja, prinaša na tem področju številne novosti. Med drugim širi krog zavezanih organov za ponovno uporabo tudi na muzeje, knjižnice in arhive. Informacijski pooblaščenec pričakuje, da se bo na tem področju v prihodnjih letih posledično povečalo tudi število pritožbenih zadev in s tem obseg njegovega dela.

# 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 ena izmed zagotovljenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin v državi. Omenjena določba 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 v primeru njihove zlorabe.

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. Zato je tak poseg dopusten, če je v zakonu določno opredeljeno, kateri osebni podatki se smejo obdelovati, namen njihove obdelave, zagotovljeno pa mora biti tudi 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 tega 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 treba, da bi se npr. definicije, obveznosti v zvezi z zavarovanjem osebnih podatkov, katalogi zbirk osebnih podatkov in registracijo zbirk osebnih podatkov, pravice 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 rok hrambe osebnih podatkov.

Zakon o varstvu osebnih podatkov[36], ki ga je Državni zbor RS sprejel 15. 7. 2004, velja od 1. 1. 2005. Zakon je bilo treba sprejeti predvsem zaradi vstopa Republike Slovenije v Evropsko unijo in zaradi 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[37].

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, iznosa osebnih podatkov v tretje države 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, ki je bila ratificirana in objavljena leta 1994[38]. 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.

36 Uradni list RS, št. 86/2004; v nadaljevanju ZVOP-1.
37 Uradni list Evropskih skupnosti, št. L 281, 23. 11. 1995.
38 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[39]. ZVOP-1A je uvedel dve pomembni novosti: poleg določenih olajšav z vidika oblik dostopa posameznikov do njihovih osebnih podatkov je novela bistveno zožila krog zavezancev za vpis zbirk osebnih podatkov v register, kar predstavlja administrativno in s tem posledično tudi finančno razbremenitev upravljavcev osebnih podatkov.

Določbe ZVOP-1A so bile usklajene s spremembami Zakona o prekrških[40] iz leta 2006 ter so upoštevale uvedbo evra kot plačilnega sredstva v Republiki Sloveniji s 1. 1. 2007. Uradno prečiščeno besedilo Zakona o varstvu osebnih podatkov je bilo izdano septembra 2007 (Uradni list RS, št. 94/2007).

## 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 in je pri opravljanju svojih nalog v skladu s svojimi pooblastili samostojen. Naloge opravlja v okviru in na podlagi ustave in zakonov.

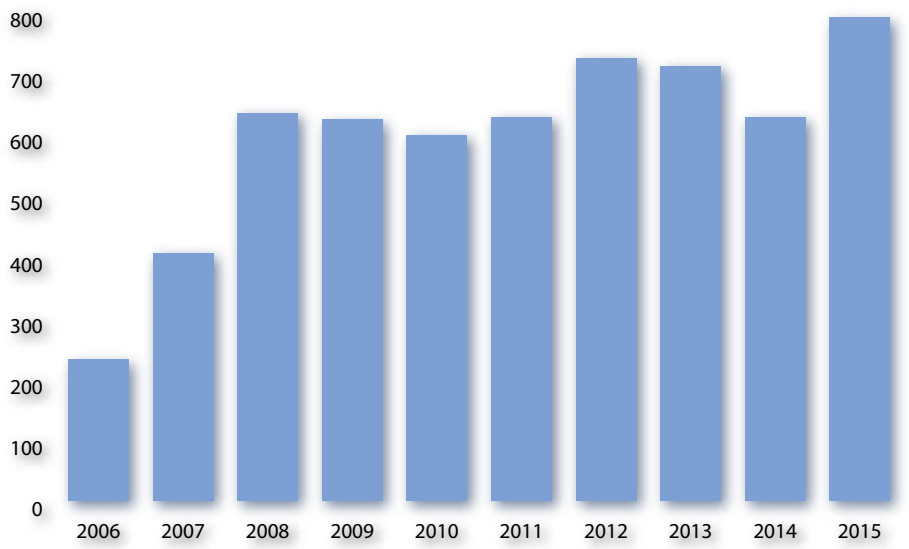
Splošna načela inšpekcijskega nadzora, pravice, dolžnosti in pooblastila državnih nadzornikov, postopek inšpekcijskega nadzora, inšpekcijski ukrepi in druga vprašanja, povezana z inšpekcijskim nadzorom, so določeni v Zakonu o inšpekcijskem nadzoru[41], specifične pristojnosti državnega nadzornika pa so določene v 53. členu ZVOP-1.

### 3.2.2. Inšpekcijski nadzor

Neposredni inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov s področja varstva osebnih podatkov obsega:

- nadzor zakonitosti obdelave osebnih podatkov;
- nadzor ustreznosti in izvajanja postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov;
- nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1, ki urejajo katalog zbirke osebnih podatkov, register zbirk osebnih podatkov in evidentiranje posredovanja osebnih podatkov posameznim uporabnikom osebnih podatkov;
- nadzor nad izvajanjem določb ZVOP-1 v zvezi z iznosom osebnih podatkov v tretje države in njihovim posredovanjem tujim uporabnikom.

*Slika 8: Število inšpekcijskih zadev med letoma 2006 in 2015.*



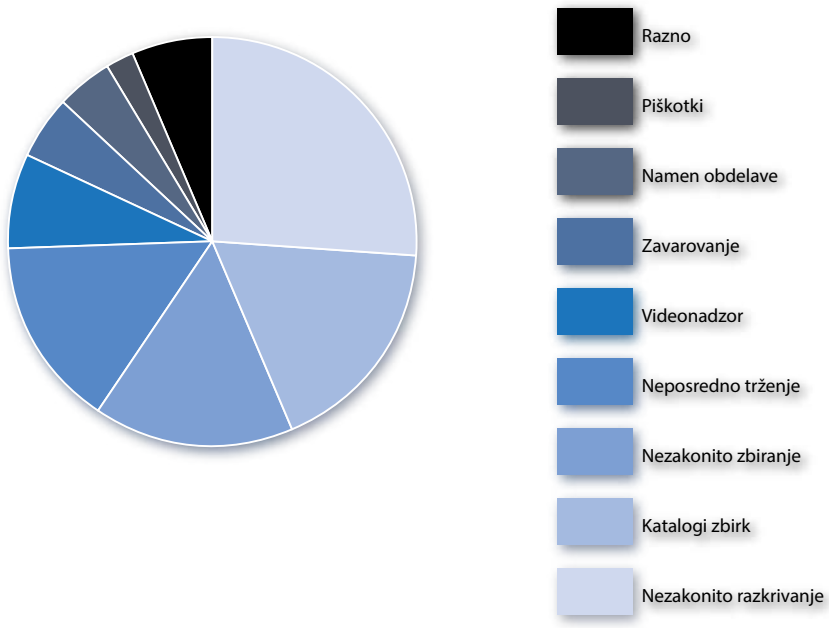

39 Uradni list RS, št. 67/2007; v nadaljevanju ZVOP-1A.
40 Uradni list RS, št. 29/2011– uradno prečiščeno besedilo 8, s spremembami; v nadaljevanju ZP-1.
41 Uradni list RS, št. 43/2007– uradno prečiščeno besedilo 1 in 40/2014; v nadaljevanju ZIN.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 zaradi suma kršitev določb ZVOP-1 vodil 791 inšpekcijskih zadev, kar je več kot v preteklih letih (leta 2014 je bilo takih zadev 628, leta 2013 pa jih je bilo 712), od tega 343 v javnem in 448 v zasebnem sektorju. Zoper pravne osebe javnega sektorja je na podlagi prijav uvedel 189 inšpekcijskih zadev, 154 postopkov pa je uvedel po uradni dolžnosti, npr. če je na podlagi objav v medijih zaznal sum kršitve varstva osebnih podatkov ali v okviru načrtovanih ogledov. Zoper zavezance v zasebnem sektorju je na podlagi prijav odprl 426 inšpekcijskih zadev, 22 postopkov je začel po uradni dolžnosti.

*Informacijski pooblaščenec je vodil zadeve v zvezi z naslednjimi sumi kršitev določb ZVOP-1:*

- *nezakonito razkrivanje osebnih podatkov: posredovanje osebnih podatkov nepooblaščenim uporabnikom s strani upravljavca zbirke osebnih podatkov in nezakonita objava osebnih podatkov, npr. na internetu ali v drugih medijih, na oglasnih deskah večstanovanjskih stavb – 208,*
- *vzpostavitev katalogov zbirk osebnih podatkov in posredovanje podatkov iz katalogov Informacijskemu pooblaščencu v register zbirk osebnih podatkov – 138,*
- *nezakonito zbiranje oziroma zahtevanje osebnih podatkov – 125,*
- *nezakonita obdelava osebnih podatkov pri izvajanju neposrednega trženja – 120,*
- *nezakonito izvajanje videonadzora in sporna uporaba videoposnetkov – 59,*
- *neustrezno zavarovanje osebnih podatkov – 39,*
- *obdelava osebnih podatkov v nasprotju z namenom zbiranja – 34,*
- *piškotki – 18,*
- *razno: pogodbena obdelava osebnih podatkov, obdelava osebnih podatkov po preteku roka hrambe, obdelava netočnih in neažurnih osebnih podatkov, zavrnitev posredovanja osebnih podatkov, zavrnitev izbrisa osebnih podatkov, iznos osebnih podatkov v tretje države, v okviru inšpekcijskih postopkov po uradni dolžnosti je Informacijski pooblaščenec preverjal izvajanje določb ZVOP-1 v celoti – 50.*

*Slika 9: Sumi nezakonite obdelave osebnih podatkov leta 2015.*




### 3.2.2.1. Inšpekcijski nadzor v javnem sektorju

Informacijski pooblaščenec je zaradi suma kršitev določb ZVOP-1 zoper pravne osebe javnega sektorja na podlagi prijav odprl 189 inšpekcijskih zadev, 154 pa po uradni dolžnosti, skupaj torej 343. V 90 primerih so državni nadzorniki prijaviteljem pisno pojasnili, zakaj uvedba postopka inšpekcijskega nadzora ne bi bila smiselna oziroma zakaj v prijavi opisano dejanje ne pomeni kršitve določb ZVOP-1. Leta 2015 je bilo izdanih tudi 19 obvestil o neuvedbi inšpekcijskega postopka za prijave, prejete konec leta 2014. V dveh primerih Informacijski pooblaščenec ni

uvedel postopka, ker prijavitelja nista posredovala svojih podatkov, zaradi česar ju ni mogel pozvati k posredovanju dodatnih podatkov, ki bi bili potrebni za uvedbo inšpekcijskega postopka. Na podlagi sedmih prijav je Informacijski pooblaščenec takoj izrekel ukrep v skladu z zakonom, ki ureja prekrške, ker je po preučitvi prijav zaključil, da uvedba inšpekcijskih postopkov ne bi bila smiselna, saj je šlo za enkratna dejanja v preteklosti, ki jih z inšpekcijskimi ukrepi za nazaj ni več možno preprečiti ali odpraviti, in ker je bilo prijavi priloženih dovolj dokazov o storitvi prekrška. Po preučitvi prejetih prijav je bilo tako leta 2015 začetih 90 inšpekcijskih postopkov, 154 pa še po uradni dolžnosti, skupaj torej 244. V okviru teh inšpekcijskih postopkov je bilo opravljenih 37 inšpekcijskih pregledov v prostorih zavezancev in sedem pregledov spletnih strani. Za odpravo ugotovljenih nepravilnosti je Informacijski pooblaščenec izrekel 11 opozoril na zapisnik in izdal tri odločbe. Razlog za manjše število izdanih odločb kot v preteklih letih je v tem, da so številni zavezanci pripravljeni odpraviti nepravilnosti že pred izdajo odločbe oziroma takoj po opozorilu; Informacijski pooblaščenec je izdal pet predodločb, 149 zavezancev je zaradi spoštovanja načela ekonomičnosti in hitrosti postopka na ugotovljene nepravilnosti opozoril v pisnem oziroma ustnem pozivu, kateremu so zavezanci v celoti sledili.

Leta 2015 je bilo zaključenih 85 inšpekcijskih postopkov. 83 jih je bilo zaključenih s sklepom o ustavitvi postopka, dva postopka sta se zaključila z izdajo odločbe oziroma po njeni izvršitvi (zoper eno odločbo je zavezanec vložil tožbo). Informacijski pooblaščenec v 37 inšpekcijskih postopkih ni zaznal kršitev določb ZVOP-1, 28 postopkov je ustavil, ker so zavezanci ugotovljene nepravilnosti odpravili, 18 postopkov pa je ustavil zato, ker je šlo za kršitve določb ZVOP-1, ki so predstavljale enkratna dejanja v preteklosti, ki jih z inšpekcijskimi ukrepi za nazaj ni bilo več mogoče odpraviti.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel tri tožbe. Dve sta bili vloženi zoper sklepa o zavrnitvi stranske udeležbe, ena pa zoper sklep o ustavitvi postopka. Upravno sodišče RS je odločilo v enem izmed omenjenih primerov, in sicer je tožbi zoper sklep o zavrnitvi statusa stranske udeležbe v inšpekcijskem postopku ugodilo. Sodišče je odločilo tudi v upravnem sporu, ki ga je sprožil zavezanec zoper odločbo, s katero je Informacijski pooblaščenec odredil odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Sodišče je tožbo zavrnilo.

### 3.2.2.2. Inšpekcijski nadzor v zasebnem sektorju

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 zoper zavezance v zasebnem sektorju na podlagi prijav odprl 426 zadev. V 173 primerih so bili prijavitelji obveščeni, da Informacijski pooblaščenec postopka inšpekcijskega nadzora ne bo uvedel, ker iz njihove prijave ne izhaja sum kršitev določb ZVOP-1 ali ker jih je napotil na pravico do vpogleda v lastne osebne podatke in pravico zahtevati prenehanje uporabe osebnih podatkov za namen neposrednega trženja. Slednjim (teh je bilo 15) je pojasnil, da mu v primeru zavrnitve zahteve lahko podajo pritožbo ali prijavo. V 14 primerih Informacijski pooblaščenec postopka ni mogel uvesti, ker prijavitelji niso posredovali dovolj podatkov za uvedbo inšpekcijskega postopka (tudi po pozivu k dopolnitvi prijave, nekaj prijav pa je bilo anonimnih, zaradi česar Informacijski pooblaščenec prijaviteljev ni mogel pozvati k dopolnitvi). Na podlagi petih prijav je Informacijski pooblaščenec takoj uvedel postopek o prekršku, ker je po preučitvi prijave zaključil, da uvedba inšpekcijskega postopka ne bi bila smiselna, saj je šlo za enkratno dejanje v preteklosti, ki ga z inšpekcijskimi postopki za nazaj ni več mogoče preprečiti ali odpraviti, in ker je bilo prijavi priloženih dovolj dokazov o storitvi prekrška. Informacijski pooblaščenec je 19 prijav posredoval v reševanje pristojnim institucijam in o tem obvestil prijavitelje. Izdal je še 17 obvestil o neuvedbi inšpekcijskega postopka, ki so se nanašala na prijave, prejete konec leta 2014.

Tako je bilo leta 2015 na podlagi prejetih prijav začetih 215 postopkov inšpekcijskega nadzora, 22 jih je bilo uvedenih po uradni dolžnosti, skupaj torej 237. Državni nadzorniki za varstvo osebnih podatkov so opravili 69 inšpekcijskih ogledov na terenu in 57 ogledov spletnih strani (večinoma v zvezi s piškotki). Zaradi ugotovljenih nepravilnosti so izrekli 33 opozoril v zapisniku o inšpekcijskem nadzoru, izdali devet ureditvenih odločb in 37 predodločb, 26 zavezancev pa so k odpravi nepravilnosti pozvali pisno ali ustno, čemur so zavezanci v celoti sledili.

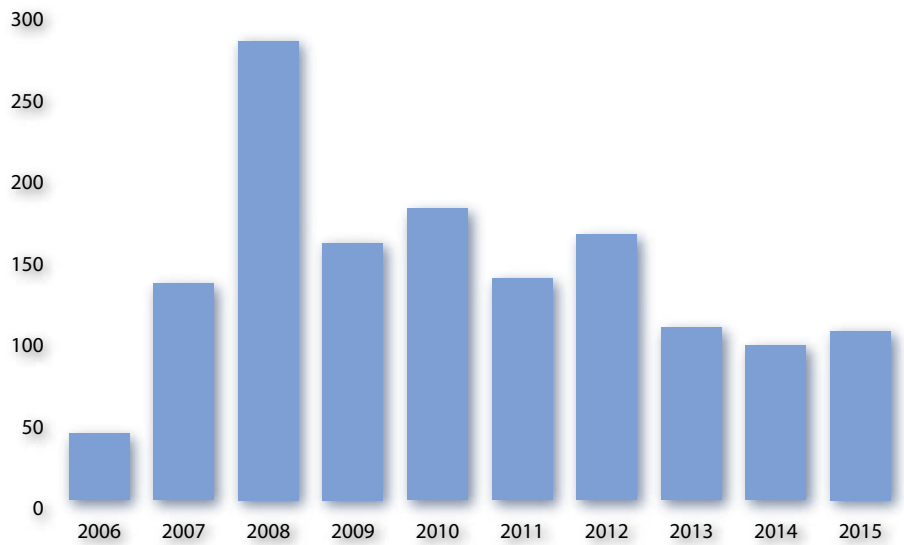
Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel dve tožbi, ki sta bili vloženi zoper sklep o zavrnitvi stranske udeležbe v inšpekcijskem postopku in zoper sklep o ustavitvi postopka. Upravno sodišče RS je odločilo v enem izmed omenjenih primerov, in sicer je tožbo zoper sklep o ustavitvi postopka s sklepom zavrglo. Sodišče je odločilo tudi v upravnem sporu, ki ga je zavezanec v letu 2014 sprožil zoper odločbo, s katero je Informacijski pooblaščenec odredil odpravo ugotovljenih nepravilnosti. Sodišče je tožbi ugodilo, odločbo Informacijskega pooblaščenca odpravilo in mu zadevo vrnilo v ponoven postopek.

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec izdal 182 sklepov o ustavitvi postopka. 54 postopkov je ustavil, ker ni ugotovil kršitev določb ZVOP-1, 88 postopkov je ustavil po tem, ko so zavezanci odpravili ugotovljene nepravilnosti, 40 postopkov pa je zaključil, ker v zvezi z ugotovljenimi prekrški ni bilo mogoče izreči inšpekcijskih ukrepov, ker je šlo za enkratna dejanja v preteklosti. Dva postopka sta bila ustavljena z zaznamkom v zapisniku o inšpekcijskem nadzoru.

### 3.2.3. Storjeni prekrški

Zaradi kršitev določb ZVOP-1 so bili leta 2015 uvedeni 104 postopki o prekršku (leta 2014 je bilo uvedenih 95 takih postopkov, medtem ko jih je bilo leta 2013 106), od tega 56 zoper pravne osebe zasebnega sektorja in njihove odgovorne osebe, 15 zoper pravne osebe javnega sektorja in njihove odgovorne osebe ter 33 postopkov zoper posameznike (v to število so vključeni tudi postopki zoper odgovorne osebe državnih organov in samoupravnih lokalnih skupnosti, saj v skladu z ZP-1 Republika Slovenija in samoupravne lokalne skupnosti za prekrške ne odgovarjajo, odgovarjajo le njihove odgovorne osebe – teh je bilo 30). Za ugotovljeni prekršek lahko prekrškovni organ v skladu s 53. členom ZP-1 izreče opozorilo, če je storjeni prekršek neznaten in če pooblaščena uradna oseba oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep. Če je storjen hujši prekršek, prekrškovni organ izda odločbo o prekršku, s katero 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 10: Število uvedenih postopkov o prekršku med letoma 2006 in 2015.*




V prekrškovnih postopkih, vključno z odprtimi postopki iz preteklih let, je Informacijski pooblaščenec leta 2015 izdal:

- 8 opozoril,
- 61 odločb o prekršku (28 opominov in 33 glob).

Število izdanih odločb o prekršku se je v primerjavi z letom 2014, ko jih je bilo 76 (26 opominov in 50 glob), zmanjšalo.

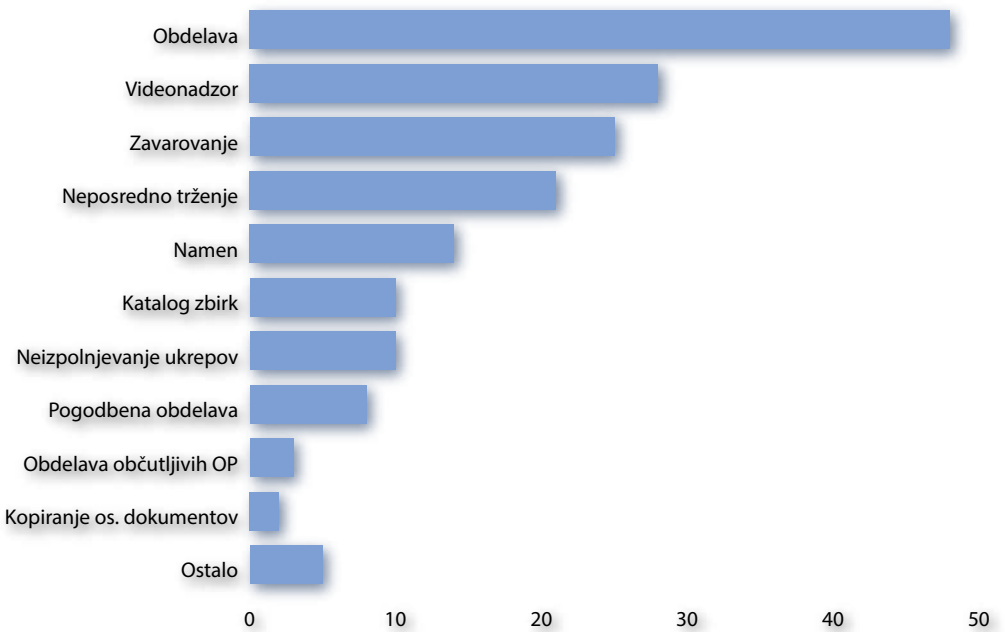
Poleg opozoril, ki so bila izrečena v prekrškovnih postopkih, je Informacijski pooblaščenec v skladu z načelom ekonomičnosti tudi v okviru postopkov inšpekcijskega nadzora izrekel 66 opozoril po 53. členu ZP-1 za manjše kršitve, kar je nekoliko več kot prejšnje leto, ko jih je izrekel 55, in sicer 18 (leta 2014 19) v javnem in 48 (leta 2014 36) v zasebnem sektorju.

Kršitelji so zoper izdane odločbe o prekršku vložili osem zahtev za sodno varstvo, torej zoper 13,1 % izdanih odločb (leta 2014 je ta delež znašal 13,3 %). Vse zahteve za sodno varstvo so bile vložene zoper odločbe, s katerimi je Informacijski pooblaščenec kršiteljem izrekel globe, saj so globe po ZVOP-1 zelo visoke, zlasti če gre za stek prekrškov. Relativno majhen delež vloženih zahtev za sodno varstvo kaže na to, da storilci storjene prekrške priznavajo in se zavedajo svoje odgovornosti.

Kršitve (v okviru enega postopka je lahko več kršitev) so zadevale:

- nezakonito obdelavo osebnih podatkov: 8. člen ZVOP-1 (48),
- nezakonito izvajanje videonadzora: 74., 75., 76. in 77. člen ZVOP-1 (28),
- neustrezno zavarovanje osebnih podatkov: 24. in 25. člen ZVOP-1 (25),
- kršitev določb o neposrednem trženju: 72. in 73. člen ZVOP-1 (21),
- nezakonit namen zbiranja in nadaljnje obdelave osebnih podatkov: 16. člen ZVOP-1 (14),
- nepravilnosti v zvezi z vzpostavitvijo katalogov zbirk osebnih podatkov in posredovanjem podatkov v register zbirk osebnih podatkov: 26. in 27. člen ZVOP-1 (10),
- neizpolnjevanje ukrepov, izrečenih v postopkih inšpekcijskega nadzora - kršitve določb ZIN (10),
- neustrezno pogodbeno obdelavo: 11. člen ZVOP-1 (8),
- nezakonito obdelavo občutljivih osebnih podatkov: 13. člen ZVOP-1 (3),
- nezakonito kopiranje osebnih dokumentov: 4.a člen ZPLD (2),
- neustrezno zavarovanje občutljivih osebnih podatkov: 14. člen ZVOP-1 (1),
- neustrezno sledljivost posredovanja osebnih podatkov: tretji odstavek 22. člena ZVOP-1 (1),
- sporno dopolnitev, popravek, blokiranje ali izbris osebnih podatkov: 33. člen ZVOP-1 (1),
- prekomeren rok hrambe osebnih podatkov: 21. člen ZVOP-1 (1),
- neustrezno obveščanje posameznika o obdelavi osebnih podatkov: 19. člen (1).

*Slika 11: Najpogostejše kršitve določb ZVOP-1 leta 2015.*




Informacijski pooblaščenec je ustavil osem postopkov o prekršku, ker za izrek ukrepa po ZP-1 ni bilo dovolj dokazov ali ker je bilo ugotovljeno, da očitano dejanje ni prekršek.

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec prejel 12 sodb, s katerimi so okrajna sodišča odločila o zahtevah za sodno varstvo, ki so jih storilci vložili zoper odločbe o prekrških v letih 2014 in 2015:

- zahtevi za sodno varstvo je bilo ugodeno v delu, ki se nanaša na izrečeno sankcijo, tako da se je storilcem za prekršek spremenila sankcija ali višina globe, sicer je bila zahteva za sodno varstvo zavrnjena kot neutemeljena – 5,
- zahteva za sodno varstvo je bila zavrnjena kot neutemeljena, odločba Informacijskega pooblaščenca pa potrjena – 5,
- zahtevi za sodno varstvo je bilo ugodeno, odločba Informacijskega pooblaščenca odpravljena, postopek o prekršku pa ustavljen – 2.

## 3.3. Dajanje 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. Informacijski pooblaščenec je leta 2015 izdal 1.667 pisnih mnenj in napotitev na mnenja (leta 2014 jih je izdal 2.040). Namreč, če je posameznik zastavil vprašanje, na katerega je Informacijski pooblaščenec v preteklosti že odgovarjal, ga je le napotil na mnenje, objavljeno na spletni strani.

Razlog za zmanjšanje števila izdanih pisnih mnenj je posledica aktivnega delovanja Informacijskega pooblaščenca, ki:

- ima na svoji spletni strani objavljenih okrog 2.500 mnenj, v katerih lahko posamezniki najdejo odgovore na številna vprašanja. Informacijski pooblaščenec izdana mnenja razvršča v 47 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, moderne tehnologije, neposredno trženje in nagradne igre, občine, pogodbena obdelava, policijski postopki, postopki na 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, upravni postopki, verske skupnosti, video- in avdionadzor, vpogled v lastne osebne podatke, vrtci, zavarovalništvo, zavarovanje osebnih podatkov, zdravstveni osebni podatki). Mnenja so objavljena na spletni strani https://www.ip-rs.si/varstvo-osebnih-podatkov/iskalnik-po-odlocbah-in-mnenjih/odlocbe-in-mnenja-varstvo-osebnih-podatkov/;
- je v preteklih dveh letih velik del svojih aktivnosti namenil izdaji smernic na posameznih pravnih ali življenjskih področjih, v katerih je odgovoril na nekatera najbolj pereča vprašanja v praksi;
- spodbuja svetovanje oziroma posredovanje ustnih odgovorov na vprašanja. V uradu je namreč vsak dan na voljo dežurni državni nadzornik, ki na vprašanja odgovarja po telefonu. Leta 2015 so državni nadzorniki sprejeli 1.702 klica, kar pomeni, da je Informacijski pooblaščenec skupno svetoval več kot 3.300 posameznikom. V praksi se je namreč izkazalo, da je za prosilce ključnega pomena hiter odgovor oziroma reakcija.

*Slika 12: Mnenja Informacijskega pooblaščenca leta 2015.*

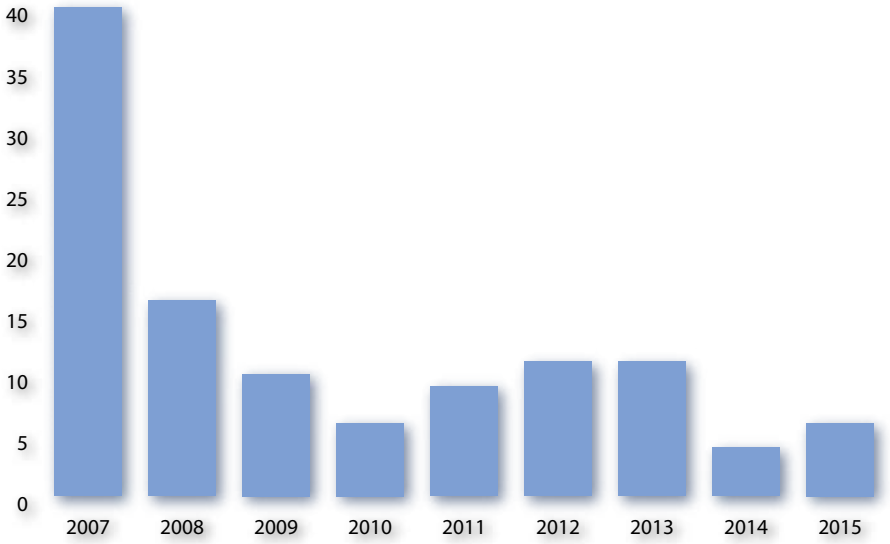
## 3.4. Dopustnost izvajanja biometrijskih ukrepov

Informacijski pooblaščenec je po določbi 80. člena ZVOP-1 pristojen za vodenje upravnih postopkov za izdajo odločb o tem, ali je nameravano izvajanje biometrijskih ukrepov v skladu z določbami ZVOP-1 ali ne. Biometrijski ukrepi so kot posebna oblika obdelave osebnih podatkov opredeljeni v tretjem poglavju VI. dela ZVOP-1, v 78.–81. členu.

Po določbi tretjega odstavka 80. člena ZVOP-1 mora Informacijski pooblaščenec pri odločanju o tem, ali je nameravana uvedba biometrijskih ukrepov v zasebnem sektorju v skladu z določbami ZVOP-1, predvsem ugotoviti, ali je izvajanje biometrijskih ukrepov nujno za opravljanje dejavnosti, za varnost ljudi ali premoženja ali za zavarovanje tajnih podatkov ali poslovne skrivnosti. Z določitvijo teh pogojev je zakonodajalec sledil načelu sorazmernosti (3. člen ZVOP-1) ter s tem omejil možnosti prekomernih in neupravičenih posegov v zasebnost in dostojanstvo posameznika. Pri presoji, ali so biometrijski ukrepi nujno potrebni za dosego namena, Informacijski pooblaščenec ugotavlja, ali bi namen, ki ga zasleduje vlagatelj, lahko dosegel s postopki in ukrepi za zavarovanje, ki manj posegajo v zasebnost zaposlenih oziroma ne vključujejo biometrijskih ukrepov. Pri uvajanju slednjih je namreč treba upoštevati, da predstavljajo neprimerno večji

poseg v informacijsko zasebnost posameznika, saj gre za obdelavo tistih značilnosti, ki so za vsakogar edinstvene in stalne in zloraba katerih bi imela za posameznika lahko hude, daljnosežne in nepopravljive posledice. Informacijski pooblaščenec presoja tudi tehnični vidik biometrijskih ukrepov (ali se bodo uporabljali za preverjanje identitete, torej za avtentikacijo, ali za ugotavljanje identitete, torej za identifikacijo).

*Slika 13: Število vlog za izdajo odločbe o dopustnosti izvajanja biometrijskih ukrepov med letoma 2007 in 2015.*




Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel šest vlog (leta 2014 je prejel štiri, leta 2013 pa jih je prejel 11) za izdajo dovoljenja za uvedbo biometrijskih ukrepov. Izdal je tri odločbe (leta 2014 devet, leta 2013 11), v katerih je presojal in odločil o dopustnosti izvajanja biometrijskih ukrepov, in en sklep o ustavitvi postopka, ker je vlagatelj svojo vlogo umaknil. V dveh primerih je Informacijski pooblaščenec vlogam za izvajanje biometrijskih ukrepov ugodil, v enem primeru pa je zahtevo zavrnil.

Informacijski pooblaščenec je dovolil vlagatelju, da za namen opravljanja dejavnosti izvaja biometrijske ukrepe nad zaposlenimi, in sicer za testiranje njegovih naprav, ki delujejo na podlagi prepoznave prstnega odtisa, obraza ali glasu posameznika. Pri svoji odločitvi je Informacijski pooblaščenec upošteval, da je dejavnost vlagatelja proizvodnja, integracija in preizkušanje biometrijskih sistemov oziroma proizvodnja in razvijanje sistemov pristopne kontrole, ki deluje tudi na podlagi prepoznave biometričnih značilnosti, zaradi česar je v naravi njegove dejavnosti, da vključuje tudi obdelavo biometričnih podatkov. Prav tako iz narave njegove dejavnosti izhaja, da mora proizvajalec svoje produkte temeljito preizkusiti, preden jih lahko ponudi na trgu, saj lahko nezadovoljstvo kupcev zaradi napak pri delovanju naprav (tudi takšnih, ki bi nesorazmerno povečale poseg v zasebnost posameznika in mu v skrajnih primerih povzročile resne težave) omaje zaupanje v kredibilnost ponudnika in vpliva na uspešnost njegovega poslovanja. Informacijski pooblaščenec je upošteval tudi dejstvo, da je vlagatelj praktično ločil namen testiranja biometrijske opreme in uporabo tako pridobljenih podatkov za namen kontrole dostopa in evidence prisotnosti svojih zaposlenih. Podatki o evidenci prisotnosti zaposlenih, ki nastajajo pri testiranju biometrijskih naprav in sistemov, ne predstavljajo realnih podatkov o prisotnosti zaposlenih na delovnem mestu, ampak so namenjeni zgolj testiranju opreme oziroma sistemov (za namen testiranja sistema se npr. ne registrirajo ob vsakem prihodu/odhodu, registrirajo se večkrat v različnih časovnih intervalih). Informacijski pooblaščenec je ocenil, da je tak sistem z vidika varstva osebnih podatkov ustreznejši in skladnejši z načelom sorazmernosti, kot bi bil sistem, v katerem bi vlagatelj testiranje izvajal na realnih, produkcijskih podatkih, tj. na način, da bi z biometrijskimi ukrepi izvajal tudi veljavno evidentiranje delovnega časa svojih zaposlenih. Poleg tega je uporaba biometrije za namen testiranja prostovoljna, saj lahko zaposleni za vstop v prostore uporabljajo tudi klasičen način identifikacije s kodo. Biometrijske naprave bo vlagatelj uporabljal na vhodih ter pred nekaj pisarnami v svojih poslovnih prostorih.

Informacijski pooblaščenec je vlagatelju za namen varovanja premoženja dovolil izvajanje biometrijskih ukrepov z uporabo dveh čitalnikov prstnih odtisov, in sicer nad zaposlenimi, ki imajo pooblastilo za vstop v prostora trezorjev-blagajn, ki se nahajata znotraj poslovnih prostorov vlagatelja. Vlagatelj v teh prostorih hrani premoženje, ki zaradi svoje oblike (gotovina) in vrednosti (glede na centralno hrambo se v trezorju-blagajni lahko nahaja relativno velika količina gotovine) zahteva višjo stopnjo varovanja. Informacijski pooblaščenec je presodil, da je vlagatelj izkazal, da je takšno varovanje potrebno zaradi nevarnosti odtujitve gotovine, ki se nahaja v teh dveh prostorih in katere izpostavljenost je zaradi možnosti zlorab brezkontaktnih magnetnih kartic precejšnja. Pri tem je Informacijski pooblaščenec upošteval tudi premoženjsko škodo, ki bi lahko vlagatelju nastala zaradi odtujitve premoženja večje vrednosti, do katere bi lahko prišlo zaradi dostopanja nepooblaščenih oseb v varovane prostore, ter odločil, da je izvajanje biometrijskih ukrepov treba opredeliti kot nujno potrebno za varstvo vlagateljevega premoženja. Nameravano izvajanje biometrijskih ukrepov je tudi v skladu z načelom sorazmernosti, saj se bodo ukrepi izvajali le nad ozkim krogom zaposlenih pri vlagatelju, ki so v okviru opravljanja svojih del in nalog izrecno pooblaščeni za vstop v varovana prostora.

Informacijski pooblaščenec je zavrnil zahtevo vlagatelja, ki je nameraval biometrijske ukrepe izvajati s čitalcem prstnih odtisov za namen vodenja evidence prihodov zaposlenih na delo in njihovih odhodov z dela, ker takratno vodenje evidence prisotnosti zaposlenih ni bilo zanesljivo (delavec se je ob prihodu na delo lastnoročno vpisal v zvezek v vratarnici) in ker je želel preprečiti goljufije. Uvedba biometrijskih ukrepov naj bi bila potrebna za opravljanje vlagateljeve dejavnosti (osnovna zdravstvena dejavnost) in varovanje poslovne skrivnosti. Delovni proces pri vlagatelju namreč zahteva točnost prihoda delavcev na delo, saj ima vsaka ambulanta določen ordinacijski čas, v katerem morajo biti delavci na razpolago pacientom. Za zagotovitve točnosti prihoda na delo in prisotnosti v ordinacijskem času naj bi bila po vlagateljevem mnenju uporaba čitalca prstnih odtisov zanesljivejša od uporabe brezkontaktnih kartic, ker naj bi pri slednjih prišlo do zlorab (posojanje kartic), poleg tega pa naj bi bilo kartice možno tudi pozabiti ali izgubiti. Vlagatelj je želel biometrijske ukrepe izvajati nad vsemi zaposlenimi ter pogodbenimi sodelavci in študenti.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da uvedba biometrijskih ukrepov za registracijo delovnega časa zaposlenih pri vlagatelju ni nujno potrebna za opravljanje njegove dejavnosti in za varovanje poslovnih skrivnosti ter da bi uvedba teh ukrepov pomenila prekomeren, nesorazmeren in ne nujno potreben poseg v zasebnost posameznikov. Vlagatelj namreč ni navedel oziroma konkretiziral poslovnih skrivnosti, ki bi jih želel varovati, niti ni z ničemer izkazal, da s poslovnimi skrivnostmi sploh razpolaga in kje se nahajajo. V zvezi z opravljanjem dejavnosti pa vlagatelj ni navedel ali izkazal, na kakšen način bi lahko bilo ogroženo opravljanje njegove dejavnosti, če za registracijo delovnega časa ne bi izvajal biometrijskih ukrepov, prav tako ni določno opredelil, zakaj evidentiranja delovnega časa ni mogoče izvajati na druge načine, ki bi v manjši meri posegali v informacijsko zasebnost zaposlenih. Informacijski pooblaščenec meni, da bi za namen evidence prisotnosti zadostovala uporaba brezkontaktnih kartic ali drugih primerljivih sredstev (npr. osebna gesla) ali njihove kombinacije. Možnosti zlorab teh načinov ni mogoče povsem izključiti, vendar pa to velja tudi pri uporabi biometrijskih ukrepov (npr. zaposleni, ki s pomočjo svoje biometrične značilnosti vstopa v varovan prostor, lahko nepooblaščenim osebam omogoči, da v prostor vstopijo skupaj z njim). Biometrijskih ukrepov, ki se uvajajo le zato, ker so bolj priročni ali bolj ekonomični kot ostali sistemi registracije delovnega časa, na kar se je skliceval tudi vlagatelj, ni mogoče opredeliti kot nujno potrebnih za dosego namenov, opredeljenih v prvem odstavku 80. člena ZVOP-1. Poleg tega je treba upoštevati tudi, da se biometrijski ukrepi lahko izvajajo le nad zaposlenimi, med katere se štejejo samo tisti posamezniki, ki z vlagatelji kot delodajalci sklenejo pogodbo o zaposlitvi iz 11. člena Zakona o delovnih razmerjih. Posameznikov, ki za vlagatelje opravljajo dela na kaki drugi pravni podlagi (podjemne pogodbe, študentsko delo), ni mogoče šteti med zaposlene, zato nad njimi biometrijskih ukrepov ni dopustno izvajati.

## 3.5. Ugotavljanje ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v tretjih državah

Skladno z določbami ZVOP-1 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 ustrezno raven varstva osebnih podatkov zagotavlja le delno, je v seznamu navedeno tudi, v katerem delu je ustrezna raven zagotovljena (66. člen);
- vodenje upravnih postopkov za izdajo posebnih dovoljenj za iznos osebnih podatkov v tretjo državo (70. člen).

Informacijski pooblaščenec mora kot pristojni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov glede na določbe 7. točke prvega odstavka 70. člena ZVOP-1 v postopku odločanja o dovolitvi iznosa osebnih podatkov v tretjo državo preveriti, ali upravljavec osebnih podatkov (izvoznik podatkov) zagotavlja ustrezne postopke in ukrepe zavarovanja osebnih podatkov, ter preveriti, ali je v določbah pogodb ali v splošnih pogojih poslovanja navedel ustrezne možnosti njihovega uresničevanja in varstva. Poleg tega mora Informacijski pooblaščenec pri odločanju o izdaji posebne odločbe glede iznosa osebnih podatkov v tretje države opraviti tudi vsebinski preizkus, ali za posredovanje oziroma za razkrivanje, širjenje in dajanje določenih osebnih podatkov na razpolago drugi pravni osebi obstaja ustrezna pravna podlaga. Slednje namreč izhaja iz dolžnosti nadzora nad zakonitostjo in poštenostjo obdelave osebnih podatkov, ki jo Informacijskemu pooblaščencu nalagata ZVOP-1 in ZInfP.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel 14 vlog (leta 2013 jih je prejel 11 in leta 2013 14) za iznos osebnih podatkov. Izdal je osem odločb (leta 2014 jih je izdal 13, leta 2013 16), in sicer odločbo, s katero je odpravil odločbo iz leta 2010, in sedem odločb, s katerimi je vlagateljem dovolil iznos osebnih podatkov:

1. Trgovskemu in storitvenemu podjetju je dovolil, da po prejemu odločbe svojim pogodbenim obdelovalcem osebnih podatkov v tretjih državah, tj. družbam v Indiji, Maleziji in Filipinih, za namen reševanja napak in incidentov pri uporabi računalniške in programske opreme (t. i. *ticket system*) iznaša in posreduje osebne podatke zaposlenih.

2. Družbi, ki se ukvarja s trženjem farmacevtskih izdelkov, je dovolil, da po prejemu odločbe za namen delovanja, podpore, vzdrževanja in razvoja v zvezi z zagotavljanjem storitev informacijske tehnologije svojim pogodbenim obdelovalcem osebnih podatkov v tretjih državah (Kitajska, Filipini, ZDA) iznaša in posreduje osebne podatke svojih zaposlenih, zdravnikov in drugega zdravstvenega osebja, s katerimi sodeluje, distributerjev, pacientov, strank in kupcev.

3. Telekomunikacijskemu operaterju je dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v Bosni in Hercegovini za namen migracije podatkov iz obstoječih sistemov na sisteme naslednje generacije iznaša in posreduje osebne podatke zaposlenih in uporabnikov storitev.

4. Telekomunikacijskemu operaterju je dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v Srbiji iznaša in posreduje osebne podatke zaposlenih in drugih oseb, ki opravljajo delo zanj, članov nadzornega sveta, naročnikov in predplačnikov storitev, poslovnih in pogodbenih partnerjev ter njihovih kontaktnih oseb in nagrajencev v nagradnih igrah. Podatki se bodo iznašali za namene marketinga in marketinškega komuniciranja, razvijanja produktov, prodaje, podpore naročnikom, tehnike, razvoja in inženiringa, informacijske tehnologije, financ, kontrolinga, nabave, pravne podpore, upravljanja s človeškimi viri ter internega/korporativnega komuniciranja.

5. Trem trgovskim podjetjem (izvozniki podatkov) je dovolil, da po prejemu odločbe prek svojega pogodbenega obdelovalca v Veliki Britaniji osebne podatke zaposlenih in pogodbenih partnerjev iznašajo v tretje države (Indija in ZDA) ter jih tam posredujejo podpogodbenim obdelovalcem, s katerimi je pogodbeni obdelovalec po pooblastilu izvoznikov podatkov sklenil pogodbe o pogodbeni obdelavi osebnih podatkov. Podatki se bodo iznašali in posredovali za namen tehnične podpore pri prenosu osebnih podatkov v skupen kadrovski sistem v oblaku, za namen testiranja delovanja kadrovskega sistema in za namen delovanja spletne aplikacije za rekrutiranje potencialnega kadra prek pogodbenega obdelovalca v Veliki Britaniji.

6. Trem trgovskim podjetjem (izvozniki podatkov) je dovolil, da po prejemu odločbe prek svojega pogodbenega obdelovalca v Veliki Britaniji iznašajo osebne podatke zaposlenih in pogodbenih partnerjev v tretje države (Indija in Filipini) podpogodbenima obdelovalcema, s katerima je pogodbeni obdelovalec po pooblastilu izvoznikov podatkov sklenil pogodbe

o pogodbeni obdelavi osebnih podatkov. Uvoznika podatkov oziroma podpogodbena obdelovalca bosta za izvoznike podatkov izvajala opravila v zvezi z zagotavljanjem skupnega kadrovskega sistema, upravljanjem z aplikacijo People Connect, prenosom osebnih podatkov in upravljanjem z incidenti.

7. Trgovskemu in storitvenemu podjetju je dovolil, da po prejemu odločbe svojemu pogodbenemu obdelovalcu osebnih podatkov v Indiji za namen zagotavljanja podpore in vzdrževanja storitev informacijske tehnologije, razvoja novih funkcij in drugih projektov iznaša in posreduje osebne podatke zaposlenih, kupcev, dobaviteljev in drugih pogodbenih partnerjev.

V vseh navedenih primerih gre za iznos osebnih podatkov pogodbenim obdelovalcem (uvoznikom podatkov), ki bodo osebne podatke obdelovali v imenu in za račun upravljavcev osebnih podatkov (izvoznikov podatkov). Kot pravna podlaga za posredovanje osebnih podatkov se štejejo določbe 11. člena ZVOP-1, ki določa, da lahko upravljavec osebnih podatkov posamezna opravila v zvezi z obdelavo osebnih podatkov s pogodbo zaupa pogodbenemu obdelovalcu, ki je registriran za opravljanje takšne dejavnosti in zagotavlja ustrezne postopke in ukrepe iz 24. člena tega zakona. Pogodbeni obdelovalec sme opravljati posamezna opravila v zvezi z obdelavo osebnih podatkov v okviru naročnikovih pooblastil ter osebnih podatkov ne sme obdelovati za noben drug namen. Medsebojne pravice in obveznosti se uredijo s pogodbo, ki mora biti sklenjena v pisni obliki in mora vsebovati tudi dogovor o postopkih in ukrepih iz 24. člena tega zakona. Informacijski pooblaščenec je po pregledu pogodb s standardnimi pogodbenimi klavzulami, ki so jih predložili izvozniki podatkov, ugotovil, da so izvozniki in uvozniki podatkov uporabili in sprejeli model standardnih pogodbenih klavzul in oba dodatka iz Sklepa Komisije z dne 5. 2. 2010 o standardnih pogodbenih klavzulah za prenos osebnih podatkov obdelovalcem s sedežem v tretjih državah v skladu z Direktivo 95/46/ES (notificirana pod dokumentarno številko C(2010) 593 (2010/87/ES)). Uporabljene standardne pogodbene klavzule zagotavljajo primerne zaščitne ukrepe glede varstva zasebnosti ter temeljnih pravic in svoboščin posameznikov in njihovega uresničevanja, kot to zahteva drugi odstavek 26. člena Direktive 95/46/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 24. 10. 1995 o zaščiti posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem gibanju takih podatkov. Sprejete standardne pogodbene klavzule hkrati zadostijo tudi vsem zahtevam iz 11. člena ZVOP-1, saj štejejo kot pisna pogodba med upravljavcem osebnih podatkov in pogodbenim obdelovalcem, iz katere so razvidne medsebojne pravice in obveznosti, poleg tega pa sprejete klavzule z obema dodatkoma in prej omenjeno pogodbo vsebujejo tudi dogovor o postopkih in ukrepih za zavarovanje osebnih podatkov iz 24. člena ZVOP-1.

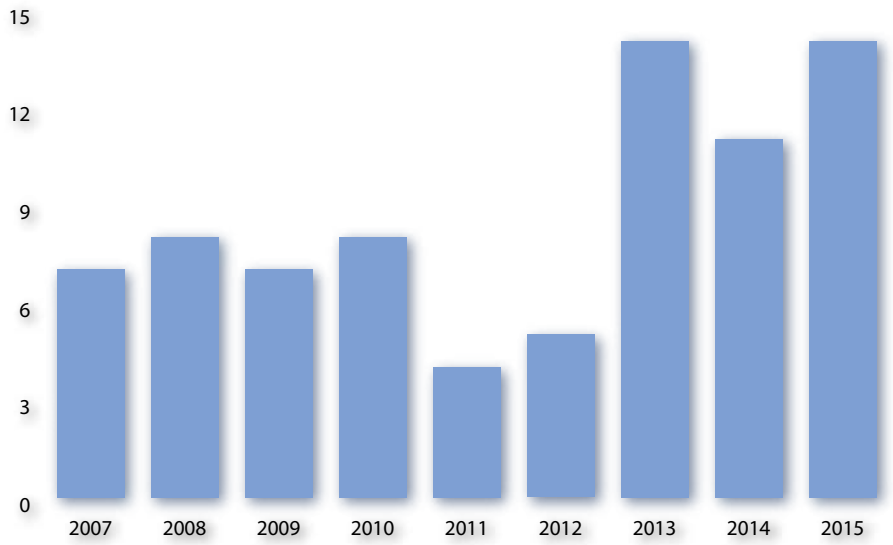
8. Informacijski pooblaščenec je odpravil odločbo št. 0601-2/2010/5 z dne 29. 11. 2010, s katero je bilo ugotovljeno, da se za namene 63. člena ZVOP-1 šteje, da Združene države Amerike zagotavljajo ustrezno raven varstva osebnih podatkov v delu, ko gre za iznos osebnih podatkov organizacijam, ki delujejo po načelih Varnega pristana, uveljavljenih v skladu z najpogosteje zastavljenimi vprašanji – FAQ, ki jih je 21. julija 2000 izdalo Ministrstvo za trgovino ZDA.

Informacijski pooblaščenec je svojo odločitev sprejel na podlagi odločitve Sodišča EU, ki je dne 6. 10. 2015 s sodbo v zadevi C-362/14 Maximillian Schrems/Data Protection Commissioner razglasilo za neveljavno Odločbo Komisije 2000/520/ES z dne 26. 7. 2000 po Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES o primernosti zaščite, ki jo zagotavljajo načela zasebnosti Varnega pristana in s tem povezana najpogosteje zastavljena vprašanja, ki jih je izdalo Ministrstvo za trgovino ZDA. To pomeni, da načela zasebnosti Varnega pristana ne zagotavljajo več ustrezne ravni zaščite osebnih podatkov, ki se prenašajo iz Skupnosti v organizacije s sedežem v ZDA. Ker je odločba Informacijskega pooblaščenca iz leta 2010 temeljila na omenjeni razveljavljeni odločbi in ker je v skladu s 67. členom ZVOP-1 Informacijski pooblaščenec pri odločanju o ustrezni ravni varstva osebnih podatkov vezan na odločitve pristojnega organa EU glede ocene, ali tretja država zagotavlja ustrezno raven varstva osebnih podatkov, so bili izpolnjeni pogoji za obnovo postopka v upravni zadevi ugotavljanja ustrezne ravni varstva osebnih podatkov v ZDA. V obnovljenem postopku je Informacijski pooblaščenec skladno z odločitvijo Sodišča EU odločbo iz leta 2010 odpravil in izdal novo.

V zvezi z iznosom osebnih podatkov v ZDA Informacijski pooblaščenec dodaja, da je Evropska komisija (EK) 29. 2. 2016 objavila sklop dokumentov, ki naj bi predstavljal novi pravni okvir za čezatlantsko izmenjavo osebnih podatkov za gospodarske namene, t. i. Ščit zasebnosti EU–ZDA, ki naj bi nadomestil dogovor o Varnem pristanu. Ščit zasebnosti naj bi po navedbah EK temeljil na načelih varstva osebnih podatkov, h katerim se bodo lahko zavezale organizacije v ZDA ter

to objavile v svoji izjavi o varovanju zasebnosti. Ščit zasebnosti naj bi zajemal tudi ukrepe, ki so jih in jih bodo ZDA izvedle zato, da omejijo pridobivanje osebnih podatkov državljanov EU za namene nacionalne varnosti in obveščevalnih aktivnosti ter omogočijo posameznikom iz EU, katerih pravice so bile kršene, pravno varstvo pred ustreznimi organi v ZDA. Posameznikom naj bi možnost pravnega varstva zagotavljal med drugim nov institut ombudsmana. Delovanje Ščita zasebnosti naj bi enkrat letno preverili EK, Departement of Commerce iz ZDA, nadzorni organi za varstvo osebnih podatkov in strokovnjaki za nacionalno varnost. Delovna skupina po členu 29 (WP 29) je v svojem mnenju o Ščitu zasebnosti ocenila, da sicer pomeni pomemben korak naprej, a še ne izpolnjuje vseh pričakovanih zahtev z vidika zagotavljanja ustrezne ravni varstva osebnih podatkov, ki se iznašajo v ZDA.

*Slika 14: Število vlog za izdajo odločbe glede iznosa osebnih podatkov med letoma 2007 in 2015.*




## 3.6. Izdajanje dovoljenj za povezovanje javnih evidenc

Povezovanje zbirk osebnih podatkov urejajo 84., 85. in 86. člen ZVOP-1. 84. člen ZVOP-1 določa, da 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 povezovanje potrebna uporaba istega povezovalnega znaka, povezovanje brez predhodnega dovoljenja (pozitivne odločbe) Informacijskega pooblaščenca ni dovoljeno. Ta povezavo dovoli na podlagi pisne vloge upravljavca osebnih podatkov, če ugotovi, da zagotavlja ustrezno zavarovanje osebnih podatkov. Postopki in ukrepi za zavarovanje morajo biti ustrezni glede na tveganje, ki ga predstavljata obdelava in narava osebnih podatkov, ki se obdelujejo. Poleg ugotavljanja ustreznosti zavarovanja osebnih podatkov mora Informacijski pooblaščenec pri odločanju o izdaji dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov opraviti tudi vsebinski preizkus, ali za povezovanje zbirk osebnih podatkov obstaja ustrezna zakonska podlaga. V okviru povezave zbirk osebnih podatkov se lahko posredujejo oziroma obdelujejo le tiste vrste osebnih podatkov, ki jih določa veljavna zakonodaja. Povezovanje zbirk osebnih podatkov predstavlja avtomatsko in elektronsko povezovanje zbirk osebnih podatkov, ki jih vodijo upravljavci za različne namene, in sicer tako, da se določeni podatki samodejno ali na zahtevo prenesejo ali vključijo v drugo povezano zbirko ali v več povezanih zbirk. Zbirki osebnih podatkov sta povezani, če se določeni podatki iz ene zbirke neposredno vključijo v drugo zbirko, s čimer se druga zbirka spremeni (poveča, ažurira ipd.); pri tem gre lahko zgolj za enosmeren tok prenosa podatkov.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel devet vlog (leta 2014 14, leta 2013 šest) za pridobitev dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov. Izdal je dvanajst odločb (leta 2014 devet, leta 2013 pet), s katerimi je enajstim upravljavcem dovolil povezovanje zbirk osebnih podatkov, eno vlogo pa je delno zavrnil.

Informacijski pooblaščenec je dovolil povezovanje naslednjih zbirk osebnih podatkov:

1. Zavodu RS za zaposlovanje je dovolil, da Evidenco o podanih soglasjih k enotnemu dovoljenju in Evidenco obvestil iz drugega odstavka 33. člena Zakona o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev neposredno računalniško poveže z Registrom tujcev, katerega upravljavec je Ministrstvo za notranje zadeve. Povezava se lahko vzpostavi tako, da se kot povezovalni znak uporabi EMŠO.

2. Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je dovolil, da zbirke osebnih podatkov, ki se vodijo v okviru Informacijskega sistema KURIR, neposredno računalniško poveže s:
   - Centralno zbirko podatkov o pravicah iz javnih sredstev, katere upravljavec je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
   - Zbirkami osebnih podatkov, ki se vodijo v okviru ISCSD – Informacijskega sistema centrov za socialno delo, katerega upravljavec je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti,
   - Evidenco o davkih, katere upravljavec je Ministrstvo za finance, Finančna uprava RS,
   - Matično evidenco o izplačilih prejemkov, ki se vodi v okviru Matične evidence zavarovancev in uživalcev pravic iz pokojninskega in invalidskega zavarovanja, katere upravljavec je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije,
   - Centralnim registrom prebivalstva, katerega upravljavec je Ministrstvo za notranje zadeve in javno upravo.

   Neposredna računalniška povezava med zbirkami se lahko vzpostavi z uporabo EMŠO.

3. Agenciji RS za javnopravne evidence in storitve je dovolil, da Seznam posameznikov, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, poveže s Centralnim registrom prebivalstva, katerega upravljavec je Ministrstvo za notranje zadeve. Kot povezovalni znak se uporabi davčna številka.

4. Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije je dovolil, da Matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in Matično evidenco o zavarovancih neposredno računalniško poveže z naslednjimi zbirkami Zavoda RS za zaposlovanje:
   - Evidenco brezposelnih oseb;
   - Evidenco oseb, ki so začasno nezaposljive;
   - Evidenco oseb, vključenih v programe aktivne politike zaposlovanja;
   - Evidenco iskalcev zaposlitve;
   - Evidenco o tujcih.

   Povezava med zbirkami se izvede z uporabo EMŠO.

5. Vrhovnemu sodišču RS je dovolil, da Informacijski sistem e-INS in Informacijski sistem e-Izvršba neposredno računalniško poveže z Evidenco upraviteljev, katere upravljavec je Ministrstvo za pravosodje. Kot povezovalni se lahko uporabi davčna številka ali EMŠO.

6. Ministrstvu za finance, Finančni upravi RS, je dovolil, da Davčni register neposredno računalniško poveže z Vpisnikom zadev v postopkih zaradi insolventnosti oziroma Insolvenčnim vpisnikom, katerega upravljavec je Vrhovno sodišče RS. Povezava med zbirkama se lahko izvede tako, da se kot povezovalni znak uporabi davčna številka ali EMŠO.

7. Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije je dovolil, da Matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja neposredno računalniško poveže z Informatizirano zbirko podatkov o pravicah z naslova zavarovanja za starševsko varstvo in družinskih prejemkov – ISCSD-SN, katere upravljavec je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Kot povezovalni znak se uporabi EMŠO.

8. Ministrstvu za finance, Finančni upravi RS, je dovolil, da Davčni register neposredno računalniško poveže s Seznamom posameznikov, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, katerega upravljavec je Agencija RS za javnopravne evidence in storitve. Povezava med zbirkama se izvede na podlagi davčne številke.

9. Ministrstvu za izobraževanje, znanost in šport je dovolil, da CEUVIZ – Centralno evidenco udeležencev vzgoje in izobraževanja in eVŠ – Evidenco študentov in diplomantov neposredno računalniško poveže z Evidenco upravičencev do subvencionirane prehrane, katere upravljavec je Študentska organizacija Slovenije. Kot povezovalni znak se uporabi EMŠO.

10. Zavodu za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije je dovolil, da Matično evidenco zavarovancev in uživalcev pravic iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja neposredno računalniško poveže z Registrom fizičnih oseb, ki opravljajo dejavnost proizvodnje električne energije in s Seznamom posameznikov, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, katerih upravljavec je Agencija RS za javnopravne evidence in storitve. Povezava med zbirkami se izvede z uporabo EMŠO.

11. Ministrstvu za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano je dovolil, da Evidenco subjektov neposredno računalniško poveže z Matično evidenco zavarovancev in z Registrom zavezancev, katerih upravljavec je Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije. Povezava med zbirkami se lahko izvede tako, da se kot povezovalni znak uporabi EMŠO.

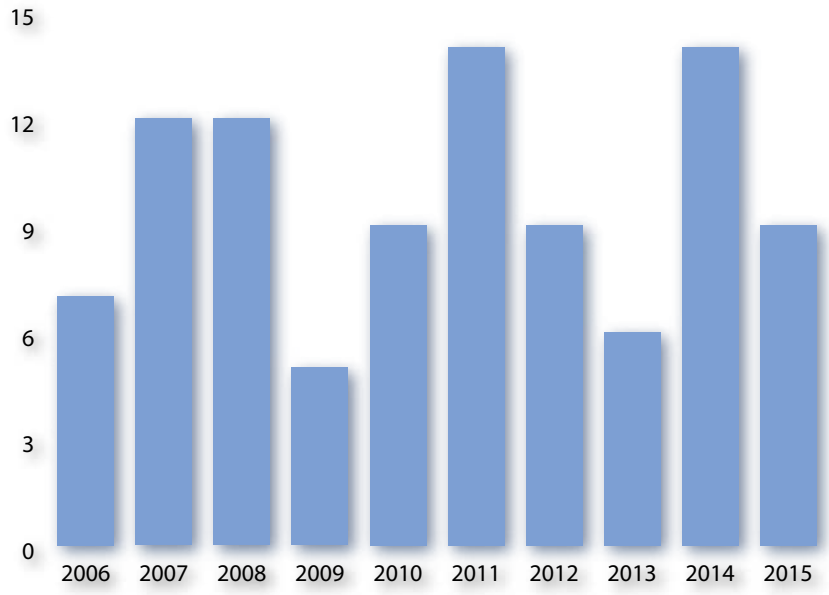
12. Ministrstvu za obrambo RS, Upravi RS za zaščito in reševanje, je dovolil, da:
    - Evidenco pripadnikov civilne zaščite, o javnih uslužbencih na področju zaščite in reševanja ter o državljanih, ki prostovoljno sodelujejo pri opravljanju nalog zaščite, reševanja in pomoči;
    - Evidenco kandidatov za pogodbene pripadnike Civilne zaščite in pogodbenih pripadnikih Civilne zaščite;
    - Evidenco oseb, vključenih v ocenjevanje ogroženosti, načrtovanje in izvajanje zaščite, reševanja in pomoči, o prebivalcih na ogroženih območjih, v stanovanjskih in drugih stavbah ter v javnih službah, zavodih in organizacijah, katerih dejavnost je pomembna za zaščito, reševanje in pomoč in ocenjevanje škode po nesreči;
    - Evidenco članov organov s področja varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami;
    - Evidenco oseb, ki imajo opravljene strokovne izpite s področja zaščite in reševanja;
    - Evidenco oškodovancev v primeru naravne ali druge nesreče

    neposredno računalniško poveže s Centralnim registrom prebivalstva, katere upravljavec je Ministrstvo za notranje zadeve. Kot povezovalni znak se uporabi EMŠO.

Povezave med:
- Evidenco pooblaščenih izvajalcev preventivnega dela s področja zaščite in reševanja;
- Evidenco udeležencev usposabljanja za potrebe ZiR in pomoči ter varstva pred utopitvami;
- Evidenco prejemnikov priznanj;
- Evidenco prejemnikov predhodno razdeljenih tablet kalijevega jodida

in Centralnim registrom prebivalstva Ministrstvu za obrambo, Upravi RS za zaščito in reševanje, Informacijski pooblaščenec ni dovolil, ker vlagatelj za vzpostavitev in vodenje teh zbirk nima zakonske podlage.

*Slika 15: Število vlog za izdajo odločbe glede povezljivosti zbirk osebnih podatkov med letoma 2006 in 2015.*



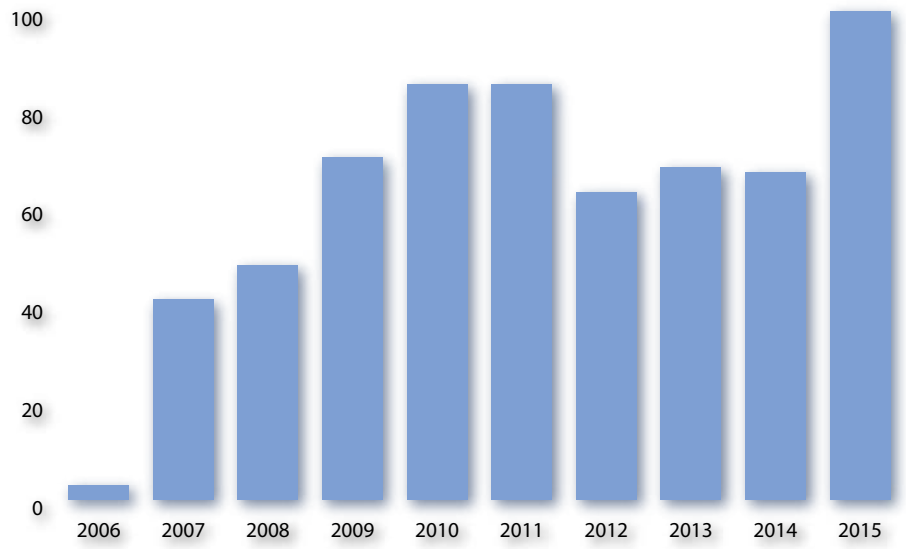
## 3.7. Pravica do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki

Pravica posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki je ustavna pravica, določena v 38. členu Ustave RS, ki je konkretizirana v 30. (vsebina pravice) in 31. členu (postopek seznanitve) ZVOP-1. V skladu s prvim odstavkom 30. člena ZVOP-1 mora vsak upravljavec osebnih podatkov posamezniku na njegovo zahtevo npr. potrditi, ali se podatki v zvezi z njim obdelujejo ali ne, mu omogočiti vpogled v osebne podatke, ki so vsebovani v zbirki osebnih podatkov in se nanašajo nanj, ter mu omogočiti njihovo prepisovanje ali kopiranje; posredovati izpis osebnih podatkov, ki so vsebovani v zbirki osebnih podatkov in se nanašajo nanj; posredovati seznam uporabnikov, katerim so bili posredovani osebni podatki, kdaj, na kakšni podlagi in za kakšen namen; dati informacijo o virih, na katerih temeljijo zapisi, ki jih o posamezniku vsebuje zbirka osebnih podatkov; dati informacije o namenu obdelave in vrsti osebnih podatkov, ki se obdelujejo. Glede na določbe 31. člena ZVOP-1 mora upravljavec osebnih podatkov posamezniku omogočiti seznanitev v 15 ali 30 dneh od prejema zahteve (odvisno od vsebine zahteve) ali pa ga v istem roku pisno obvestiti o razlogih, zaradi katerih mu seznanitve z lastnimi osebnimi podatki ne bo omogočil. Upravljavec osebnih podatkov mora posamezniku praviloma posredovati vse podatke, ki jih vodi v svojih zbirkah, saj je pravico posameznika do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, skladno s 36. členom ZVOP-1, mogoče izjemoma omejiti le z zakonom. Če upravljavec posamezniku ne odgovori ali njegovo zahtevo zavrne, lahko posameznik vloži pritožbo pri Informacijskem pooblaščencu.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 prejel 100 pritožb v zvezi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, kar je skrb vzbujajoče, saj se je število vlog v primerjavi s preteklimi leti povečalo skoraj za tretjino (leta 2014 je bilo takih vlog 67, leta 2013 68). V okviru pritožbenih postopkov je Informacijski pooblaščenec reševal tudi pritožbe, ker posamezniki niso pridobili zdravstvene dokumentacije po ZPacP. Teh je bilo 16 (leta 2014 jih je bilo pet, leta 2013 pa 11).

Informacijski pooblaščenec je po preučitvi pritožb ugotovil, da se je v primerjavi s preteklimi leti delež molka upravljavcev osebnih podatkov, ki na zahtevo posameznika po seznanitvi z lastnimi osebnimi podatki sploh niso odgovorili, zmanjšal – znašal je 33 % (leta 2014 49 %, leta 2013 pa 52 %).

*Slika 16: Število pritožb v zvezi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki med letoma 2006 in 2015.*




Vložene pritožbe so v 32 primerih zadevale državne organe (večinoma ministrstva in organe v njihovi sestavi), v 18 primerih zdravstvene ustanove, po sedem primerov se je nanašalo na izobraževalne ustanove in banke, medtem ko so se ostale pritožbe nanašale na različne upravljavce osebnih podatkov (na društva, zavarovalnice, centre za socialno delo, telekomunikacijske operaterje).

Informacijski pooblaščenec je po prejemu pritožbe upravljavca osebnih podatkov vedno najprej pozval, naj pojasni, zakaj posamezniku ni odgovoril ali zakaj mu ni omogočil seznanitve z lastnimi osebnimi podatki. V 33 primerih so upravljavci takoj po pozivu Informacijskega pooblaščenca posameznikom omogočili vpogled in pridobitev zahtevanih podatkov ali pa so jim posredovali pojasnilo, zakaj jim seznanitve ne bodo omogočili. Razlog za molk upravljavcev osebnih podatkov po prejemu zahteve posameznika je bil v večini primerov nepoznavanje pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki in njihovih dolžnosti v zvezi z njenim izvrševanjem.

Če upravljavci osebnih podatkov posameznikom seznanitve niso omogočili, je Informacijski pooblaščenec o pravici posameznika odločil z odločbo. Tako je izdal osem odločb (leta 2014 štiri, leta 2013 pet), s katerimi je delno ugodil pritožbam posameznikov in upravljavcem naložil, da morajo posameznikom omogočiti seznanitev z njihovimi osebnimi podatki. Sedem upravljavcev je odločbe izvršilo, zoper eno odločbo pa je bila vložena tožba na Upravno sodišče RS. Informacijski pooblaščenec je izdal tudi 12 odločb (leta 2014 dve, leta 2013 14), s katerimi je pritožbe posameznikov zoper obvestila, ki so jim jih posredovali upravljavci osebnih podatkov, kot neutemeljene zavrnil, dve pritožbi pa je s sklepom zavrgel (zaradi nepristojnosti in ker posameznik svoje vloge po pozivu ni dopolnil). Zaradi potrebe po popolni ugotovitvi dejanskega stanja (ogled razpoložljivega dokumentarnega gradiva) je Informacijski pooblaščenec v prostorih upravljavcev osebnih podatkov opravil dva ogleda.

V zvezi z vlogami, prejetimi leta 2015, je Informacijski pooblaščenec 26 posameznikom svetoval, kako naj postopajo, pet pritožb je odstopil v reševanje pristojnim organom, štirje posamezniki pa so svoje pritožbe umaknili.

## 3.8. Pravica do dopolnitve, popravka, blokiranja, izbrisa in ugovora

Pravica do dopolnitve, popravka, blokiranja, izbrisa in ugovora je določena v 32. in 33. členu ZVOP-1. V skladu s prvim odstavkom 32. člena ZVOP-1 mora upravljavec osebnih podatkov na zahtevo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, dopolniti, popraviti, blokirati ali izbrisati osebne podatke, za katere posameznik dokaže, da so nepopolni, netočni ali neažurni ali da so bili zbrani ali obdelani v nasprotju z zakonom. Dopolnitev, popravo, blokiranje ali izbris osebnih podatkov mora upravljavec osebnih podatkov v skladu z drugim odstavkom 33. člena ZVOP-1 opraviti v 15 dneh od dneva, ko je prejel zahtevo, in o tem obvestiti vlagatelja zahteve ali ga v istem roku obvestiti o razlogih, zaradi katerih tega ne bo storil. Če upravljavec zahtevi posameznika ne ugodi, varstva pravice do obdelave popolnih, točnih in ažurnih osebnih podatkov ta ne more zahtevati pri Informacijskem pooblaščencu, ampak v skladu s 34. členom ZVOP-1 pred sodiščem.

V skladu s tretjim odstavkom 32. člena ZVOP-1 ima posameznik, katerega osebni podatki se obdelujejo v skladu s četrtim odstavkom 9. člena ali tretjim odstavkom 10. člena ZVOP-1, kadar koli z ugovorom pravico zahtevati prenehanje njihove obdelave. Če upravljavec ugovoru ne ugodi, lahko posameznik, ki je ugovor vložil, zahteva, da o obdelavi osebnih podatkov odloči državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov, tj. Informacijski pooblaščenec. Vložena zahteva zadrži obdelavo tistih osebnih podatkov posameznika, glede katerih je vložil zahtevo.

- Informacijski pooblaščenec je obravnaval ugovor/zahtevo, ki jo je posameznik vložil na podlagi prvega odstavka 32. člena ZVOP-1, s katero je od Informacijskega pooblaščenca zahteval, da takoj neha razkrivati njegove osebne podatke inšpekcijskim zavezancem, proti katerim je vodil, vodi ali bo vodil inšpekcijske postopke. Vlagatelj je Informacijskemu pooblaščencu očital, da je s tem, ko je zavezancu vročil sklep, s katerim je zavrnil njegovo zahtevo po udeležbi v postopku inšpekcijskega nadzora, izdal vir prijave oziroma kršil določbo 16. člena ZIN in nezakonito razkril njegove osebne podatke. Informacijski pooblaščenec je navedeno zahtevo štel kot zahtevo za blokiranje posameznikovih osebnih podatkov, kar pomeni, da se omeji ali prepreči njihova nadaljnja uporaba, torej prepreči tudi njihovo razkrivanje zavezancem in drugim osebam.

Informacijski pooblaščenec je zahtevo z odločbo zavrnil, ker mu blokado oziroma omejitev obdelave osebnih podatkov prijaviteljev ter razkrivanje teh podatkov inšpekcijskim zavezancem nalaga že 16. člen ZIN (varovanje tajnosti vira prijave). Zato je zahteva posameznika za takšno omejitev brezpredmetna. Poleg tega se je dokument, ki je bil posredovan zavezancu, nanašal

na drugačen pravni položaj vlagatelja, to je na njegovo zahtevo za vstop v inšpekcijski postopek in priznanje lastnosti stranskega udeleženca, za kar pa je v ZUP predpisan poseben postopek. Zahteve za vstop v postopek ter na podlagi takšne zahteve izdanega procesnega sklepa zato ni mogoče šteti kot prijavo, ki bi jo moral Informacijski pooblaščenec varovati skladno z določbo 16. člena ZIN. V skladu z določbo tretjega odstavka 142. člena ZUP mora Informacijski pooblaščenec o zahtevi za vstop v postopek zaradi načela zaslišanja stranke in načela kontradiktornosti v postopkih s strankami z nasprotnimi interesi nemudoma obvestiti preostale stranke (v konkretnem primeru inšpekcijskega zavezanca), ki bi lahko vlagatelju oporekale pravico do vstopa v postopek in tako uveljavljale svoje procesne pravice. Zato je Informacijski pooblaščenec sporni sklep vročil tudi zavezancu, ki je stranka inšpekcijskega postopka.

- Informacijski pooblaščenec je prejel v reševanje pritožbo zaradi molka upravljavca osebnih podatkov, ker v zakonsko določenem roku ni odgovoril vlagateljem, ki so vložili ugovor in zahtevo na podlagi 32. člena ZVOP-1, s katero so od upravljavca zahtevali, da takoj izbriše vse videoposnetke z njihovimi osebnimi podatki, ki jih je zbral z izvajanjem videonadzora na določenih lokacijah, in da takoj neha izvajati videonadzor na teh lokacijah.

Zavezanec je po pozivu Informacijskega pooblaščenca odločil o zgoraj navedenem ugovoru, in sicer tako, da je zahtevo zavrnil. Ker vlagatelji z odgovorom niso bili zadovoljni, so na Informacijskega pooblaščenca naslovili poziv za izdajo odločbe na podlagi petega odstavka 32. člena ZVOP-1. Informacijski pooblaščenec je zahtevo vlagateljev kot neutemeljeno z odločbo zavrnil. V zvezi z izvajanjem videonadzora na teh lokacijah je Informacijski pooblaščenec namreč že vodil postopek inšpekcijskega nadzora, ki ga je ustavil, ker je zaključil, da upravljavec osebnih podatkov kot zavezanec v inšpekcijskem postopku z izvajanjem omenjenega videonadzora ne krši določb ZVOP-1, saj ga izvaja na podlagi tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1, ki določa, da se lahko v zasebnem sektorju obdelujejo osebni podatki, če je to nujno zaradi uresničevanja zakonitih interesov zasebnega sektorja in če ti interesi očitno prevladujejo nad interesi posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Informacijski pooblaščenec je v postopku inšpekcijskega nadzora že opravil presojo izpolnjevanja pogojev iz tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1 in pretehtal, da v obravnavanem primeru zakoniti interesi zasebnega sektorja (varovanje ljudi in premoženja) prevladajo nad interesi posameznikov, na katere se osebni podatki (posnetki videonadzornega sistema) nanašajo.

Kadar se osebni podatki obdelujejo na podlagi četrtega odstavka 9. člena ali na podlagi tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1, lahko posameznik, katerega osebni podatki se obdelujejo na tej zakonski podlagi, kadar koli z ugovorom zahteva prenehanje obdelave osebnih podatkov. Če upravljavec ne ugodi ugovoru, lahko posameznik, ki je ugovor vložil, na podlagi četrtega odstavka 32. člena ZVOP-1 zahteva, da o obdelavi osebnih podatkov odloči Informacijski pooblaščenec. V posebnem upravnem postopku je Informacijski pooblaščenec tako najprej moral identificirati zakoniti interes zasebnega sektorja, zaradi katerega se osebni podatki obdelujejo, nato je moral ugotoviti, ali in zakaj je predmetna obdelava osebnih podatkov nujna za dosego in uresničevanje ugotovljenega zakonitega interesa, za tem pa je moral še pretehtati, ali zakoniti interesi očitno prevladujejo nad interesi posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Informacijski pooblaščenec je zaključil, da se predmetni videonadzor izvaja za zakonite namene, to je za namene varovanja premoženja, in da upravljavec osebnih podatkov v tem postopku ni zgolj zatrjeval nujnosti izvajanja videonadzora, pač pa je njegovo nujnost tudi ustrezno izkazal, saj je do poškodovanja premoženja že večkrat prišlo. Zato je Informacijski pooblaščenec zaključil, da predmetni videonadzor po eni strani s svojim preventivnim učinkom odvrača od nevarnosti, da bi do namernega poškodovanja premoženja prihajalo še pogosteje, po drugi strani pa posnetki videonadzornega sistema pripomorejo k odkrivanju storilcev kaznivih dejanj in uspešnejšemu uveljavljanju odškodninske odgovornosti zoper storilce. Informacijski pooblaščenec je ugotovil še, da je predmetni videonadzor ustrezno označen in da se posamezniki, ki vstopajo na videonadzorovano območje, nedvomno zavedajo, da se nad njimi izvaja videonadzor in lahko temu prilagodijo svoje ravnanje. Poleg tega posameznik na odprtem javnem prostoru ne more pričakovati posebej visoke stopnje zasebnosti, saj lahko njegovo obnašanje opazujejo in vidijo tudi druge osebe, ki se tam nahajajo. Informacijski pooblaščenec je pri svoji odločitvi upošteval še, da v konkretnem primeru ne gre za obdelavo občutljivih osebnih podatkov (ampak zgolj za slikovne posnetke posameznikov, ki vstopajo na videonadzorovano območje, ter datum in čas posnetka), da se posnetki hranijo le kratek čas, da niso prosto dostopni, da se uporabljajo za namene, za katere so bili zbrani, in da se za namene uveljavljanja odškodnin in odkrivanja storilcev kaznivih dejanj posredujejo le pristojnim organom, in sicer policiji in sodiščem.

Informacijski pooblaščenec je zaključil, da so za izvajanje videonadzora izpolnjeni pogoji iz tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1, saj izkazani zakoniti interes upravljavca prevlada nad upravičenimi interesi posameznikov, nad katerimi se izvaja videonadzor. Določba tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1 se zato lahko šteje kot neposredna zakonska podlaga za obdelavo osebnih podatkov, ki se izvaja z videonadzorom, zaradi česar je zahtevo vlagateljev zavrnil. Vlagatelji so zoper odločbo vložili tožbo na Upravno sodišče RS, zato postopek še ni zaključen.

## 3.9. Zahteve za oceno ustavnosti

Informacijski pooblaščenec lahko z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisov na podlagi 23.a člena Zakona o Ustavnem sodišču[42], če se pojavi vprašanje ustavnosti ali zakonitosti v zvezi s postopkom, ki ga vodi. Pri vlaganju zahtev po presoji ustavnosti je torej omejen, saj ne gre za splošno pooblastilo za vlaganje zahtev na Ustavno sodišče RS, ampak se mora zahteva nanašati na konkreten postopek.

Leta 2015 Informacijski pooblaščenec ni vložil nobene zahteve za oceno ustavnosti, prav tako ni prejel nobene sodbe Ustavnega sodišča RS v zvezi z že vloženimi zahtevami.

## 3.10. Izbrani primeri kršitev varstva osebnih podatkov

V nadaljevanju je predstavljenih šest odločitev Informacijskega pooblaščenca v postopkih, ki jih je vodil leta 2015.

### 3.10.1. Zbiranje osebnih podatkov za neposredno trženje na podlagi priporočil strank

Informacijski pooblaščenec je po prejemu več prijav in po pregledu objav na svetovnem spletu uvedel inšpekcijski postopek zaradi suma nezakonite obdelave (zbiranja) osebnih podatkov. V postopku inšpekcijskega nadzora je ugotovil, da je zavezanec osebne podatke potencialnih strank za namen brezplačnega preizkusa kozmetičnih izdelkov zbiral tudi s t. i. priporočilom osebe, ki je pri obisku salona zavezancu na posebnem vprašalniku prostovoljno navedla podatke o tretjih osebah (ime in priimek, telefon, starost, zaposlitev in »komentar«, ki naj bi bil namenjen vpisu podatkov npr. o sorodstvu, znanstvu, vpisu termina za kontaktiranje), za katere je želela, da jih zavezanec kontaktira za brezplačen preizkus. Na obrazcu je bilo možno navesti do 20 priporočenih oseb. Za zavezanca je bil ključni podatek telefonska številka, saj je le-to uporabil za izvajanje neposrednega trženja, tj. ponujanja svojih storitev po telefonu.

Pri presoji dopustnosti obdelave osebnih podatkov je treba upoštevati 8. člen ZVOP-1, ki določa splošne podlage za obdelavo osebnih podatkov, in 10. člen ZVOP-1, ki določa pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov v zasebnem sektorju, kamor po 23. točki 6. člena ZVOP-1 sodi tudi zavezanec. Prvi odstavek 8. člena določa, da se osebni podatki lahko obdelujejo le, če obdelavo osebnih podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon ali če je za obdelavo določenih osebnih podatkov podana osebna privolitev posameznika, drugi odstavek istega člena pa nadalje določa, da mora biti namen obdelave osebnih podatkov določen v zakonu, v primeru obdelave osebnih podatkov na podlagi osebne privolitve posameznika pa mora biti posameznik predhodno pisno ali na drug ustrezen način seznanjen z namenom obdelave osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec je presojal, ali lahko 10. člen ZVOP-1 predstavlja pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov o tretjih osebah. Ugotovil je, da zavezanec nima pravne podlage v prvem odstavku 10. člena ZVOP-1, saj v okviru opravljanja svoje dejavnosti nima zakonske podlage za obdelavo osebnih podatkov, osebna privolitev posameznika pa je pravna podlaga za zbiranje osebnih podatkov zgolj o njegovih strankah, tj. o obiskovalcih salona, ki bodisi na spletnem obrazcu za prijavo na brezplačni preizkus izdelkov, neposredno pa ob obisku salona na tiskanem obrazcu prostovoljno podajo podatke o sebi. Povsem drugače pa je z zbiranjem in nadaljnjo uporabo osebnih podatkov o tretjih osebah kot potencialnih novih strankah, ki jih

42 Uradni list RS, št. 64/2007 – uradno prečiščeno besedilo 1, s spremembami.

na vprašalnikih navedejo stranke (obiskovalci salona). Privolitev stranke je pri tem postranskega pomena, saj pomeni zgolj njeno privolitev oziroma pripravljenost za posredovanje podatkov o znancih, ne more pa pomeniti privolitve za obdelavo posredovanih osebnih podatkov.

Po določbi drugega odstavka 10. člena ZVOP-1 bi bila obdelava osebnih podatkov o posameznikih, ki jih je zavezanec pridobil od svojih strank, zakonita, če bi zavezanec te podatke pridobil na podlagi pobude samih posameznikov (tretjih oseb) za sklenitev pogodbe in če bi bila obdelava njihovih osebnih podatkov potrebna in primerna za izvedbo pogajanj za sklenitev pogodbe ali za izpolnjevanje pogodbe. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da posamezniki, o katerih je zavezanec pridobil osebne podatke od svojih strank, z zavezancem niso v nikakršnem pogodbenem razmerju, zato se določba drugega odstavka 10. člena ZVOP-1 v obravnavanem primeru ne more šteti kot zakonska podlaga, ki bi zavezanca pooblaščala za obdelavo osebnih podatkov. Glede na tretji odstavek 10. člena ZVOP-1 pa bi bila obdelava osebnih podatkov zakonita, če bi bilo to nujno zaradi uresničevanja takšnih zakonitih interesov zavezanca, ki očitno prevladujejo nad interesi posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. V zvezi s tem je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da interes zavezanca za zbiranje osebnih podatkov za namene neposrednega trženja nikakor ni niti nujen niti se v tem primeru ne more upoštevati kot očitno prevladujoč interes nad interesi posameznika, saj bi sicer vsak zainteresirani poslovni subjekt za neposredno trženje lahko pridobival osebne podatke brez omejitev.

Na opisani način pridobljeni osebni podatki za neposredno trženje niso bili zbrani niti v skladu s prvim odstavkom 72. člena ZVOP-1, ki določa pogoje za izvajanje neposrednega trženja, saj niso bili zbrani iz javno dostopnih virov ali v okviru zakonitega opravljanja dejavnosti, temveč so pridobljeni nezakonito, tj. brez osebne privolitve posameznikov. V skladu z drugim odstavkom 72. člena ZVOP-1 se za namene neposrednega trženja smejo uporabljati samo osebno ime, naslov, telefonska številka, naslov elektronske pošte in številka telefaksa, druge osebne podatke pa se sme uporabljati samo na podlagi osebne privolitve, zaradi česar je zavezanec z zbiranjem podatkov o starosti in zaposlitvi, ki jih posredujejo stranke, kršil tudi to določbo. Hkrati je ravnal tudi v nasprotju z načelom sorazmernosti (3. člen ZVOP-1), saj za vzpostavitev prvega kontakta s potencialno stranko zadošča že zgolj njeno osebno ime ter kontaktni podatek (telefonska številka).

Informacijski pooblaščenec je zaključil, da je zbiranje osebnih podatkov od strank o tretjih osebah brez izkazane vnaprejšnje osebne privolitve slednjih in brez predhodne ustrezne seznanjenosti z namenom obdelave osebnih podatkov v nasprotju z določbami 8. člena ZVOP-1. Zato je dolžnost zavezanca kot upravljavca osebnih podatkov, da pri pridobivanju osebnih podatkov od svojih strank zanesljivo preveri in zagotovi ustrezno informirano osebno privolitev njihovih znancev (tretjih oseb). Kot upravljavec osebnih podatkov in kot poslovni subjekt zavezanec svoje odgovornosti in svojih zakonskih obveznosti v zvezi z obdelavo osebnih podatkov namreč ne more prevaliti na svoje stranke. Zavezanec je torej pred zbiranjem osebnih podatkov o tretjih osebah za namen neposrednega trženja od svojih strank slednje dolžan jasno poučiti in jim tudi dejansko omogočiti, da pred posredovanjem osebnih podatkov tretjih oseb pridobijo in izkažejo njihovo nedvomno privolitev. Od stranke, ki je zgolj posrednik podatkov o tretjih osebah, je torej zavezanec dolžan pridobiti zagotovilo oziroma dokaz, da so tretje osebe predhodno privolile, da mu posredujejo določene njihove osebne podatke za namen neposrednega trženja oziroma za povabilo na brezplačen promocijski tretma.

Glede na navedeno je Informacijski pooblaščenec zavezancu odredil, da mora za namene vabljenja na brezplačni tretma od svojih strank nehati zbirati osebne podatke o tretjih osebah, razen v primeru, ko stranka izrecno izjavi in izkaže, da ji je določena tretja oseba podala osebno privolitev za posredovanje določenih svojih osebnih podatkov zavezancu, ter da mora uničiti vse osebne podatke o posameznikih, ki jih je zbral na nezakonit način. Zavezanec je naložena mu ukrepa izvršil.

### 3.10.2. Izvajanje videonadzora javne površine

V inšpekcijskem postopku, ki ga je Informacijski pooblaščenec vodil zaradi suma nezakonitega izvajanja videonadzora javne površine, je bilo ugotovljeno, da je zavezanec izvajal stalen videonadzor skoraj nad celotno površino osrednjega trga z okoliškimi stavbami. Zavezanec je pojasnil, da je namen izvajanja videonadzora zagotavljanje varovanja ljudi in premoženja v lasti lokalne skupnosti, saj so v središču kraja vse pomembne institucije (npr. banka in pošta), pa tudi defibrilator, ki je v njegovi lasti. Poleg tega kamere pripomorejo k večjemu redu in miru ter občutku varnosti ljudi, kar naj bi se praktično izkazalo s porastom nemirov ob začasni okvari kamere. Zavezanec je namestil obvestila na vseh dostopih na trg.

Pogoji za izvajanje videonadzora so določeni v 74.–77. členu ZVOP-1. 74. člen določa splošne pogoje za izvajanje videonadzora, 75. člen videonadzor dostopa v uradne službene oziroma poslovne prostore, 76. člen videonadzor v večstanovanjskih stavbah, 77. člen pa videonadzor znotraj delovnih prostorov. Ker videonadzor na javnih površinah v ZVOP-1 (niti v katerem koli drugem predpisu) ni izrecno urejen, se pri presojanju zakonitosti takšnega videonadzora poleg splošnih določb ZVOP-1 v zvezi z izvajanjem videonadzora (74. člen), upoštevajo tudi 8., 9. oziroma 10. (splošne pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov ter pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov v javnem in zasebnem sektorju) in 16. člen ZVOP-1 (namen obdelave osebnih podatkov), pa tudi načelo sorazmernosti iz 3. člena ZVOP-1. Z videonadzorom pridobljeni podatki, ki se nanašajo na posameznika, so namreč osebni podatki in so del zbirke osebnih podatkov, ki nastane z izvajanjem videonadzora. Gre za podobo posameznika na posnetku, ki je določen tudi s podrobnimi krajevnimi in časovnimi podatki. Podatki na videoposnetkih torej določajo, kdo se je natančno na katerem kraju gibal ali nahajal ter kaj je tedaj tam počel, kar je končno tudi smisel in namen videonadzora.

Zavezanec je zatrjeval, da zaradi nezadostne natančnosti oziroma ločljivosti posnetkov sploh ne gre za osebne podatke, ker posamezniki niti niso določeni ali določljivi (glede na 1. in 2. točko 6. člena ZVOP-1 je osebni podatek kateri koli podatek, ki se nanaša na določenega ali določljivega posameznika), a je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da je šlo v konkretnem primeru za obdelavo osebnih podatkov, saj so barvni posnetki v HD-ločljivosti po obrazih, postavi, obleki, po jasno vidnih registrskih številkah avtomobilov ali na druge načine prepoznavnih posameznikov nedvomno določali posameznike ali omogočali njihovo določljivost, zato o izvajanju videonadzora v smislu določb ZVOP-1 na trgu ni bilo dvoma.

Ker je bil izvajalec videonadzora v konkretnem primeru iz javnega sektorja, je Informacijski pooblaščenec v postopku presojal, ali so za izvajanje videonadzora nad trgom kumulativno izpolnjeni vsi pogoji iz četrtega odstavka 9. člena ZVOP-1, ki določa, da se ne glede na prvi odstavek tega člena (ki za obdelavo osebnih podatkov v javnem sektorju predpisuje izključno zakonsko določeno pravno podlago) lahko v javnem sektorju izjemoma obdelujejo tisti osebni podatki, ki so nujni za izvrševanje zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti javnega sektorja, če se s to obdelavo ne poseže v upravičen interes posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da interesi zavezanca ne prevladajo nad interesi vseh posameznikov, ki se nahajajo in gibljejo na javnem trgu. Poleg tega zavezanec s sporno kamero ni snemal samo javne površine, ampak tudi vhode in okna okoliških stavb na tem trgu, ki so v zasebni lasti. S tem je posegal v zasebnost posameznikov, ki so bili bodisi kot stanovalci trga, bodisi kot stalni obiskovalci ali samo kot naključni mimoidoči na javnem kraju izpostavljeni neizogibnemu in stalnemu nadzorovanju s snemanjem. Zavezanec tako ni izvajal nadzora zgolj nad svojim premoženjem (npr. nad defibrilatorjem ali morebitnimi drugimi premičninami ali nepremičninami), temveč predvsem in v nesorazmerno večji meri nad premoženjem, ki ni v njegovi lasti. Banka, pošta ali druga zasebna lastnina ne upravičuje izvajanja videonadzora s strani zavezanca, saj bi v zasebnem sektorju lahko vsak subjekt sam varoval svojo lastnino tudi z morebitnim videonadzorom, nikakor pa za druge tega ne sme izvajati zavezanec. Za zagotavljanje javnega reda in miru so zadolžene posebne službe, zlasti Policija, s tem izgovorom pa bi se lahko upravičeval vsesplošni in vseprisotni videonadzor na vseh javnih površinah, česar pa ni mogoče resno argumentirati. Najbolj izrazito nesorazmerno obdelavo osebnih podatkov pa predstavlja videonadzor vsakogar in vseh, ki se gibljejo ali nahajajo na trgu, da bi se na ta način ugotovilo potencialne ali morebitne dejanske storilce protipravnih ravnanj.

Informacijski pooblaščenec je zaključil, da je izvajanje videonadzora nad celotnim trgom nezakonito in da bi bil v skladu z določbo četrtega odstavka 9. člena ZVOP-1 zavezanec eventualno upravičen izvajati videonadzor neposredno in zgolj nad defibrilatorjem, ki je v njegovi lasti in je nameščen na pročelju pošte na trgu, saj bi s tem varoval premoženje v svoji lasti (npr. pred poškodovanjem ali tatvino) kot tudi varnost ljudi, čemur je ta naprava izrecno namenjena. Zato je zavezancu odredil, da mora nehati izvajati videonadzor na trgu in da mora nepovratno izbrisati vse posnetke te videonadzorne kamere. Zavezanec je izvršil odločbo tako, da je kamero, s katero je snemal celotni trg, usmeril izključno na defibrilator.

### 3.10.3. Neustrezno zavarovanje osebnih podatkov v spletni aplikaciji

Informacijski pooblaščenec je na podlagi prijave, iz katere je izhajalo, da je zavezanec v Supervizorju objavil osebne podatke določenih posameznikov, družbenikov določenega podjetja, ki naj sploh ne bi nikoli poslovalo, saj ni izdalo nobenega računa. Podatki, ki so bili dostopni prek Supervizorja, so bili poleg tega napačni, saj so prikazovali stanje, kot da podjetje še deluje in

kot da je določen posameznik njegov direktor. Navedbe v prijavi je Informacijski pooblaščenec preveril z vnosom določenih iskalnih kriterijev v spletni iskalnik Google, pri čemer je ugotovil, da spletni iskalnik omogoča iskanje v Supervizorju po imenu in priimku družbenika in da so na ta način res dostopni podatki podjetja in družbenikov, čeprav je bilo podjetje že leta 2013 izbrisano iz Poslovnega registra AJPES. To pomeni, da je zavezanec v zbirkah podatkov, ki jih je objavljal v aplikaciji Supervizor, vodil netočne in neažurne podatke.

Zavezanec je pojasnil, da prek spletne aplikacije Supervizor na enostaven način omogoča iskanje po samem registru in vizualizacijo finančnih in drugih podatkov, povezanih s posameznim poslovnim subjektom, ne omogoča pa iskanja po imenih družbenikov, zakonitih zastopnikov in članov nadzornih svetov. Pojasnil je še, da ne objavlja osebnih podatkov ter da objavlja le registrske podatke, ki se obdelujejo skladno z določbo 7. člena Zakona o sodnem registru[43], ki določa, da je sodni register javna knjiga in da po njegovem mnenju za podatke iz registra, za katere ZSReg ne določa, da niso javni, kot to določa npr. za EMŠO (člen 48.c), ne veljajo določbe o varstvu osebnih podatkov. Zavezanec je navedel še, da za rezultate po imenu in/ali priimku, ki jih vrne iskalnik Google in kažejo na spletne strani aplikacije Supervizor, ne more odgovarjati, s spletnim iskalnikom ne upravlja.

Po določbah 8. člena ZVOP-1 se osebni podatki lahko obdelujejo le, če obdelavo podatkov in osebne podatke, ki se obdelujejo, določa zakon ali če je za obdelavo določenih osebnih podatkov podana osebna privolitev posameznika. V drugem odstavku 8. člena je še določeno, da mora biti namen obdelave osebnih podatkov določen v zakonu, v primeru obdelave osebnih podatkov na podlagi osebne privolitve posameznika pa mora biti posameznik predhodno pisno ali na drug ustrezen način seznanjen z namenom obdelave osebnih podatkov.

7. člen ZSReg v drugem odstavku določa, da mora biti prek spletnih strani agencije (AJPES) vsakomur omogočen brezplačen vpogled v podatke, ali je določena oseba ustanovitelj ali družbenik v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je ustanovitelj ali družbenik (2. točka) ter da mora biti prek spletnih strani agencije vsakomur omogočen brezplačen vpogled v podatke, ali je določena oseba zastopnik ali član organa nadzora v subjektu vpisa in v katerem subjektu vpisa je zastopnik ali član organa nadzora (3. točka). Peti odstavek 7. člena ZSReg pa določa pogoje iskanja podatkov iz spletnega registra, ki se objavi na spletnih straneh AJPES, in sicer določa, da se iskanje podatkov iz 2. in 3. točke drugega odstavka tega člena pri fizičnih osebah omogoči z uporabo kombinacije osebnega imena ter EMŠO ali kombinacije osebnega imena ter davčne številke ali kombinacije osebnega imena ter naslova prebivališča, vpisanega v sodni register, pri pravnih osebah pa z uporabo firme, imena, matične ali davčne številke.

Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je zavezanec v okviru aplikacije Supervizor objavil zgolj osebne podatke, ki izhajajo iz AJPES, vendar pa je bil glede na določbe petega odstavka 7. člena ZSReg način iskanja, kot ga je spletnim iskalnikom v aplikaciji Supervizor omogočal zavezanec, nedopusten. Zavezanec bi takrat, ko je podatke iz sodnega registra, ki jih je pridobil od AJPES, prenesel v aplikacijo Supervizor, moral poskrbeti tudi za enak režim varovanja in razkrivanja podatkov (osebnih podatkov s spletne strani AJPES namreč ni mogoče iskati prek iskalnika Google in podobnih spletnih iskalnikov kot tudi ne na spletni strani www.ajpes.si na način, da bi kot iskalni kriterij vnesel zgolj ime in priimek ustanovitelja, družbenika, člana nadzornega sveta ipd.), vendar tega ni storil. Tako je zavezanec zaradi neustreznega zavarovanja osebnih podatkov v aplikaciji Supervizor uporabnikom svetovnega spleta omogočil, da do podatkov o tem, ali je določena oseba ustanovitelj, družbenik, zastopnik ali član organa nadzora v subjektu vpisa in v katerem subjektu, pridejo zgolj s pomočjo vnosa imena in priimka v spletni iskalnik, čeprav bi zavezanec lahko spletnim iskalnikom iskanje po imenu in priimku onemogočil npr. z izločitvijo zadevnih podstrani preko t. i. robots.txt datoteke ali tako, da bi uredil prikaz teh podatkov v obliki, ki ni enostavno strojno berljiva (npr. kot slika).

Glede na zgoraj navedeno je Informacijski pooblaščenec zavezancu odredil, da mora v spletni aplikaciji Supervizor, ki je dostopna prek njegove spletne strani, zavarovati osebna imena zastopnikov, članov nadzornih organov, družbenikov in ustanoviteljev poslovnih subjektov, in sicer tako, da orodjem spletnih iskalnikov, kot je npr. Google, onemogoči dostop do imen in priimkov posameznikov ter s tem zagotovi, da uporabniki interneta s pomočjo spletnih iskalnikov ne bodo mogli priti do podatka o tem, v katerih poslovnih subjektih je določena oseba (z imenom in priimkom) zastopnik, član nadzornega organa, družbenik ali ustanovitelj. Zavezanec je odločbo izvršil, v času trajanja inšpekcijskega postopka pa je aplikacijo Supervizor tudi posodobil in nadgradil tako, da vsebuje točne in ažurne podatke.

43 Uradni list RS, št. 54/2007, s spremembami; v nadaljevanju ZSReg.

### 3.10.4. Nezakonito zbiranje osebnih podatkov imetnikov vozovnic

Informacijski pooblaščenec je zaključil inšpekcijski postopek, ki ga je uvedel na podlagi prijave, da zavezanec brez vednosti posameznikov zbira in obdeluje osebne podatke o tem, s katerim vlakom, katerega dne in ob kateri uri ter na kateri relaciji je posamezen imetnik abonentske vozovnice potoval.

V postopku inšpekcijskega nadzora je Informacijski pooblaščenec ugotovil, da zavezanec potnikom nudi več vrst vozovnic in da podatke o posameznem potovanju zbira le pri tistih potnikih, ki uporabljajo vozovnice v obliki brezkontaktnih čip kartic (na čipu so shranjeni podatki o imetniku in vozovnici), in sicer pri imetnikih abonentskih vozovnic in določenem tipu vozovnice za železniške delavce in imetnike voznih olajšav. Lokacijski podatki (podatki o času - dan in ura, relaciji in številki vlaka, na katerega je vstopil določeni potnik) so se v zbirko podatkov zabeležili, ko je sprevodnik na vlaku z mobilnim terminalom odčital čip in tako preveril veljavnost vozovnice.

Zavezanec je navedel, da obdelava osebnih podatkov pri vseh tipih vozovnic poteka na podlagi osebne privolitve, saj se posameznik sam odloči, ali bo imel vozovnico in katero bo imel. Z nakupom vozovnice med posameznikom in zavezancem nastane pogodbeno razmerje, zavezanec pa zbira le tiste osebne podatke, ki jih potrebuje za izdajo vozovnic. V zvezi z zbiranjem lokacijskih podatkov je zavezanec med drugim pojasnil, da gre za uporabo tehnologije, ki je ne more spreminjati in da takšen sistem uporabljajo vse moderne železniške uprave. Te podatke naj bi potreboval tudi za kontrolo veljavnosti vozovnic, za reševanje pritožb oziroma ugotavljanje upravičenosti zahtevkov za povračilo stroškov, da bi kot izvajalec obvezne gospodarske javne službe lahko izpolnil svoje obveznosti po pogodbi z državo in ob tem zagotavljal boljšo kakovost storitve prevoza potnikov ter za izvajanje statističnih obdelav.

Informacijski pooblaščenec je v postopku presojal, ali ima zavezanec za obdelavo lokacijskih podatkov katero od pravnih podlag iz 10. člena ZVOP-1, ki določa pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov v zasebnem sektorju, v katerega sodi zavezanec. Ugotovil je, da zavezanec nima pravne podlage iz prvega odstavka 10. člena ZVOP-1, saj takšne obdelave osebnih podatkov ne določa noben zakon, prav tako zanjo ni pridobil osebnih privolitev, saj imetniki vozovnic niso bili seznanjeni s tem, da bo zavezanec poleg podatkov, ki jih posredujejo ob nakupu vozovnice, obdeloval (zbiral in hranil) tudi lokacijske podatke oziroma podrobnosti o njihovih potovanjih. Ob tem je treba poudariti tudi, da je zavezanec kot izvajalec obvezne gospodarske javne službe pri obdelavi osebnih podatkov bolj omejen kot drugi upravljavci osebnih podatkov v zasebnem sektorju. Ker je edini ponudnik prevoza potnikov v železniškem prometu, posamezniki, ki želijo koristiti njegove storitve, nimajo možnosti izbire. To pa ne pomeni, da morajo pristati na kakršno koli obdelavo osebnih podatkov in sprejeti kakršne koli pogoje oziroma da lahko zavezanec povsem svobodno odloča o obdelavi osebnih podatkov uporabnikov njegove storitve in določa pogoje uporabe. Če je posameznik postavljen pred izbiro, ali bo pristal na obdelavo svojih osebnih podatkov, ki jih ponudnik javne storitve želi obdelovati, ali pa take storitve ne bo mogel koristiti, ne moremo govoriti o »pravi« osebni privolitvi.

Z nakupom vozovnice med zavezancem in potnikom nastane pogodbeno razmerje (prevozna pogodba). Glavna obveznost potnika po tej pogodbi, kot izhaja iz Potniške tarife ST 700.01 in Zakona o prevoznih pogodbah v železniškem prometu[44], je, da kupi vozovnico oziroma da plača ustrezno prevoznino, glavna obveznost zavezanca pa, da potniku zagotovi prevoz do določenega kraja. Z nakupom abonentske vozovnice dobi potnik pravico do neomejenega števila potovanj po celotnem območju Slovenije ali na določeni relaciji v obdobju veljavnosti vozovnice. Bistvena značilnost teh vozovnic je, da potnikova obveznost ni odvisna od števila voženj. Potnik vnaprej plača pavšalni znesek, nato pa se lahko v določenem obdobju neomejeno vozi. Če ima potnik vozovnico za neomejeno število voženj na vseh progah, je nepomembno, na kateri progi se vozi, če ima relacijsko vozovnico, pa je pomembno le, da vstopi na vlak na plačani relaciji. Veljavnost vozovnice (časovno in območno) lahko sprevodnik preveri na podlagi podatkov, ki so naloženi na čipu (podatki o imetniku - ime in priimek ter podatki o vozovnici - vrsta in čas veljavnosti vozovnice, relacija, vrsta in razred vlaka), pri tem pa ni potrebno, da se v posebni zbirki shranijo kakršni koli osebni podatki. Iz navedenega izhaja, da obdelava lokacijskih podatkov ni potrebna in primerna za kontrolo veljavnosti vozovnic, ki jo je kot namen obdelave teh podatkov izpostavil zavezanec, prav tako teh podatkov ne potrebuje za dokazovanje odgovornosti pri zamudi določenega vlaka. Glede na ZPPŽP je prevoznik prost odgovornosti za zamudo pri prevozu ali za prekinitev potovanja, če dokaže, da zamude ali prekinitve potovanja ni povzročil namenoma ali iz hude malomarnosti,

44 Uradni list RS, št. 61/2000, v nadaljevanju ZPPŽP.

za kar pa ne potrebuje lokacijskih podatkov, ki se nanašajo na določenega posameznika. Zato obdelava tudi ni potrebna za izpolnjevanje pogodbe med zavezancem in imetnikom vozovnice, kar pomeni, da tudi drugi odstavek 10. člena ZVOP-1 ne predstavlja ustrezne pravne podlage za obdelavo lokacijskih podatkov. V skladu z navedeno določbo bi morala biti obdelava lokacijskih podatkov za izpolnjevanje pogodbe med zavezancem in imetnikom vozovnice potrebna do te mere, da pogodbe med njima brez obdelave teh podatkov ne bi bilo mogoče izpolniti.

Zavezanec tudi ni izkazal, da lokacijske podatke obdeluje na podlagi tretjega odstavka 10. člena ZVOP-1 (nujnost obdelave podatkov zaradi uresničevanja zakonitih interesov zasebnega sektorja, ki očitno prevladujejo nad interesi posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki), saj je šlo v obravnavanem primeru za zbiranje lokacijskih podatkov na zalogo (za vsak slučaj), ki se je izvajalo nad vsemi imetniki določenega tipa vozovnic, zaradi česar je bilo takšno zbiranje osebnih podatkov nesorazmerno glede na namene, interesi posameznikov v zvezi z varovanjem njihove zasebnosti pa so prevladali nad interesi zavezanca. Takšna obdelava lokacijskih podatkov je namreč predstavljala tudi občuten poseg v informacijsko zasebnost zelo velikega števila posameznikov, saj je zavezanec razpolagal z zbirko osebnih podatkov, iz katerih je bila razvidna lokacija imetnika vozovnice v določenem trenutku, hkrati pa so tako zbrani podatki omogočali spremljanje lokacij in gibanja imetnika vozovnice v daljšem časovnem obdobju. Zavezanec ni izkazal, da je obdelava lokacijskih podatkov potrebna za opravljanje obveznosti po pogodbi, ki jo je za izvajanje obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v železniškem prometu sklenil z državo. Lokacijski podatki namreč niso potrebni za poročanje o kakovosti storitev, saj je oceno kakovosti mogoče podati le na podlagi mnenj potnikov. Prav tako osebni podatki niso potrebni za statistične namene (npr. število prepeljanih potnikov na določeni relaciji v določenem obdobju), saj za ta namen zadoščajo tudi podatki v anonimizirani obliki, ki jih ni mogoče povezati z določenim posameznikom.

Ker zavezanec za obdelavo lokacijskih podatkov o času (dan in ura), relaciji in številki vlaka, s katerim so se peljali potniki, ni imel pravne podlage v zakonu (ZVOP-1 ali specialni zakon) ali v osebnih privolitvah posameznikov, mu je Informacijski pooblaščenec odredil, da mora nehati zbirati navedene osebne podatke imetnikov abonentskih vozovnic ter da mora z vseh nosilcev osebnih podatkov izbrisati te osebne podatke. Zavezanec je odrejeni ukrep izvršil.

### 3.10.5. Zbiranje in objava osebnih podatkov v aplikaciji Supervizor

Informacijski pooblaščenec je uvedel postopek inšpekcijskega nadzora, v katerem je ugotavljal zakonitost obdelave (pridobivanja in nadaljnje obdelave, predvsem objave) podatkov v aplikaciji Supervizor, ki jo je zavezanec vzpostavil na svoji spletni strani, saj se med podatki, ki so objavljeni v tej aplikaciji, nahajajo tudi osebni podatki v smislu določb ZVOP-1, tj. podatki, ki se nanašajo na določene oziroma določljive posameznike. Glede na navedbe v prijavah, ki jih je prejel Informacijski pooblaščenec, se je v inšpekcijskem postopku osredotočil na obdelavo osebnih podatkov tistih posameznikov, ki so s strani subjektov javnega sektorja prejeli izplačila z naslova avtorskih in/ali podjemnih pogodb (v nadaljevanju prejemniki).

Pri zavezancu je leta 2011, ko je od Uprave RS za javna plačila (UJP) pridobil podatke o plačilnih transakcijah v breme in dobro podračunov proračunskih uporabnikov, nastala posebna zbirka osebnih podatkov (Zbirka podatkov o plačilnih transakcijah proračunskih uporabnikov – Zbirka PTPU), ki se dnevno dopolnjuje s podatki, ki jih posreduje UJP. V tej zbirki se nahajajo tudi osebni podatki prejemnikov (podatek o tem, od katerega subjekta so prejeli izplačilo, podatki o znesku, datumu, valuti in namenu posameznega izplačila, podatek o številki transakcijskega računa, pri tistih prejemnikih, katerih podatki so javno objavljeni, se v zbirki nahaja tudi podatek o njihovem imenu in priimku ter v rubriki »davčna številka« še posebna šifra, prek katere se posamezna transakcija v aplikaciji Supervizor prikaže pri posameznem prejemniku). Aplikacija Supervizor ni posebna, od Zbirke PTPU ločena zbirka osebnih podatkov, ampak zgolj programski vmesnik, ki omogoča objavo določenega dela oziroma nekaterih podatkov iz te zbirke na spletu.
Zavezancu daje zakonsko podlago za pridobivanje osebnih podatkov, ki jih potrebuje za opravljanje svojih zakonskih nalog, 16. člen Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije[45]. Za zakonito pridobivanje osebnih podatkov od UJP po določbi tega člena ZIntPK bi zavezanec moral izkazati, da te podatke potrebuje za opravljanje katere od svojih zakonskih nalog, česar pa v postopku za nazaj ni izkazal. Prva zakonska naloga, ki je opravičevala pridobivanje osebnih podatkov prejemnikov (konkretno TRR, na podlagi katerih je zavezanec izvedel identifikacijo

45 Uradni list RS, št. 69/2011- uradno prečiščeno besedilo 2; v nadaljevanju ZIntPK.

prejemnikov), je bila šele sistemska preiskava, ki jo je zavezanec začel 4. 3. 2015. To pomeni, da je bila pravna podlaga za pridobivanje TRR prejemnikov vzpostavljena šele tega dne oziroma da je zavezanec podatke o TRR prejemnikov od leta 2011 pa do trenutka, ko je začel preiskavo, za opravljanje katere je te podatke potreboval, od UJP pridobival in nadalje obdeloval nezakonito. Čeprav je zavezanec dne 4. 3. 2015 z začetkom preiskave postal upravičen pridobivati vse podatke o plačilnih transakcijah prejemnikov, bi od UJP takrat lahko prejel le podatke od 4. 3. 2005 naprej, saj je rok hrambe podatkov pri UJP 10 let. V postopku pa je bilo ugotovljeno, da je zavezanec pridobil podatke od 1. 1. 2003 naprej. Zaradi teh ugotovitev, na katere je bil zavezanec opozorjen v zapisniku, je Informacijski pooblaščenec zavezancu nameraval naložiti prepoved objave podatkov prejemnikov, ki se nanašajo na izplačila, starejša od 4. 3. 2005, vendar je zavezanec aplikacijo v postopku sam prilagodil tako, da teh podatkov ne objavlja več.

Objava osebnih podatkov prejemnikov (imen, priimkov ter podrobnosti v zvezi z izplačili, ki so jih prejeli od subjektov javnega sektorja v določenem obdobju, pri čemer so v aplikaciji upoštevana in prikazana le izplačila, ki se nanašajo na delo po avtorskih in podjemnih pogodbah) v aplikaciji Supervizor predstavlja vrsto obdelave osebnih podatkov, zato je za presojo dopustnosti takšne obdelave osebnih podatkov treba upoštevati podlage za obdelavo osebnih podatkov, opredeljene v 8. (splošne podlage) in 9. členu (podlage za obdelavo podatkov v javnem sektorju) ZVOP-1. Iz navedenih členov kot splošno pravilo izhaja, da je obdelava osebnih podatkov dopustna, če tako določa zakon ali če je za to podana privolitev posameznika. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da so vsi podatki, ki se nanašajo na izplačila organov javnega sektorja prejemnikom z naslova avtorskih oziroma podjemih pogodb v skladu z določbami ZDIJZ informacije javnega značaja. Pri podatkih o prejemnikih avtorskih honorarjev iz sredstev državnih organov, organov lokalnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov, drugih oseb javnega prava, nosilcev javnih pooblastil ter izvajalcev javnih služb gre namreč za podatke o porabi javnih sredstev, kar pomeni, da so podatki, ki se nanašajo na prejemnike v delu, ki zajemajo ime, priimek, namen, višino ter datum izplačila, (tudi) na podlagi tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ prosto dostopne informacije javnega značaja.

Ker javna objava osebnih podatkov na spletu predstavlja enega invazivnejših posegov v informacijsko zasebnost posameznika, je Informacijski pooblaščenec ocenil, da zgolj dejstvo, da objavljeni podatki predstavljajo informacije javnega značaja (čeprav je zaradi tega stopnja varstva teh podatkov občutno zmanjšana, imajo še vedno naravo osebnih podatkov), še ne pomeni, da se lahko neselektivno in brez omejitev nadalje obdelujejo za kakršen koli namen, zato je v postopku ugotavljal tudi, ali je zavezanec pri vzpostavitvi nadgradnje aplikacije Supervizor vzpostavil ustrezno ravnotežje med pravico do varstva osebnih podatkov prejemnikov in zagotavljanjem transparentnosti delovanja javnega sektorja kot zakonitim namenom iz 75. člena ZIntPK. Navedeni člen ZIntPK daje zavezancu zakonsko podlago za nadaljnjo obdelavo (v konkretnem primeru objavo v aplikaciji Supervizor) podatkov, ki jih pridobi za opravljanje svojih zakonskih nalog, saj kot enega od dopustnih namenov nadaljnje obdelave osebnih podatkov določa tudi zagotavljanje transparentnosti delovanja javnega sektorja. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da je zavezanec z objavo podatkov prejemnikov v aplikaciji Supervizor zasledoval zakoniti namen transparentnosti delovanja javnega sektorja in da je pri objavljanju teh podatkov ravnal tudi v skladu z načelom sorazmernosti. Zavezanec je namreč tekom postopka inšpekcijskega nadzora nekoliko spremenil kriterije za objavo podatkov prejemnikov v Supervizorju in objavil le tiste osebne podatke, ki obenem predstavljajo informacije javnega značaja, objavo pa je omejil tudi časovno in zneskovno, saj ne objavlja prejemnikov, pri katerih skupni znesek izplačil v desetih letih ne presega 150.000 evrov, kar skupaj predstavlja le dober odstotek vseh prejemnikov honorarjev.

Ker pa je obstajal sum, da je zavezanec od UJP na nezakonit način pridobival tudi podatke o TRR drugih posameznikov (v zgoraj navedenem postopku je Informacijski pooblaščenec ugotavljal zgolj zakonitost obdelave osebnih podatkov prejemnikov), ki so prek UJP prejeli druga izplačila, je Informacijski pooblaščenec pri zavezancu začel nov postopek inšpekcijskega nadzora, v katerem je preverjal zakonitost pridobivanja oziroma zbiranje TRR fizičnih oseb, ki pri posamezni plačilni transakciji nastopajo bodisi kot plačniki bodisi kot prejemniki.
V postopku je bilo ugotovljeno, da zavezanec od UJP od leta 2011 na podlagi sporazuma pridobiva podatke o TRR vseh posameznikov, ki so kadar koli od leta 2001 kot plačniki ali prejemniki nastopali v plačilnih transakcijah proračunskih uporabnikov. Na podlagi tako pridobljenih podatkov je ustvaril posebno zbirko osebnih podatkov (Zbirka PTPU), ki jo sproti dopolnjuje z novimi podatki. Informacijski pooblaščenec je ugotovil, da pri obravnavanih podatkih ne gre za podatke, ki bi jih zavezanec od UJP pridobil na podlagi obrazložene zahteve iz 16. člena ZIntPK za potrebe opravljanja svojih nalog v konkretnem, posamičnem postopku, ampak za osebne podatke, ki jih zavezanec sistematično, redno, sproti in mimo postopkov, ki jih vodi, pridobiva od UJP, jih nato

vključi v svojo zbirko podatkov in le nekatere od njih nadalje obdeluje za potrebe konkretnih postopkov. Ker 16. člen ZIntPK jasno določa pogoje, pod katerimi lahko zavezanec od upravljavcev pridobiva podatke (obrazložena zahteva, potrebnost podatkov za opravljanje konkretne zakonske naloge zavezanca), ga nikakor ni mogoče razumeti kot splošno pooblastilo za neomejeno zbiranje varovanih osebnih podatkov in za vzpostavljanje posebnih zbirk osebnih podatkov, ki jih ne predvideva noben zakon in v katerih zavezanec hrani osebe podatke posameznikov na zalogo, tj. če jih bo morda kdaj potreboval v katerem od postopkov iz svoje pristojnosti.

Informacijski pooblaščenec je zaključil, da je zavezanec z opisanim ravnanjem nedvomno nezakonito posegal v ustavno pravico posameznikov do varstva osebnih podatkov. Posamezniku ustava zagotavlja varovanje njegove informacijske zasebnosti predvsem nasproti državi tako, da slednjo pri poseganju v pravico strogo omejuje, saj morajo biti vsi posegi predvideni z zakonom. V obravnavanem primeru pa je zavezanec kot eden izmed državnih organov posegel v pravico do varstva osebnih podatkov velikega števila posameznikov tako, da je mimo določb ZIntPK vzpostavil posebno zbirko osebnih podatkov, v kateri hrani podatke o njihovih TRR, pri čemer gre pri veliki večini teh posameznikov za subjekte, ki jih zavezanec sploh ni pristojen preiskovati in ki že po samih določbah ZIntPK ne morejo biti subjekti katerega drugega postopka iz njegove pristojnosti.

Informacijski pooblaščenec je v postopku inšpekcijskega nadzora zaključil, da zavezanec nima pravne podlage v smislu določb 9. člena ZVOP-1 za pridobivanje in hrambo podatkov o TRR posameznikov, ki so kot plačniki ali prejemniki udeleženi v posamezni plačilni transakciji, ki jih pridobiva od UJP na način, da mu jih ta kontinuirano in avtomatično posreduje na podlagi medsebojnega sporazuma. Zato mu je z odločbo naložil, da mora iz Zbirke PTPU nepovratno izbrisati številke vseh tistih TRR, katerih imetniki so fizične osebe, razen številk TRR prejemnikov izplačil iz naslova avtorskih in podjemnih pogodb. Zavezanec je odločbo izvršil.

## 3.11. Splošna ocena stanja varstva osebnih podatkov in priporočila

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 v okviru izvajanja inšpekcijskega nadzora na področju varstva osebnih podatkov obravnaval:

- 791 inšpekcijskih zadev, od tega 343 na področju javnega sektorja in 448 na področju zasebnega sektorja (leta 2014 je bilo skupaj 628 zadev, leta 2013 jih je bilo 712, leta 2012 jih je bilo 725, leta 2011 jih je bilo 682, leta 2010 pa 599);
- 104 prekrškovne zadeve (leta 2014 je bilo teh 95, leta 2013 jih je bilo 106, leta 2012 jih je bilo 158, leta 2011 jih je bilo 136, leta 2010 pa 179).

Poleg inšpekcijskih in prekrškovnih postopkov je Informacijski pooblaščenec leta 2015 prejel in obravnaval še:

- 1667 zaprosil za mnenja in pojasnila s področja varstva osebnih podatkov (leta 2014 je bilo takih zaprosil 2.040, leta 2013 jih je bilo 2.460, leta 2012 jih je bilo 2.191, leta 2011 jih je bilo 2.143, leta 2010 pa 1.859);
- devet vlog za izdajo dovoljenja za povezovanje zbirk osebnih podatkov (leta 2014 jih je bilo 14, leta 2013 jih je bilo šest, leta 2012 jih je bilo devet, leta 2011 jih je bilo 14, leta 2010 pa devet);
- šest vlog za izdajo dovoljenja za izvajanje biometrijskih ukrepov (leta 2014 so bile štiri, leta 2013 in 2012 je prejel 11 takih vlog, leta 2011 devet, leta 2010 pa šest);
- 14 vlog za izdajo dovoljenja za iznos osebnih podatkov (leta 2014 jih je bilo 11, leta 2013 jih je bilo 14, leta 2012 jih je bilo pet, leta 2011 so bile štiri, leta 2010 pa osem);
- 100 pritožb zaradi zavrnitve zahteve za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki (leta 2014 jih je bilo 67, leta 2013 jih je bilo 68, leta 2012 jih je bilo 63, leta 2011 in 2010 pa po 85).

Od 791 inšpekcijskih zadev, ki jih je Informacijski pooblaščenec obravnaval v letu 2015, jih je bilo 615 obravnavnih zaradi prejetih prijav, 176 pa na lastno pobudo. Na področju javnega sektorja je bilo vloženih 198 prijav in pritožb, na področju zasebnega sektorja pa 465. Pri tem je bilo podobno kot v preteklih letih veliko prijav zaradi uporabe osebnih podatkov za namene neposrednega trženja, zaradi objave osebnih podatkov na spletnih straneh, zaradi izvajanja videonadzora, zaradi preusmeritve in posledično branja elektronske pošte, ki prihaja na službeni elektronski naslov zaposlenih ter zaradi pomanjkljivega zavarovanja osebnih podatkov.

Kar zadeva obravnave prejetih prijav je treba opozoriti, da je Informacijski pooblaščenec v letu 2015 od skupaj 663 obravnavanih prijav v 263 primerih že na podlagi preučitve navedb v sami prijavi presodil, da ravnanja, zaradi katerih je bila prijava vložena, ne predstavljajo kršitve določb predpisov s področja ZVOP-1 – kar 40 % prijetih prijav je bilo torej neutemeljenih. Razlog za relativno visoko število neutemeljenih prijav je, da prijavitelji pogosto premalo poznajo predpise s področja varstva osebnih podatkov in pristojnosti Informacijskega pooblaščenca, žal pa Informacijski pooblaščenec prepogosto dobiva tudi prijave, katerih namen ni varstvo javnega interesa ali vzpostavitev zakonitega stanja na področju varstva osebnih podatkov, temveč predvsem želja po maščevanju ter poizkus reševanja medsebojnih sporov in uveljavljanja zasebnih interesov, ki jih v postopku inšpekcijskega nadzora Informacijskega pooblaščenca sploh ni mogoče uveljavljati. Veliko število neupravičeno vloženih prijav ter nujnost njihove obravnave tako ovira opravljanje t. i. preventivnega inšpekcijskega nadzora na področjih, kjer bi se ta moral izvajati intenzivneje.

Informacijski pooblaščenec je poleg obravnavanja prijav tudi leta 2015 opravljal t. i. planirani *ex offo* inšpekcijski nadzor, ki se vsako leto izvaja skladno s sprejetim letnim načrtom. Planirani inšpekcijski nadzor nad spoštovanjem določb ZVOP-1 se je leta 2015 izvajal v pravosodnih organih, policiji, pri upravnikih večstanovanjskih stavb ter v podjetjih zasebnega sektorja, ki izvajajo videonadzor in obdelujejo osebne podatke kupcev in uporabnikov njihovih storitev.

Iz statističnih podatkov, ki se nanašajo na opravljanje inšpekcijskega nadzora, je razvidno, da se je število ureditvenih inšpekcijskih odločb, ki jih izdaja Informacijski pooblaščenec, glede na prejšnja leta bistveno zmanjšalo. To gre po eni strani pripisati dejstvu, da so v postopkih inšpekcijskega nadzora ugotovljene zlasti manjše nepravilnosti, ki jih zavezanci po opozorilu državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov takoj prostovoljno odpravijo, po drugi strani pa tudi sodni praksi, po kateri mora Informacijski pooblaščenec v primeru, da ugotovi nezakonito obdelavo osebnih podatkov, pred izdajo odločbe, s katero odredi prenehanje takšne obdelave in izbris nezakonito zbranih osebnih podatkov, zavezanca skladno z načelom zaslišanja stranke (9. člen ZUP) predhodno seznaniti s tem, zakaj po njegovem mnenju za predmetno obdelavo osebnih podatkov nima ustrezne pravne podlage, ter ga seznaniti z argumenti, ki to njegovo mnenje potrjujejo. Zavezancu je torej treba glede na sodno prakso pred izdajo ureditvene odločbe dati možnost, da se do stališča Informacijskega pooblaščenca izjavi, kar v praksi pomeni, da zavezanci po seznanitvi z argumenti Informacijskega pooblaščenca v večini primerov sami izbrišejo nezakonito zbrane osebne podatke ali nehajo nezakonito obdelovati osebne podatke, zato izdaja ureditvene odločbe ni več potrebna.

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzora Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da so ugotovljene kršitve v pretežni meri še vedno posledica nepoznavanja ali nerazumevanja zakonodaje, v manjši meri pa tudi malomarnosti ali namernega izigravanja in kršenja zakonodaje. Do namernega kršenja zakonodaje prihaja predvsem na področju zasebnega sektorja, in sicer zaradi ekonomskih interesov kršiteljev, kar pride od izraza zlasti pri nezakoniti uporabi osebnih podatkov za namene neposrednega trženja.

Velik problem pri opravljanju inšpekcijskega nadzora predstavljajo zavezanci, ki opravljajo svojo dejavnost v fiktivnih poslovnih prostorih; običajno je na sedežu družbe zgolj poštni nabiralnik (praviloma celo en nabiralnik za več podobnih družb hkrati), dejavnost družbe pa poteka prek svetovnega spleta. V tovrstnih gospodarskih družbah praviloma ni zaposlenih, kot odgovorne osebe pa so neredko postavljene osebe, ki niso državljani Republike Slovenije, v nekaterih primerih pa niti ne državljani držav članic EU. Med obiski državnih nadzornikov na terenu je bilo ugotovljeno, da tovrstne družbe v mnogih premerih ne prevzemajo poštnih pošiljk, saj so poštni nabiralniki dobesedno do roba napolnjeni z vročilnicami, zato je zoper nje nemogoče voditi postopek. Še bolj zapleteno je v primeru odgovornih oseb, ki niso državljani Republike Slovenije – ti v nobenem primeru ne prevzemajo poštnih pošiljk, zato jim je slednje dejansko nemogoče vročiti. Enako neuspešni so postopki izterjave neplačanih glob, kadar gre za tuje državljane, pri čemer je povsem na mestu tudi vprašanje, ali gre sploh za resnične osebe.

Ker je Informacijski pooblaščenec prepričan, da tovrstno stanje omogoča nezakonito ravnanje gospodarskih družb in izogibanje odgovornosti za storjene prekrške, kar Republiki Sloveniji in njenim prebivalcem povzroča konkretno gospodarsko škodo, je Ministrstvu za pravosodje in Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo podal pobudo, da navedeno problematiko preučita in razmislita o možnih ukrepih, ki bi gospodarske družbe zavezali k zakonitemu ravnanju, za kar bi bila potrebna sprememba zakonodaje. Po mnenju Informacijskega pooblaščenca bi morebiti kazalo to vprašanje urediti v noveli zakona o gospodarskih družbah in/ali zakona o

prekrških. Informacijski pooblaščenec namreč pogreša predvsem zagotovitev (vsaj) pooblaščenca za vročanje pisanj državnih organov Republike Slovenije na teritoriju naše države in je prepričan, da je obstoječe stanje slab zgled številnim podobnim podjetjem, ki bodo v prihodnosti iskala načine za izigravanje zakonskih določb.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 sodeloval pri pripravi novele Zakona o prekrških (ZP-1) ter Ministrstvu za pravosodje predlagal spremembo navedenega zakona v delu, ki se nanaša na izrekanje glob v steku. Vrhovno sodišče RS je namreč v svoji sodbi št. IV Ips 51/2011, z dne 21. 6. 2011, ki se nanaša na stek prekrškov v primeru nezakonite obdelave osebnih podatkov, zapisalo, da je »pri tovrstnih prekrških toliko prekrškov, kolikor je oškodovancev« in še, da »vsak poseg v posameznikovo pravico do informacijske zasebnosti predstavlja samostojen prekršek«. Informacijski pooblaščenec takšno tolmačenje sicer pozdravlja, vendar hkrati opozarja na težave pri izrekanju takšnih glob v praksi. Izrek globe je namreč ob odsotnosti pooblastil, ki bi Informacijskemu pooblaščencu v primeru steka (idealnega ali realnega) omogočala izrek globe, ki je nižja od najnižje predpisane, le zmnožek najnižje predpisane globe in števila posameznikov, v katerih varstvo osebnih podatkov je kršitelj posegel. Tako izrečena enotna globa lahko za srednje velike in velike pravne osebe znaša tudi milijon evrov, za odgovorne osebe pravnih oseb, samostojnih podjetnikov ter za odgovorne osebe v državnih organih in v organih samoupravnih lokalnih skupnostih pa 20.000 evrov. Informacijski pooblaščenec je tako npr. v zadnjih letih izdal več odločb o prekršku, s katerimi je odgovornim osebam državnih organov zaradi velikega števila nezakonitih vpogledov v zbirke osebnih podatkov izrekel maksimalno skupno globo v znesku 20.000 evrov, samostojnemu podjetniku posamezniku pa je zaradi nezakonite obdelave osebnih podatkov velikega števila posameznikov izrekel globo v skupnem znesku 300.000 evrov. Po mnenju Informacijskega pooblaščenca takšna (pretirana) globa presega potrebe kaznovalne politike na tem področju. Kršitelji v takšnih primerih sicer praviloma vložijo zahteve za sodno varstvo, saj ima po veljavni zakonodaji le sodišče možnost izreči globo izven meja predpisanega minimuma po ZVOP-1, tu pa trčijo ob dodatno oviro, saj praksa sodišč ni enotna. V določenih primerih izrečeno visoko globo sodišča znižajo, v drugih spet ne, pri čemer iz sodb zaenkrat ni mogoče ugotoviti, kaj naj bi sodišča vodilo do različnih odločitev. Informacijski pooblaščenec zato vztraja, da je treba najti ustrezno zakonsko rešitev, v skladu s katero bi se tudi Informacijskemu pooblaščencu kot prekrškovnemu organu omogočilo, da v primeru steka istovrstnih prekrškov kršiteljem odmeri nižjo globo od najnižje predpisane globe za posamezen prekršek. Skladno z določbami 26. člena ZP-1 lahko namreč zdaj globo, ki je nižja od najnižje predpisane, kršitelju odmeri le sodišče, ne pa tudi prekrškovni organ.

Informacijski pooblaščenec ugotavlja, da se je v zadnjih 10 letih njegovega delovanja bistveno izboljšala ozaveščenost tako splošne kot strokovne javnosti glede zasebnosti in varstva osebnih podatkov. Upravljavci zbirk osebnih podatkov razmeroma dobro poznajo svoje dolžnosti, vseeno pa se še vedno dogajajo kršitve, ki terjajo tako preventivno kot inšpekcijsko delovanje. Varstvo zasebnosti terja stalen angažma na področju ozaveščanja.

Kljub primerjalno dobri ozaveščenosti glede varstva osebnih podatkov (tako ugotavljajo tudi evropske raziskave) namreč ugotavljamo, da se predvsem zaradi hitrega razvoja tehnologije občasno pojavlja napačno razumevanje pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov. Širok razmah družabnih omrežij, kot sta Facebook in Twitter, ter ostalih spletnih storitev za objavo, izmenjavo podatkov in hipno komuniciranje (Instagram, Snapchat, WhatsApp) ter njihova stalna dostopnost na mobilnih napravah pri mnogih vzbujajo vtis, da je zasebnost kot družbena norma stvar preteklosti. V času ko mnogi delijo številne informacije o sebi in bližnjih javno na spletu, ko beremo o množičnem in vseprisotnem prisluškovanju in ko se nad nami pojavljajo brezpilotniki, ki omogočajo vdore v našo prostorsko, komunikacijsko in informacijsko zasebnost, se mnogi utemeljeno sprašujejo, ali je bitka za zasebnost izgubljena. Prav tako je še vedno pogosto razmišljanje, da je zasebnost namenjena skrivanju slabega in da varstva zasebnosti in osebnih podatkov ne potrebuješ, če nisi storil nič slabega. Varstvo osebnih podatkov je tako včasih enostavna tarča in izgovor za prikrivanja nepoznavanja zakonodaje in argumentacij, da zaradi varstva osebnih podatkov ni mogoče uveljavljati drugih pravic in interesov. Informacijski pooblaščenec se zaveda, da je varovanje zasebnosti v informacijski družbi zelo težka naloga, zato veliko pozornosti namenja tehtanju med pravicami ter ozaveščanju, da ne gre za skrivanje slabega, temveč za moč odločanja v smislu informacijske samodeterminacije. Dodatno ozaveščanje na področju presoj vplivov na zasebnost in vgrajene zasebnosti je zato tisti pomemben cilj, s katerim bodo tudi upravljavci lažje doumeli, da varstvo osebnih podatkov ni samo sebi namen in da ne gre za rigorozne prepovedi obdelav osebnih podatkov, temveč je lahko ustrezen pristop k varstvu osebnih podatkov njihova konkurenčna prednost ter vzvod za dvig zaupanja njihovih strank. V številnih primerih je z minimizacijo obdelave podatkov, kratkimi roki hrambe in podobnimi ukrepi

zadane cilje mogoče doseči brez nesorazmerno negativnih učinkov na pravice posameznika. Kljub veliki količini opravljenega dela smo zato varuhi zasebnosti na neki način šele na začetku, saj so se masovne obdelave osebnih podatkov šele začele dogajati. Digitalizacija domov, mest in prometne infrastrukture bo prinesla nove velike količine obdelovanih osebnih podatkov. Uveljavitev konceptov *big data* ter interneta stvari predstavlja izjemne izzive za varstvo osebnih podatkov, ki bo terjalo stalno spremljanje in nova orodja za varovanje človekovih pravic.

V letu 2015 so bila dokončana pogajanja glede prihajajoče ureditve varstva osebnih podatkov v EU. Dosežen je bil konsenz glede reforme zakonodajnega okvira, ki ga uteleša Splošna uredba o varstvu osebnih podatkov (General Data Protection Regulation). S pričakovanim končnim izglasovanjem v letu 2016 in uveljavitvijo z letom 2018 bo prinesla veliko sprememb na področju varstva osebnih podatkov. Več poudarkov bo namenila odgovornim osebam za varstvo osebnih podatkov, presojam vplivov na varstvo osebnih podatkov in vgrajeni zasebnosti, certifikaciji, predvidene so strožje kazni in zavezanost tujih upravljavcev, ki svoje storitve nudijo evropskim državljanom. Od nadzornih organov bo terjala širše in intenzivnejše sodelovanje, zato Informacijski pooblaščenec podrobno spremlja razvoj na tem področju. Več poudarka je namenjenega tudi proaktivnemu izkazovanju odgovornega ravnanja in varovanja podatkov (angl. *accountability*), ob čemer še bolj prihaja do izraza pomen stalnih naporov za boljšo ozaveščenost in proaktivno delovanje.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 poleg velikega števila posameznih mnenj izdal rekordno število smernic in poročil – gre za dokumente, ki obravnavajo določeno tematsko področje varstva osebnih podatkov, na katerem se pojavlja večje število dilem. Namen smernic je upravljavcem na enem mestu zagotoviti ključne odgovore s posameznega tematskega področja. Uporabnost smernic poskuša Informacijski pooblaščenec nenehno izboljševati, zato je večina smernic opremljenih z uporabnimi orodji, kot so hitri vodiči, kontrolni seznami, primeri dobrih in slabih praks, nasveti ter odgovori na najpogostejša vprašanja.

V letu 2015 je Informacijski pooblaščenec izdal naslednje smernice:

***Smernice glede izvajanja videonadzora (nove)***

V Republiki Sloveniji je vsaj 1800 izvajalcev videonadzora, tj. pravnih oseb, ki so zbirko videonadzora kot zbirko osebnih podatkov prijavile v register zbirk osebnih podatkov. Pri tem je treba upoštevati, da prijave niso dolžni opraviti upravljavci iz zasebnega sektorja, ki imajo manj kot 50 zaposlenih, kar pomeni, da je izvajalcev videonadzora v resnici veliko več. Popolnoma prenovljene smernice podajajo več pojasnil in primerov iz prakse in so bile posodobljene glede na izkušnje iz inšpekcijskih postopkov. Med pomembnimi stališči glede izvajanja videonadzora velja izpostaviti:

- Podaljšana očesa štejejo za obliko videonadzora in zanje veljajo enake obveznosti kot za kamere s priključenimi snemalniki.
- Nedelujoče (lažne) kamere ne predstavljajo kršitve določb ZVOP-1, vendar Informacijski pooblaščenec uporabo takšnih obvestil kljub temu izrecno odsvetuje, ker predstavljajo nepošten, zavajajoč, nesorazmeren in neprimeren ukrep.
- Posameznik/zaposleni ima pravico zahtevati posnetke videonadzornega sistema, na katerih se nahaja (seznanitev z lastnimi podatki).
- Posnetki videonadzornega sistema se lahko uporabijo tudi za dokazovanje morebitnih kršitev pravil glede evidentiranja delovnega časa.
- Snemanje zaposlenih v primeru, da zaposleni ne vedo, kje so nameščene kamere, ni dopustno. Velja tudi za najem storitev družbe, ki se ukvarja s skrivnostnimi nakupi in bi snemala zaposlene.

***Smernice o snemanju telefonskih klicev***

»Vaš klic se snema zaradi višje kakovosti storitev,« slišimo zelo pogosto. Številni ponudniki storitev in blaga pogosto snemajo klice oseb, ki želijo pridobiti določene informacije, podati reklamacijo, izvesti nakup blaga ali poklicati na pomoč, ko je nekdo v težavah. Zavedati se moramo, da snemanje telefonskih klicev predstavlja poseg v pravico do varstva osebnih podatkov klicatelja in poseg v pravico do zaupnosti komunikacij, zato mora biti izvedeno ob upoštevanju ustave in zakonov. Vse oblike nadzora oziroma prestrezanja komunikacij so prepovedane oziroma dopustne le pod natančno določenimi pogoji, kar pa se v praksi ne spoštuje. Informacijski pooblaščenec in Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (AKOS) sta zato pripravila smernice, katerih namen je pojasniti pravne podlage za dopustnost snemanja telefonskih klicev

ter podati priporočila v konkretnih primerih uporabe. Ob sprejemu smernic je bilo sporočeno, da se bo pol leta po izdaji intenziviral inšpekcijski nadzor in da imajo upravljavci čas, da sanirajo nezakonitosti pri snemanju telefonskih klicev. Snemanje je dopustno, če je treba zagotoviti dokaz o sklenitvi/spremembi posla (npr. naročilo/nakup/reklamacija prek telefona) oziroma če za to obstaja zakonska podlaga (npr. snemanje klicev na sodišča), ni pa dopustno snemanje klicev za splošne informacije, snemanje vseh klicev ali zavajanje s snemanjem zaradi „disciplineranja" klicateljev.

***Smernice o uporabi GPS sledilnih naprav***

Sistemi za upravljanje in nadzor voznih parkov se vedno bolj zanašajo na vgrajene GPS sledilne naprave, ki imajo številne možne uporabe za sledenje tovornjakov, delovnih strojev, taksijev, službenih vozil, za sledenje delu občinskih redarjev, poštarjev in raznašalcev časopisov, za spremljanje otrok, starejših in bolnih oseb, planincev … Nekateri delodajalci GPS naprave uporabljajo tudi za sledenje zaposlenim, izrecne zakonske ureditve pa ni. Smernice zato pojasnjujejo, kako preveriti, ali GPS res potrebujemo, kdaj bo uvedba GPS sorazmerna in zakonita ter katere varovalke so potrebne (npr. pravna podlaga, obveščenost zaposlenih). Uporaba GPS naprav, ki zbirajo lokacijske podatke zaposlenih, bo predmet inšpekcijskih nadzorov v 2016.

***Smernice o zavarovanju osebnih podatkov***

Zavarovanje osebnih podatkov oziroma informacijska varnost je temeljni element varstva osebnih podatkov. Brez ustreznih postopkov in ukrepov za zagotavljanje informacijske varnosti se osebni podatki lahko izgubijo, uničijo, nepooblaščeno obdelujejo ali drugače zlorabijo. Nove smernice Informacijskega pooblaščenca podajajo smernice ločeno za večje in za manjše upravljavce, saj morajo biti ukrepi prilagojeni glede na tveganja. Za večje upravljavce že obstaja precejšnje število mednarodno uveljavljenih standardov, dobrih praks in usmeritev, kot so standardi družbin ISO/IEC 27001 in COBIT, zato smernice napotujejo nanje. Pole tega imajo večji upravljavci na voljo vprašalnik o informacijski varnosti, ki se uporablja v *ex-offo* inšpekcijskih nadzorih – upravljavci se lahko s pomočjo njega pripravijo na inšpekcijski nadzor in vnaprej odpravijo morebitne pomanjkljivosti. Smernice podajajo tudi primere kršitev iz inšpekcijske prakse, kot so pomanjkljiva sledljivost dostopov do podatkov ali izguba osebnih podatkov. Smernice za manjše upravljavce vsebujejo hitri vodič po informacijski varnosti, kontrolni seznam z osnovnimi zahtevami glede varnosti, praktične napotke in nasvete ter primere dobrih praks.

***Smernice o pogodbeni obdelavi osebnih podatkov***

Najemanje storitev računalništva v oblaku, storitev računovodskih servisov, klicnih centrov, storitev vzdrževanja aplikacij ter zunanje izvajanje neposrednega trženja so primeri pogodbene obdelave osebnih podatkov. Na tem področju Informacijski pooblaščenec prejema veliko število prošenj za mnenja in ugotavlja, kakšne težave se pojavljajo v praksi; posebej problematično je lahko veriženje (pod)obdelovalcev – upravljavec podatkov lahko izgubi nadzor nad osebnimi podatki. V smernicah zato pojasnjuje, kaj vse sodi med pogodbeno obdelavo, kakšne so obveznosti upravljavca osebnih podatkov in njegovih pogodbenih obdelovalcev, katere so pasti in priporočila za zakonsko skladno ureditev zunanjega izvajanja storitev, ki vključuje osebne podatke.

Glede na »padec« dogovora o izmenjavi podatkov z ZDA Varni pristan je Informacijski pooblaščenec leta 2015 prenovili troje smernic, ki se dotikajo tega področja, in sicer:

- Smernice o iznosu podatkov,
- Varstvo osebnih podatkov in računalništvo v oblaku ter
- Računalništvo v oblaku – povzetek za mala podjetja.

Poleg smernic Informacijski pooblaščenec izdaja tudi **poročila**, katerih namen je osvetliti določena področja, na katerih prihaja do zbiranja in obdelav osebnih podatkov, ki si po oceni Informacijskega pooblaščenca zaslužijo posebno pozornost. Informacijska družba omogoča več načinov in nove načine zbiranja podatkov o nas, zato je pomembno, da tovrstne obdelave podatkov ob odsotnosti normativne ureditve še toliko bolj razumemo. Poročila Informacijskega pooblaščenca izpostavljajo značilnosti in tveganja takšnih obdelav osebnih podatkov v upanju, da bodo omogočila boljše razumevanje temeljnih načel varstva osebnih podatkov in zasebnosti ter sprožila ustrezen odziv tako v strokovni kot splošni javnosti. Brez ustreznega zavedanja in razumevanja teh konceptov bo namreč v okolju novih tehnologij naše temeljne pravice čedalje težje obvarovati. Takšno področje je prav gotovo uporaba brezpilotnih letalnikov (dronov), zato smo v poročilu o brezpilotnikih obravnavali tveganja, ki jih za človekove pravice s poudarkom na

zasebnosti predstavlja čedalje širša uporaba le-teh. V poročilu so opisane njihove prednosti in tveganja, ki jih predstavljajo za zasebnost, ter podana priporočila zakonodajalcu, operaterjem in posameznikom. Informacijski pooblaščenec je s poročilom želel spodbuditi javno razpravo in zakonodajalca opozoriti, naj pripravi ustrezno zakonsko ureditev, brez katere so možni nenadzorovani in obsežni posegi v človekove pravice.

Informacijski pooblaščenec omogoča tudi neformalno izvedbo **presoj vplivov na zasebnost** kot enega temeljnih orodij za pravočasni pristop k ustreznemu varstvu osebnih podatkov. Leta 2015 se je na Informacijskega pooblaščenca obrnilo več kot 100 upravljavcev in obdelovalcev iz javnega in zasebnega sektorja, ki so pripravljali zakonodajo, rešitve ali projekte ter pri tem naleteli na dileme glede varstva osebnih podatkov, ki so jih želeli še pred izvedbo primerno nasloviti. Presoje vplivov na zasebnost in varstvo osebnih podatkov imajo po oceni Informacijskega pooblaščenca velik preventivni učinek, saj je zaradi njih potrebnih manj inšpekcijskih ukrepov, manj je ugotovljenih kršitev, za upravljavce podatkov pa so nižji stroški zaradi izrečenih sankcij in izgube ugleda ter zaupanja strank.

Poleg presoj vplivov na zasebnost Informacijski pooblaščenec izvaja tudi **izobraževanja** za upravljavce iz javnega sektorja, med drugim za ministrstva, občine, upravne enote, druge državne organe ter druge večje upravljavce. Leta 2015 je tako izvedel izobraževanja za najrazličnejše strokovne javnosti (npr. predstavnike gospodarstva, šolstva, zdravstva, nevladnih organizacij, samostojne in neodvisne državne organe, sodne izvedence, društva, novinarje, študente različnih fakultet idr.) in upravljavce javnega sektorja (npr. Državni zbor, sodišča, fakultete, Ministrstvo za javno upravo, Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport, Zavod za zaposlovanje ter Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje). Namen tovrstnih izobraževanj je predvsem prispevati k ustreznejšemu obravnavanju varstva osebnih podatkov pri pripravi predpisov oziroma uvajanju ustreznih sistemskih rešitev.

Strokovnjaki Informacijskega pooblaščenca za dvig ozaveščenosti o pomenu zasebnosti in varstva osebnih podatkov nastopajo na različnih **konferencah in strokovnih dogodkih**. Leta 2015 so nastopili na konferencah INFOSEK 2015, SMARTDOC 2015, Budapest Drone Conference, EU28 Cloud Security Conference, Varnost mobilnih telefonov, na Konferenci o učinkovitosti v javnem sektorju, na Posvetu o uporabi brezpilotnih letalnikov, na Dnevih kazenskega prava, na Festivalu odprtih podatkov in drugih.

Preventivno delovanje Informacijskega pooblaščenca se udejanja tudi skozi **strokovno sodelovanje v medresorskih delovnih skupinah**. Poleg udeležbe v Inšpekcijskem svetu velja izpostaviti sodelovanje v Medresorski delovni skupini za uredbo eIDAS o elektronski identifikaciji, sodelovanje pri projektu prenove državnega portala eUprava ter sodelovanje pri pripravi uredbe o informacijski varnostni politiki za javni sektor.

# 4 DRUGE DEJAVNOSTI INFORMACIJSKEGA POOBLAŠČENCA

## 4.1. Sodelovanje pri pripravi zakonov in drugih predpisov

Informacijski pooblaščenec skladno z določbo 48. člena ZVOP-1 daje predhodna mnenja ministrstvom, državnemu zboru, organom samoupravnih lokalnih skupnosti, drugim državnim organom ter nosilcem javnih pooblastil o usklajenosti določb predlogov zakonov ter ostalih predpisov z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo obdelavo osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec je tudi leta 2015 izdal več kot 100 mnenj na predloge sprememb zakonov ter na predloge novih zakonov in drugih predpisov. Pri tem ugotavlja, da se število predpisov, ki prinašajo posege v zasebnost posameznikov z vidika obdelave osebnih podatkov, a se sprejemajo po hitrem postopku brez ustreznih analiz in ocen njihovih posledic za zagotavljanje ustavno zagotovljenega varstva zasebnosti in osebnih podatkov posameznikov, že več let ne zmanjšuje, kar je skrb vzbujajoče.

Leta 2015 je Informacijski pooblaščenec podal mnenje, pripombe oziroma sodeloval pri pripravi naslednjih predpisov:

- Predlog Direktive o spremembi Direktive 2007/36/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede spodbujanja dolgoročnega sodelovanja delničarjev in Direktive 2013/34/EU glede določenih elementov izjave o upravljanju podjetij,
- Predlog Pravilnika o diplomatski, konzularni in službeni izkaznici,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi,
- Predlog Zakona o izvensodnem reševanju potrošniških sporov,
- Uredba o izvedbi ukrepov kmetijske politike za leto 2015,
- Predlog Pravilnika o pooblastilih za obdelavo osebnih podatkov v Centralnem registru podatkov o pacientih,
- Zakon o dimnikarskih storitvah,
- Predlog Pravilnika o programu in načinu izvedbe preizkusa znanja o ravnanju z orožjem,
- Predlog Zakona o priznavanju poklicnih kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev oziroma poklicnih dejavnosti,
- Predlog Zakona o varstvu pred diskriminacijo,
- Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti ter upravljanje in urejanje pokopališč,
- Predlog Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije,
- Predlog Pravilnika o poročanju in obvladovanju hudih neželenih dogodkov in hudih neželenih reakcij pri ravnanju s človeškimi organi,
- Predlog Pravilnika o sledljivosti in uničenju človeških organov, namenjenih za presaditev, ter o nacionalni identifikacijski številki,
- Zakon o premostitvenem zavarovanju poklicnih in vrhunskih športnikov,
- Zakon o javnih uslužbencih,
- Predlog Zakona o varnosti na smučiščih,
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije,
- Predlog Uredbe o spremembah Uredbe o obveznem organiziranju službe varovanja na javnih prireditvah,
- Zakon o spremembah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih,
- Predlog Pravilnika o pogojih, rokih in načinu vključitve ter uporabe eZdravja za obvezne uporabnike,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih,
- Predlog Zakona o napotitvi oseb v mednarodne civilne misije ali mednarodne organizacije,
- Predlog Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma,
- Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o izvedbi ukrepov kmetijske politike za leto 2015,
- Predlog Odredbe o določitvi vrste in rokov hrambe zdravstvene dokumentacije ter šifranta zdravstvenih podatkov, ki se obdelujejo v Centralnem registru podatkov o pacientih,
- Predlog Zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o prvem pokojninskem skladu Republike Slovenije in preoblikovanju pooblaščenih investicijskih družb,
- Predlog Pravilnika o obdelavi in posredovanju podatkov v zvezi z zaposlitvijo in delom tujcev v Republiki Sloveniji,
- Predlog Pravilnika o pacientovi pisni prepovedi vpogleda in pooblastilih za obdelavo osebnih podatkov v Centralnem registru podatkov o pacientih,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o trgu finančnih instrumentov,
- Osnutek Protokola med Vlado Republike Slovenije in Svetom ministrov Bosne in Hercegovine o izvajanju Sporazuma med Evropsko skupnostjo in Bosno in Hercegovino o ponovnem sprejemu oseb, ki prebivajo brez dovoljenja,
- Predlog Pravilnika o evidenci komasacij,

- Predlog Pravilnika o določitvi minimalnih standardov za nastanitev tujcev, ki so zaposleni ali delajo v Republiki Sloveniji,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o dostopu do informacij javnega značaja,
- Predlog Uredbe o dopolnilnih dejavnostih na kmetiji,
- Predlog Uredbe o izvajanju podukrepa Pomoč za zagon dejavnosti za mlade kmete,
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah,
- Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o vpisu družb in drugih pravnih oseb v sodni register,
- Predlog Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o sodnem registru,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o elektronskih komunikacijah,
- Predlog Zakona o mednarodni zaščiti,
- Predlog novega Pravilnika o meroslovnih zahtevah za merilnike hitrosti v cestnem prometu,
- Osnutek Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o vodah,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o prostovoljstvu,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N),
- Zakon o podaljšanju prehodnega obdobja na področju prostega gibanja državljanov Republike Hrvaške in njihovih družinskih članov,
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o knjižničarstvu,
- Predlog Sporazuma o spremembah in dopolnitvah sporazuma o zaposlovanju državljanov Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o ukrepih Republike Slovenije za krepitev stabilnosti bank,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij,
- Predlog Zakona o sistemskih preiskavah projektov državnega pomena,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avtorski in sorodnih pravicah,
- Predlog Zakona o potrjevanju računov,
- Predlog sprememb in dopolnitev Letnega programa statističnih raziskovanj za leto 2015,
- Predlog Zakona o prikritih vojnih grobiščih in pokopu žrtev,
- Pobuda za podpis Konvencije Sveta Evrope o integriranem pristopu k varnosti, varovanju in storitvam na športnih prireditvah, zlasti nogometnih tekmah,
- Uredba o varstvu osebnih podatkov,
- Zakon o prekrških,
- Zakon o pogojih za izvedbo ukrepa odpustov dolgov,
- Memorandum o soglasju med Vlado Republike Slovenije in Vlado Ruske federacije o gospodarskem sodelovanju na tretjih trgih,
- Zakon o funkcionarjih,
- Novela Uredbe o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja,
- Pobuda za sklenitev sporazuma med Republiko Slovenijo in Rusko federacijo o socialni varnosti,
- Zakon o dopolnitvah Zakona o sodnih taksah,
- Letni program statističnih raziskovanj za 2016,
- Zakon o gostinstvu,
- Predlog Odloka o občinskem pristanišču,
- Zakon o varstvu okolja,
- Predlog Pravil sistema SISBON,
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona,
- Predlog Pravilnika o priznanju skupin proizvajalcev,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o igrah na srečo,
- Predlog Pravilnika o tehničnih in varnostnih zahtevah, obrazcih ter evidencah za eksplozive in pirotehnične izdelke,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o zunanjih zadevah,
- Sedmi kompromisni predlog Direktive o spodbujanju dolgoročnega sodelovanja delničarjev,
- Osnutek Zakona o enotnem kreditnem registru,
- Drugi kompromisni predlog Direktive o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom,
- Predlog Zakona o preiskovalni reviziji velikih projektov, ki lahko vplivajo na stabilnost in učinkovitost delovanja finančnega sistema države ali izvrševanja državnega proračuna,
- Predlog Direktive o spodbujanju dolgoročnega sodelovanja delničarjev ter irski predlog spremembe 3. člena,
- Zakon o zaposlovanju, samozaposlovanju in delu tujcev,

- Predlog Zakona o agrarnih skupnostih,
- Dopolnila k predlogu Zakona o ukrepih na področju pripravništva,
- Predlog Zakona o bančništvu,
- Osnutek Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o splošnem upravnem postopku,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti,
- Predlog Uredbe o izvajanju ukrepa Naložbe v osnovna sredstva in podukrepa Podpora za naložbe v gozdarske tehnologije ter predelavo, mobilizacijo in trženje gozdarskih proizvodov iz Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020,
- Zakon o morskem ribištvu,
- Zakon o interventnih ukrepih za uravnoteženje javnih financ,
- Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja,
- Pravilnik o strokovnem izpitu za inšpektorje,
- Zakon o varstvu kulturne dediščine,
- Predlog Zakona o prijavi prebivališča,
- Sporazum med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Makedonije o policijskem sodelovanju,
- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o motornih vozilih,
- Mnenje Informacijskega pooblaščenca k osnutkom standardnih obrazcev, ki se uporabljajo v postopkih za izdajo evropskega naloga za zamrznitev bančnih računov z namenom olajšanja čezmejne izterjave dolgov v civilnih in gospodarskih zadevah.

## 4.2. Sodelovanje z javnostmi

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 vseskozi skrbel za javnost svojega dela ter za osveščanje pravnih in fizičnih oseb prek rednih in doslednih odnosov z mediji (sporočila za javnost, izjave, komentarji, intervjuji pooblaščenke, novinarske konference) ter prek svoje spletne strani.

Spletna stran Informacijskega pooblaščenca www.ip-rs.si vsebuje:
- predstavitev zgodovine Informacijskega pooblaščenca in zaposlenih,
- predstavitev obeh področij delovanja, to je varstva osebnih podatkov (pravice posameznika, inšpekcijski nadzor, obveznosti upravljavcev, informacijske tehnologije in osebni podatki, iskalnik po odločbah in mnenjih, register zbirk) in dostopa do informacij javnega značaja (dostop do informacij, dostop do informacij za medije, ponovna uporaba infromacij javnega značaja, iskalnik po odločbah, katalog informacij javnega značaja, test interesa javnosti) ter pristojnosti na obeh področjih,
- predstavitev domače in tuje zakonodaje za obe področji,
- odgovore na najpogosteje zastavljena vprašanja z obeh področij,
- predstavitev mednarodnega delovanja Informacijskega pooblaščenca,
- uporabne povezave (npr. na spletne strani sorodnih organov v EU in drugod po svetu),
- izdane publikacije (priročniki in smernice, letna poročila),
- domače in tuje članke z obeh področij,
- vzorce oziroma obrazce, namenjene fizičnim osebam za uveljavljanje njihovih pravic (zahteva za dostop do informacij javnega značaja, pritožba zoper molk ali zavrnilno odločbo organa, zahteva za ponovno uporabo informacij javnega značaja, prijava zlorabe osebnih podatkov, pritožba zaradi kršitve pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki, zahteva za seznanitev s podatki v Nacionalnem schengenskem informacijskem sistemu v Sloveniji) in upravljavcem zbirk osebnih podatkov za lažje delo pri vlaganju različnih zahtev in zagotovitvi ustreznega varovanja osebnih podatkov (zahteva za izdajo odločbe glede povezljivosti evidenc, obvestilo o povezovanju evidenc, prijava biometrijskih ukrepov pred njihovo uvedbo, vloga za iznos osebnih podatkov v tretje države, katalogi zbirk osebnih podatkov, pravilnik o zavarovanju osebnih podatkov, pogodba za potrebe pogodbene obdelave osebnih podatkov po 11. členu ZVOP-1, opozorila in obvestila ob neposrednem trženju, vzorec evidence uporabe videonadzornega sistema),
- ažurne objave izdanih mnenj s področja varstva osebnih podatkov,
- ažurne objave 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,

- pripombe Informacijskega pooblaščenca na predloge predpisov,
- katalog Informacijskega pooblaščenca in Centralni katalog informacij javnega značaja in register zbirk osebnih podatkov,
- e-novice, na katere se lahko prijavijo posamezniki, ki želijo biti seznanjeni z dogajanjem na obeh področjih v Sloveniji in tujini.

Podobno kot prejšnja leta je Informacijski pooblaščenec tudi leta 2015 v okviru preventivnega delovanja na področju varstva osebnih podatkov sodeloval z upravljavci osebnih podatkov, odgovarjal na pisna in ustna vprašanja posameznikov in upravljavcev osebnih podatkov ter sproti obveščal javnost o vseh pomembnejših ugotovitvah in dogodkih s tega področja.

Informacijski pooblaščenec je bil leta 2015 prisoten tudi na spletnem družabnem omrežju Facebook, kjer prek svojega profila skrbi za dvig ozaveščenosti glede pomena varstva osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec aktivno sodeluje v Svetu projekta SAFE-SI in Spletno oko, ki delujeta na področju varne rabe interneta. V okviru te dejavnosti je izvedel številna predavanja o varstvu osebnih podatkov na internetu za šolarje, učitelje in starše.

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

Ob **evropskem dnevu varstva osebnih podatkov** 28. januarja je Informacijski pooblaščenec organiziral dogodek z naslovom *Praktikum varstva osebnih podatkov*, ki ga je posvetil starejšim. V sodobni družbi se namreč vse pogosteje zbira osebne podatke, ne glede na to, koliko so posamezniki, na katere se osebni podatki nanašajo, stari in s čim se ukvarjajo. Čedalje večjemu deležu starejših je vsakodnevna uporaba mobilnih telefonov in elektronske pošte ter brskanje po spletu že nekaj povsem običajnega, starejši pa so tudi najhitreje rastoča skupina uporabnikov spletnih strani. Zato je udeležencem predstavil, kako varno uporabljati splet in elektronsko pošto, seznanil pa jih je tudi s pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (npr. kdaj in kako lahko pogledajo svoj zdravstveni karton) in drugimi pravicami (npr. kako se izogniti oziroma preprečiti nadlegovanje po telefonu). Opozoril jih je, da so osebni podatki njihova last, odločanje o tem, s kom jih bodo delili in zakaj, pa njihova pravica. Informacijski pooblaščenec je k sodelovanju povabil Slovenski center za posredovanje pri omrežnih incidentih SI CERT in socialno podjetje Simbioza Genesis, udeležence pa so nagovorili predstavniki Informacijskega pooblaščenca (informacijska pooblaščenka Mojca Prelesnik, njen namestnik mag. Andrej Tomšič, svetovalec Urban Brulc) in Tadej Hren, sodelavec centra SI CERT, ki so poudarili pomen varovanja zasebnosti pri uporabi sodobnih tehnologij, saj lahko poleg udobja s preveč zaupljivo uporabo prinašajo tudi hude posege v zasebnost, in podali odgovore na aktualna vprašanja o posegih v zasebnost (npr. Kdaj smo se nazadnje vprašali, koliko nam pomeni naša zasebnost?, Sploh vemo, da se beleži prav vsako oglašanje na mobilnik, plačevanje s kartico, obisk zdravnika ali knjižnice?, Smo pred kratkim izpolnili anketo in povedali svoje podatke v zameno za majhno nagrado?, Smo previdnejši ali smo se pravici do zasebnosti že odpovedali?).

Informacijski pooblaščenec je pripravil zloženko *Praktikum varstva osebnih podatkov* z uporabnimi navodili in nasveti o varovanju zasebnosti, ki so jo prejeli vsi udeleženci.

Informacijski pooblaščenec je podelil **nagrado za dobro prakso na področju varstva osebnih podatkov**. Nagrado je prejelo Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, pri katerem je Informacijski pooblaščenec v okviru rednega pregleda po Uredbi o Eurodac preveril zakonitost obdelave in zavarovanja osebnih podatkov v zbirki Eurodac, pri čemer ni ugotovil nepravilnosti. Gre za evropsko podatkovno zbirko prstnih odtisov, ki je bila zasnovana za identifikacijo prosilcev za azil. Na nacionalni ravni je za vnos podatkov v to zbirko pristojna Nacionalna kontaktna točka za Eurodac, ki deluje v okviru Sektorja za nastanitev, oskrbo in integracijo na Ministrstvu za notranje zadeve Republike Slovenije.

Posebna priznanja je podelil tudi družbam, ki so leta 2014 pridobile certifikat po standardu za varovanje informacij ISO/IEC 27001 in s tem izkazale visoko raven varovanja osebnih podatkov: Fakulteta za organizacijske študije v Novem mestu, Connet, d. o. o., iz Ljubljane, SRC, d. o. o., iz Ljubljane, KRO, d. o. o., iz Medvod, Telekom Slovenije, d. d., ŠPICA INTERNATIONAL, d. o. o., iz Ljubljane, INEOR, d. o. o., iz Ljubljane.

Priznanje **ambasador zasebnosti** je prejelo visoko tehnološko podjetje Alpineon, d. o. o., iz Ljubljane za upoštevanje koncepta vgrajene zasebnosti pri oblikovanju sistema SmartPARK, ki omogoča energetsko učinkovito in okolju prijazno optimizirano upravljanje pametnih parkirnih sistemov. Po podrobni analizi tveganja za zlorabe osebnih podatkov so namreč uporabili številne varovalke in dokazali, da se da številne legitimne cilje v obliki novih sistemov in storitev doseči na praktičen, varen in ekonomičen način, ne da bi morali za to žrtvovati našo zasebnost.

**Svetovni dan pravice vedeti** zaznamujemo vsako leto 28. septembra, vse odkar so se leta 2002 različne organizacije civilne družbe iz številnih držav povezale v organizacijo Freedom of Information Advocates Network (FOIAnet). Ob svetovnem dnevu pravice vedeti organizacije javnega in nevladnega sektorja, ki se ukvarjajo s tem področjem, opozarjajo na pomembnost transparentnosti delovanja javnega sektorja ter zagotavljanja pogojev za učinkovitejšo participacijo državljanov pri odločanju o skupnih zadevah. Novembra 2015 je Generalna konferenca UNESCA organizacije Združenih narodov ta dan tudi formalno proglasila kot svetovni dan univerzalne pravice dostopa do informacij javnega značaja.

Informacijski pooblaščenec je 28. septembra priredil strokovni posvet *Informacije javnega značaja v službi kvalitete življenja*, ki je bil posvečen dostopu do informacij javnega značaja na tistih področjih, ki pomembno prispevajo k dvigu kakovosti življenja posameznikov (področje javnega zdravja, pitne vode, varstva okolja, varstva potrošnikov) ter vključevanju posameznikov in civilne družbe v procese sprejemanja odločitev organov javnega sektorja na teh področjih. Vsak posameznik ima pravico živeti v zdravem okolju in tudi pravico pridobiti vse informacije, ki na to vplivajo. Boljši dostop do informacij in udeležba javnosti pri odločanju o skupnih zadevah v javnem interesu pa povečujeta kakovost odločanja in prispevata k ozaveščanju javnosti o teh pomembnih vprašanjih. Demokratična funkcija je ena izmed temeljnih funkcij pravice dostopa do informacij javnega značaja in omogoča večjo udeležbo državljanov pri upravljanju javnih zadev ter izhaja iz teorij participativne in deliberativne demokracije, ki poudarjajo, da odprtost delovanja javne 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. Informacijski pooblaščenec je dogodek organiziral v sodelovanju s Pravno-informacijskim centrom nevladnih organizacij – PIC. Prvi del posveta je vodila informacijska pooblaščenka, v njem pa so sodelovali Vlasta Nussdorfer, varuhinja človekovih pravic, dr. Jurij Toplak, izredni profesor ustavnega prava na Pravni fakulteti v Mariboru, Andrej Kmecl, višji sodnik na Upravnem sodišču RS in vodja Oddelka za okolje, prostor in gradnje, ter mag. Senka Šifkovič Vrbica, vodja dejavnosti varstva okolja pri Pravno-informacijskem centru nevladnih organizacij. V drugem delu posveta so konkretne težave in izzive, s katerimi se srečujejo pri pridobivanju in posredovanju informacij javnega značaja, predstavili prim. dr. Ivan Eržen, direktor Nacionalnega inštituta za javno zdravje, Matej Verbajs, vodja pravne službe pri Centru nevladnih organizacij Slovenije, Breda Kutin, predsednica Zveze potrošnikov Slovenije, in Andreja Mrak, pravna svetovalka pri Transparency International. Udeležence posveta je nagovoril Mitja Bervar, predsednik Državnega sveta.

Informacijski pooblaščenec je podelil tudi priznanje **ambasador transparentnosti** za dobro prakso na področju dostopa do informacij javnega značaja. Pri izboru nagrajenca je največ pozornosti namenil ocenjevanju proaktivnega vidika posredovanja informacij javnega značaja, zlasti s področja okoljske problematike. Priznanje je dobila Mestna občina Velenje, ki ji je bilo to prisojeno zaradi velike količine kvalitetnih okoljskih informacij in dokumentov s tega področja, objavljenih na uporabnikom prijazni spletni strani, ter zaradi prizadevanja za transparenten dostop do podatkov o delu občine na področju varstva okolja.

V okviru **preventivnega dela** je Informacijski pooblaščenec veliko pozornosti namenil nadaljnji širitvi orodij in pripomočkov za dvig ozaveščenosti, in sicer s pripravo različnih publikacij. Leta 2015 je izdal:

- Smernice glede izvajanja videonadzora,
- Smernice o pogodbeni obdelavi,
- Smernice o snemanju telefonskih klicev,
- Smernice o varstvu osebnih podatkov v zvezi z uporabo GPS naprav,
- Smernice o zavarovanju osebnih podatkov in
- Poročilo o uporabi brezpilotnih letalnikov z vidika varovanja temeljnih človekovih pravic,
- zloženko Praktikum varstva osebnih podatkov ter
- Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca za leto 2014.

S pomočjo smernic naj bi upravljavci dobili priporočila, kako naj v praksi zadostijo zahtevam ZVOP-1. Namen smernic je namreč podati skupne praktične napotke za upravljavce zbirk osebnih podatkov na jasen, razumljiv in uporaben način ter s tem odgovoriti na najpogosteje zastavljena vprašanja s področja varstva osebnih podatkov, s katerimi se srečujejo posamezni upravljavci. Pravno podlago za izdajo smernic Informacijskemu pooblaščencu daje 49. člen ZVOP-1, ki med drugim določa, da Informacijski pooblaščenec daje neobvezna mnenja, pojasnila in stališča o vprašanjih s področja varstva osebnih podatkov in jih objavlja na spletni strani ali na drug primeren način ter pripravlja in daje neobvezna navodila in priporočila glede varstva osebnih podatkov na posameznem področju.

Zaradi varčevalnih ukrepov je Informacijski pooblaščenec tisk svojih publikacij zelo omejil. Tako je natisnil le zloženko z uporabnimi nasveti o varovanju zasebnosti *Praktikum varstva osebnih podatkov*, vse ostale publikacije, prvič tudi Letno poročilo Informacijskega pooblaščenca za leto 2014, pa so bile objavljene zgolj v elektronski obliki. Vse publikacije so dostopne na spletni strani.

## 4.3. Mednarodno sodelovanje

### 4.3.1. Sodelovanje v mednarodnih delovnih telesih

Informacijski pooblaščenec kot nacionalni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov sodeluje s pristojnimi organi za varstvo osebnih podatkov EU in Sveta Evrope. Sodelovanje na mednarodni ravni in sodelovanje pri zakonodajnih postopkih EU mu narekuje tudi Direktiva 95/46/ES.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 na ravni EU sodeloval na plenarnih sestankih ter pri delu štirih izmed številnih podskupin Delovne skupine za varstvo podatkov iz 29. člena Direktive 95/46/ES. Informacijski pooblaščenec je tako sodeloval v sedmih delovnih telesih EU, ki se ukvarjajo z nadzorom nad izvajanjem varstva osebnih podatkov v okviru posameznih področij EU, in sicer:

- v Delovni skupini po 29. členu ter štirih njenih podskupinah (v podskupini Future of Privacy, v Tehnološki podskupini, podskupini BCR in podskupini BTLE),
- v Skupnem nadzornem organu za Europol,
- v Skupnem nadzornem organu za carino,
- na koordinacijskih sestankih Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov in nacionalnih organov za varstvo osebnih podatkov za nadzor nad SIS II,
- na koordinacijskih sestankih Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov in nacionalnih organov za varstvo osebnih podatkov za nadzor nad CIS,
- na koordinacijskih sestankih Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov in nacionalnih organov za varstvo osebnih podatkov za nadzor nad VIS,
- na koordinacijskih sestankih Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov in nacionalnih organov za varstvo osebnih podatkov za nadzor nad Eurodac.

Delovna skupina za varstvo podatkov iz 29. člena (Article 29 Data Protection Working Party), ki Evropski komisiji daje strokovna mnenja s področja varstva osebnih podatkov, je lani nadaljevala obravnavo različnih delov predloga reforme varstva osebnih podatkov, poleg tega pa je sprejela naslednja pomembna mnenja:

- Dopolnitev mnenja 8/2010 o veljavnosti zakonodaje glede na sodbo Sodišča EU v primeru Google Spain (WP 179 update),
- Smernice za države članice glede kriterija za zagotovitev skladnosti z zahtevami zakonodaje o varstvu osebnih podatkov v kontekstu avtomatizirane izmenjave osebnih podatkov v davčne namene (WP 234),
- Mnenje 03/2015 o osnutku direktive o varstvu posameznikov glede obdelave osebnih podatkov s strani pristojnih organov za namen preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja in pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij ter prostega pretoka teh podatkov (WP233),
- Izjavo o implementaciji sodbe Sodišča EU z dne 6. 10. 2015 v primeru Maximilian Schrems proti Data Protection Commissioner (primer C-362-14),
- Mnenje 02/2015 o C-SIG kodeksu obnašanja pri računalništvu v oblaku (WP 232),
- Mnenje 01/2015 o vidikih zasebnosti in varstva osebnih podatkov pri uporabi brezpilotnih letalnikov (WP321),
- Obrazložitev zavezujočih poslovnih pravil za pogodbene obdelovalce (Processor Binding Corporate Rules) (WP204),

- Izjavo Delovne skupine za varstvo podatkov iz 29. člena o avtomatizirani meddržavni izmenjavi podatkov v davčne namene (WP230),
- Analizo preiskave uporabe spletnih piškotkov (WP229),
- Mnenje Delovne skupine za varstvo podatkov iz 29. člena glede ključnih točk v okviru trialoga v zvezi z osnutkom Splošne uredbe in Direktive za varstvu osebnih podatkov ter dopis glede vloge novega Evropskega odbora za varstvo osebnih podatkov.

V okviru Delovne skupine po 29. členu je Informacijski pooblaščenec aktivno sodeloval tudi v štirih njenih podskupinah, in sicer v (1) podskupini Future of Privacy (za spremembo krovne uredbe za področje varstva osebnih podatkov), (2) v podskupini za internet in informacijske tehnologije, t. i. Tehnološki podskupini, (3) v podskupini BCR (glede zavezujočih poslovnih pravil, ki so podlaga za iznos podatkov v tretje države) ter (4) v podskupini BTLE (za varstvo osebnih podatkov na področju nadzora mej, transporta in organov pregona). Podskupina Future of Privacy je leta 2015 nadaljevala razprave in pripravo mnenj za Delovno skupino po 29. členu glede reformnih predlogov za varstvo osebnih podatkov, s poudarkom na predlogih glede ustanovitve, upravljanja in delovanja t. i. European Data Protection Board (EDPB), ki naj bi nadomestil Delovno skupino za varstvo podatkov iz 29. člena. Podskupina Future of Privacy je prav tako pripravila dopolnitev mnenja 8/2010 o veljavnosti zakonodaje glede na sodbo Sodišča EU v primeru Google Spain, ki se nanaša na uresničevanje t. i. pravice do pozabe oziroma izbrisa določenih rezultatov s strani spletnih iskalnikov.

Tehnološka podskupina je leta 2015 zaključila mnenje o vprašanjih varstva osebnih podatkov pri uporabi brezpilotnih letalnikov (dronov) in skupno poročilo o nadzoru na področju piškotkov. Pripravila je tudi odziv na kodeks o računalništvu v oblaku, ki ga je pripravila industrija ponudnikov, ter pripravila odzive na predlog standarda ne-sledi-mi (*do not track*), ki naj bi omogočal podajanje soglasja za sledenje na spletu s pomočjo brskalnikov. Podskupina je delovala tudi na področju uresničevanja pravice do pozabe pri odstranjevanju zadetkov pri spletnih iskalnikih.

Podskupina za iznos podatkov v tretje države je pripravila Pojasnilo o zavezujočih poslovnih pravilih za pogodbene obdelovalce ter Izjavo o implementaciji sodbe Sodišča EU v primeru Schrems, s katero je bila razglašena za neveljavno odločba Evropske komisije o ustreznosti varstva osebnih podatkov pri načelih varnega pristana. Delovala je tudi na področju iskanja povezav med sistemom zavezujočih poslovnih pravil, ki veljajo v EU, ter med pravili o zasebnosti pri čezmejnem posredovanju podatkov, ki veljajo na območju držav Skupine za azijsko-pacifiško gospodarsko sodelovanje (APEC).

Podskupina BTLE je leta 2015 pripravila predlog stališča k februarja predstavljenemu Kirkophejevemu predlogu PNR direktive za potrebe njenega usklajevanja v trialogu ter istočasno spremljala dogajanja z nacionalnimi PNR informacijskimi sistemi (informacijski sistemi, prek katerih poteka vodenje evidenc podatkov o potnikih v letalskem prometu) oziroma z zahtevki posameznih tretjih držav za pridobivanje PNR podatkov od evropskih letalskih prevoznikov. Podskupina je sodelovala tudi pri pripravi stališča za trialog o Direktivi o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij in o prostem pretoku takih podatkov. Posebej je preverjala tudi aktivnosti držav pri postavitvi novih sistemov za obvezno hrambo prometnih podatkov. Po oktobrski sodbi Sodišča EU v zadevi Shrems (C-362/14) je pripravila vnovično analizo ameriške pravne ureditve varnostno-obveščevalnih služb, za potrebe priprave stališča Delovne skupine po 29. členu glede nadaljnje primernosti iznosa osebnih podatkov v ZDA na podlagi standardnih pogodbenih klavzul (SCC), zavezujočih poslovnih pravil (BCR) oziroma izjem.

Informacijski pooblaščenec je aktivno sodeloval tudi v Mednarodni delovni skupini za varstvo osebnih podatkov v telekomunikacijah (IWGDPT – International Working Group on Data Protection in Telecommunications), v okviru katere se srečujejo predstavniki informacijskih pooblaščencev in organov za varstvo osebnih podatkov in zasebnosti s celega sveta. Delovna skupina je na zasedanjih v Seulu in Berlinu sprejela nova pomembna dokumenta. Delovni dokument o sledenju mobilnim napravam posameznikov obravnava vprašanja varstva osebnih podatkov pri zbiranju komunikacijskih in lokacijskih podatkov, ki nastajajo pri uporabi teh naprav. Naše mobilne naprave namreč oddajajo komunikacijske podatke (npr. ko iščejo wifi omrežja), ki jih je mogoče zajeti in z njimi slediti našim lokacijam (trgovce denimo zanima ugotavljanje pogostih poti nakupovalcev v trgovskih centrih). Delovni dokument o inteligentni videoanalitiki, katerega nosilec je bil Informacijski pooblaščenec, pa obravnava uvajanje sistemov, ki z nadgradnjo obstoječih videonadzornih sistemov omogočajo napredne funkcije, kot so prepoznava starosti

in spola vstopajočih. Govorimo lahko o »pametnem videonadzoru«, za katerega se zanimajo trgovci, galerije, letališča, oglaševalci in drugi, omogoča pa štetje obiskovalcev, prilagajanje oglaševanja, zaznavo pozabljenih ali izginulih objektov ter druge napredne funkcionalnosti. Večina posameznikov se ne zaveda, da je z uporabo podatkov pametnih telefonov mogoče ugotoviti, kako se gibljemo znotraj prostorov, in da so nekatere kamere danes že sposobne zaznati našo starost in spol, zato oba delovna dokumenta vsebujeta tudi priporočila, kako omenjene tehnologije uporabljati na zasebnosti prijazen in zakonit način. Informacijski pooblaščenec je o inteligentni videoanalitiki že pripravil smernice, ki so bile tudi osnova za mednarodni dokument IWGDPT na tem področju, s čimer so bili strokovni prispevki Informacijskega pooblaščenca potrjeni tudi na mednarodni ravni.

V okviru Sveta Evrope je Informacijski pooblaščenec tudi leta 2015 sodeloval kot član Posvetovalnega odbora (T-PD) po Konvenciji Sveta Evrope o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (Konvencija 108). Osrednja vsebinska naloga Odbora T-PD je bilo nadaljevanje priprave sprememb besedila v procesu posodabljanja Konvencije 108, ki vzporedno poteka tudi v okviru posebnega ad hoc Odbora za varstvo osebnih podatkov Sveta Evrope (CAHDATA), v katerem sodeluje predstavnik Ministrstva za pravosodje. Odbor T-PD je pripravil tudi obrazložitveno poročilo modernizirane konvencije. Pretežni del 32. plenarnega zasedanja, ki je potekal v začetku julija 2015, je bil zato namenjen obravnavi le-tega ter posodobljanju besedila Konvencije 108. Odbor T-PD je nadaljeval delo tudi na vsebinskem posodabljanju priporočil Sveta Evrope o zaščiti medicinskih podatkov, podatkov na področju policijskega sodelovanja ter t. i. velikih podatkov (*big data*).

Na podlagi 60. člena Sklepa Sveta 2007/533/PNZ o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema ter 44. člena Uredbe (ES) št. 1987/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi, delovanju in uporabi druge generacije schengenskega informacijskega sistema (SIS II) je Informacijski pooblaščenec pristojen za neodvisni nadzor nad zakonitostjo obdelave osebnih podatkov v SIS II na svojem ozemlju in pri prenosu s svojega ozemlja. Leta 2015 Informacijski pooblaščenec ni prejel nobene pritožbe zaradi nezakonite obdelave osebnih podatkov iz SISII kot tudi ne zaradi izvajanja pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki iz SIS II.

### 4.3.2. Ostale mednarodne dejavnosti

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 gostil predstavnike sorodnih institucij iz Črne gore in Kosova ter jim predstavil svoje delovanje in dobre prakse s področij, za katera je pristojen.

Na povabilo srbskega Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti se je Informacijski pooblaščenec decembra udeležil strokovnega posveta v Beogradu, katerega namen je bil izmenjava izkušenj zagotavljanja pravnih podlag za obdelavo osebnih podatkov v področni zakonodaji ter sodelovanju pri pripravi evropskega dneva varstva osebnih podatkov.

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 pripravil odgovore na 61 (leto poprej 49) vprašanj in vprašalnikov tujih organov za varstvo osebnih podatkov, mednarodnih organizacij, akademskih in raziskovalnih inštitucij ter tujih nevladnih organizacij.

Februarja 2015 je Informacijski pooblaščenec sodeloval v mednarodni inšpekcijski skupini, ki je na sedežu v Haagu opravila nadzor nad varstvom osebnih podatkov na Eurojustu, maja 2015 pa je sodeloval pri dogovorih glede izvedbe naloženih popravljalnih ukrepov.

### 4.3.3. Sodelovanje na mednarodnih srečanjih

Leta 2015 so se zaposleni pri Informacijskem pooblaščencu poleg sestankov v okviru mednarodnih dejavnosti (delovne skupine EU, projekti) udeležili tudi naslednjih mednarodnih konferenc:

- 4.–6. februar, Budimpešta, Madžarska: Conference on drones,
- 5.–6. februar, Amsterdam, Nizozemska: Workshop on Open Data & Privacy,
- 26. februar, Zagreb, Hrvaška: SEE Cloud Computering 2015,
- 31. marec: Zagreb, Hrvaška: Data Focus,
- 19.–21. maj, Manchester, Velika Britanija: European Conference of Data Protection Authorities,
- 7.–9. junij, Berlin, Nemčija: Freedom of Information and the Economy – World Apart?,
- 15.–17. junij, Riga, Latvija: EU 28 Cloud Security Conference 2015,

- 17.–18. junij, Bruselj, Belgija: Strenghtening Data Protection Standards in Europe,
- 18.–20. junij, London, Velika Britanija: Government Secrecy in the Era of Openness: An ACARM Symposium,
- 22.–26. september, Astana, Kazahstan: Access to Information and Public Participation as Factor of Ensuring Transparency and Effectiveness of the State Bodies Activities,
- 27.–30. september, Tirana, Albanija: XXVII Case Handling Workshop,
- 6.–8. oktober, Luxembourg, Luksemburg: Annual Privacy Forum 2015,
- 25.–29. oktober, Amsterdam, Nizozemska: 37th International Data Protection and Privacy Commissioners Conference,
- 9.–12. november, Moskva, Rusija: 6th International Personal Data Protection Conference,
- 17.–18. november, Budimpešta, Madžarska: Workshop on Single Complaint Form,
- 19.–22. november, Podgorica, Črna gora: Free Access to Information – regional experiences and international standards.

### 4.3.4. Projekti Informacijskega pooblaščenca

Informacijski pooblaščenec je leta 2015 kot partner aktivno sodeloval v dveh mednarodnih projektih:
- CRISP (Evaluation and Certification Schemes for Security Products) in
- ARCADES (Introducing dAta pRoteCtion AnD privacy issuEs at schoolS in the European Union).

#### 4.3.4.1. Projekt CRISP

Informacijski pooblaščenec sodeluje v konzorciju EU FP7 projekta CRISP, katerega namen je razviti novo shemo za certificiranje varnostnih produktov in storitev, kot so (pametni) videonadzorni sistemi, varnostne informacijske rešitve, biometrijske rešitve, telesni skenerji itd. CRISP certifikacijska shema bo temeljila na inovativni metodologiji, kjer bosta poleg varnosti produkta ali storitve ocenjeni tudi dimenziji zaupanja in učinkovitosti, pri oceni bo upoštevan vpliv produkta ali storitve na morebitne kršitve človekovih pravic. Projekt je sofinanciran s strani Sedmega okvirnega programa Evropske skupnosti za raziskave, tehnološki razvoj in predstavitvene dejavnosti (številka dogovora 607941).

V konzorciju projekta so: koordinator Netherlands Standardization Institute (Nizozemska), Trilateral Research & Consulting (Velika Britanija), Technische Universitat Berlin (Nemčija), Vienna Centre for Societal Security (Avstrija), Vrije Universiteit Brussel, University Jaume I of Castellón (Španija) in Informacijski pooblaščenec RS.

V okviru projekta je bil/-a:
- opravljen primerjalni pregled produktov in sistemov z varnostnega področja,
- izvedena analiza standardov s področja varnosti in raziskava področja certificiranja in akreditacije v EU in mednarodnem okolju,
- identificirana vloga in mnenja različnih deležnikov o izzivih na področju certificiranja in poenotenja praks na ravni EU,
- izvedena analiza dimenzije varnosti, zaupanja, učinkovitosti in kršitev človekovih pravic v okviru varnostnih produktov in iz tega izpeljane zahteve za novo certifikacijsko shemo,
- razvita inovativna metodologija certificiranja varnostnih produktov.

Vsa raziskovalna poročila so na voljo na povezavi http://crispproject.eu/research-reports/.

V nadaljevanju projekta bo pripravljen načrt za implementacijo nove certifikacijske sheme za spodbujanje njene prepoznavnosti in uporabe v praksi. Projekt traja tri leta, od aprila 2014 do aprila 2017. Vse informacije o projektu so na voljo na spletni strani http://crispproject.eu/.

### 4.3.4.2. Projekt ARCADES

Informacijski pooblaščenec verjame, da je izobraževanje ključ za dvig zavesti o varovanju zasebnosti, zato vsako leto sodeluje v številnih aktivnostih za ozaveščanje otrok in mladih. Prav s tem namenom sodeluje tudi v evropskem projektu ARCADES, ki je namenjen spodbujanju poučenja o varstvu osebnih podatkov in zasebnosti v osnovnih in srednjih šolah. V okviru projekta se na ravni EU pripravljajo poenotena gradiva in orodja, ki jih bodo učitelji in svetovalni delavci v osnovnih in srednjih šolah lahko uporabili za poučevanje o varstvu zasebnosti in osebnih podatkov. Projekt je sofinanciran s strani Programa za temeljne pravice in državljanstvo Evropske skupnosti (številka dogovora JUST/2013/FRAC/AG/6132).

V konzorciju projekta so: Inspector General for Personal Data Protection (Poljska), Informacijski pooblaščenec RS, National Authority for Data Protection and Freedom of Information (Madžarska) in Vrije Universiteit Brussel (Belgija).

V okviru projekta so potekale naslednje dejavnosti:

- Raziskava stanja v državah članicah EU in gradiv, ki so na voljo učiteljem za poučevanje učencev o pomenu varstva osebnih podatkov in zasebnosti. Poročilo je na voljo na naslednji povezavi: http://arcades-project.eu/images/pdf/State_of_the_art_report.pdf.
- Priprava Priročnika za poučevanje o varstvu osebnih podatkov in zasebnosti. V slovenskem jeziku je dostopen na https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/arcades/ARCADES_prirocnik.pdf, v angleškem pa na http://arcades-project.eu/images/pdf/The_European_Handbook_for_Teaching_Privacy_and_Data_Protection _at_Schools.pdf.
- Oktobra 2015 sta bila organizirana dva celodnevna izobraževalna seminarja za učitelje in strokovne pedagoške delavce, na Brdu pri Kranju in v Mariboru, kjer so jim bile predstavljene teme iz Priročnika za poučevanje zasebnosti in varstva osebnih podatkov v osnovnih in srednjih šolah. Odzivi 200 udeležencev seminarjev so bili izjemno pozitivni in so potrdili domneve, da so učitelji pri poučevanju o teh tematikah odvisni predvsem od svoje iznajdljivosti ter da jim bo priročnik koristna pomoč pri podajanju vsebin s tega področja.
- Decembra 2015 je bil izveden natečaj za najboljšo uro na temo varovanja zasebnosti in osebnih podatkov. Zmagali so učenci in učenke Podružnične šole Podkum, Osnovna šola Ivana Skvarče Zagorje ob Savi z učiteljico Nino Jelen. Učna ura o varovanju spletne identitete, ki so jo pripravili, je Informacijskega pooblaščenca prepričala z izvirnostjo in domiselnostjo. Lotili so se težke teme in se odlično odrezali. Pesem o škraticah in možičkih za grički in Zlata pravila fac in faconov, ki so jih pripravili, bodo zagotovo v pomoč tudi drugim otrokom pri varnejšem raziskovanju spleta, tako da bodo informacije o sebi delili odgovorno in da nerodnosti, ki se lahko pripetijo vsakemu izmed nas, ne bodo objavljene vsem na očeh, pač pa bodo ostale varno skrite.

Projekt se bo zaključil z izdajo končne publikacije, ki bo med drugim vsebovala priročnik za poučevanje zasebnosti in varstva osebnih podatkov ter zmagovalne učne ure iz Slovenije, Madžarske in Poljske. Publikacija bo na voljo v različnih jezikih in bo dostopna vsem šolam v EU.

Spletna stran, kjer so na voljo vse informacije o projektu: http://arcades-project.eu/index.php/homepage.

Odgovorna urednica:

Mojca Prelesnik, informacijska pooblaščenka

Avtorji besedil:

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

Oblikovanje:

mag. Matjaž Drev

Lektorirala:

Katja Klopčič Lavrenčič

Informacijski pooblaščenec Republike Slovenije
Zaloška cesta 59
1000 Ljubljana

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

Ljubljana, maj 2016

ISSN 1854-9500