



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE**

1000 Ljubljana, Županciceva 3  
Tel.: 061/17 85 271  
Fax: 061/210 200

Številka: 063-3/99  
Datum: 26.03.1999

## **POROCILO O DELU NA PODROCJU INŠPEKCIJSKEGA NADZORSTVA NAD IZVAJANJEM DOLOCB ZAKONA O VARSTVU OSEBNIH PODATKOV ZA OBDOBJE OD 01.01.1997 DO 31.12.1998**

### *1. Pravna ureditev varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji*

Varstvo osebnih podatkov je v Republiki Sloveniji ena izmed clovekovih pravic in temeljnih svobošcin, zagotovljena v 38. clenu Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91 in 42/97). Citirani clen prepoveduje uporabo osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja ter doloca, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov doloca zakon. Doloceno je tudi, da ima vsakdo pravico seznaniti se z osebnimi podatki, ki se nanašajo naj in pravico do sodnega varstva ob njihovi zlorabi.

Podrocje varstva osebnih podatkov podrobneje obravnava Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 8/90, 38/90 in 19/91), ki ureja varstvo osebnih podatkov, vsebovanih v zbirkah podatkov in njihovo zavarovanje, evidence za potrebe varstva osebnih podatkov in njihovega zavarovanja, pravice posameznika, njihovo varstvo in omejitve, iznos osebnih podatkov iz države ter nadzor in spremljanje izvrševanja določb zakona. Temeljni cilj tega zakona je urediti varstvo osebnih podatkov in v tem okviru dolociti pravice, nacela in ukrepe, s katerimi se preprečujejo nezakoniti in prekomerni posegi v integriteto clovekove osebnosti, ki so lahko posledica zbiranja, obdelave, shranjevanja in posredovanja osebnih podatkov ter njihove uporabe.

Poleg tega je Republika Slovenija leta 1994 ratificirala in objavila tudi Konvencijo o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 3/94), katere namen je na ozemlju vsake pogodbenice, vsakemu posamezniku, ne glede na državljanstvo in prebivališce, zagotoviti spoštovanje njegovih pravic in temeljnih svobošcin in v tem okviru še posebej spoštovanje pravice do zasebnosti glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov, ki se nanašajo nanj.

Na drugo obravnavo v Državnem zboru caka predlog novega zakona o varstvu osebnih podatkov, ki naj bi bil v celoti usklajen z Direktivo 95/46/EC Evropskega parlamenta in sveta o zaščiti posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem gibanju takih podatkov (Uradni list Evropskih skupnosti št. L 281, 23.11.1995)

V 154. clenu Kazenskega zakonika Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 63/94) je zloraba osebnih podatkov opredeljena kot kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti. Doloceno je, da se z denarno kaznijo ali zaporom do enega leta kaznuje, kdor v nasprotju z zakonom uporabi osebne podatke, ki se smejo voditi samo na podlagi zakona ali na podlagi osebne privolitve posameznika, na katerega se podatki nanašajo ali, kdor vdre v racunalniško

vodeno zbirko podatkov z namenom, da bi sebi ali komu drugemu pridobil kakšen osebni podatek.

## *2. Pravne podlage za opravljanje inšpekcijskega nadzorstva:*

Inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem določb Zakona o varstvu osebnih podatkov, ki ga v skladu z Zakonu o organizaciji in delovnem področju ministrstev (Uradni list RS, št. 71/94 in 47/97), opravlja Ministrstvo za pravosodje, zajema:

- nadzor zakonitosti zbiranja, obdelovanja, shranjevanja, posredovanja in uporabe osebnih podatkov,
- nadzor nad izvajanjem postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov, določenih v notranjih aktih upravljavcev in uporabnikov osebnih podatkov, ter njihove ustreznosti,
- nadzor nad izvajanjem določb zakona, ki urejajo kataloge podatkov, katalog zbirke podatkov in evidentiranje prenosa podatkov posameznim uporabnikom,
- nadzor nad izvajanjem določb zakona, ki urejajo iznos osebnih podatkov iz države in njihovo posredovanju tujim uporabnikom.

Delovno področje inšpekcijskega nadzorstva je opredeljeno dovolj široko, tako da nadzor obsega vse vidike zbiranja, obdelovanja, shranjevanja, posredovanja in uporabe osebnih podatkov. Posebej je poudarjen nadzor nad izvajanjem organizacijskih in ustreznih logično tehničnih postopkov in ukrepov, potrebnih za zagotovitev učinkovitega zavarovanja osebnih podatkov, ki jih morajo v svojih notranjih aktih določiti upravljavci zbirke podatkov, in drugi subjekti, ki v skladu z zakonom zbirajo, obdelujejo, shranjujejo, posredujejo in uporabljajo osebne podatke.

V povezavi z Zakonom o upravi, ki v svojem sedmem poglavju na splošno doloca pravice in dolžnosti inšpektorja, so v Zakonu o varstvu osebnih podatkov navedene samo specifične pravice inšpektorja pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva na konkretnem področju, to je na področju varstva osebnih podatkov, kot izhajajo iz delovnega področja ministrstva, pristojnega za inšpekcijsko nadzorstvo.

Specifične pravice inšpektorja za varstvo osebnih podatkov so določene v 31. členu Zakona o varstvu osebnih podatkov, ki doloca, da je pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva inšpektor upravičen:

- pregledovati dokumentacijo, ki se nanaša na zbiranje, obdelovanje, shranjevanje, posredovanje in uporabo osebnih podatkov ter njihov iznos iz države in posredovanje tujim uporabnikom,
- pregledovati vsebino katalogov podatkov in kataloga zbirke podatkov
- pregledovati dokumentacijo in akte, ki urejajo zavarovanje osebnih podatkov,
- pregledovati prostore, v katerih se zbirajo, obdelujejo, shranjujejo, posredujejo in uporabljajo osebni podatki ter računalniško in drugo opremo,
- preverjati ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov ter njihovo izvajanje.

Da ne bi prišlo do morebitnih kršitev informacijske zasebnosti posameznikov v zvezi z izvajanjem inšpekcijskega nadzorstva, je v drugem odstavku 31. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov tudi določeno, da je inšpektor dolžan osebne podatke, za katere zve pri izvajanju inšpekcijskega nadzorstva, varovati kot uradno tajnost.

V zvezi z varstvom posameznika in njegove informacijske zasebnosti je pomembna tudi določba 98. člena Zakona o upravi, ki doloca, da mora inšpektor obravnavati prijave, pritožbe, sporocila in druge vloge v zadevah iz svoje pristojnosti in vlagatelje na njihovo zahtevo obvestiti o svojih ukrepih.

Ce inšpektor pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva ugotovi, da je kršen zakon ter drug predpis ali akt, katerega izvajanje nadzoruje, ima v skladu z 32. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov in 94. členom Zakona o upravi, pravico in dolžnost:

- odrediti, da se nepravilnosti, ki jih ugotovi, odpravijo v roku, ki ga določi,
- odrediti prepoved zbiranja, obdelave, shranjevanja, posredovanja in uporabe osebnih podatkov subjektom, ki niso zagotovili ali ne izvajajo ukrepov in postopkov za zavarovanje osebnih podatkov,
- odrediti prepoved iznosa osebnih podatkov iz države in njihovega posredovanja tujim uporabnikom, ce se iznašajo ali posredujejo v nasprotju z določbami zakona,
- predlagati uvedbo postopka o prekršku,
- prijaviti kazniva dejanja,
- predlagati pristojnemu organu sprejem ukrepov.

Zoper odločbo inšpektorja je dovoljena pritožba in sicer v osmih dneh od dneva njene vročitve. Pritožba zoper odločbo po drugi in tretji točki prvega odstavka 32. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov ne zadrži njene izvršitve.

Kar zadeva pritožbo zoper odločbo inšpektorja se po prenehanju veljavnosti Zakona o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih, postavlja vprašanje, kdo je sploh pristojen reševati takšno pritožbo, saj Zakon o varstvu osebnih podatkov tega ne določa. Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije ter o republiških upravnih organih je v svojem 90. členu določal, da kadar je zoper odločbo, ki jo na prvi stopnji izda republiški upravni organ dovoljena pritožba, odloča o njej Izvršni svet Skupščine SR Slovenije oziroma ustrezní republiški upravni organ, ce je odločbo na prvi stopnji izdal organ v sestavi. V primeru, da bi imelo Ministrstvo za pravosodje organ v sestavi - inšpektorat za varstvo osebnih podatkov, bi o pritožbi zoper odločbe inšpektorja, skladno z 53. členom Zakona o upravi odločal minister. Ker pa Ministrstvo za pravosodje nima Inšpektorata, so si mnenja pravnih strokovnjakov deljena - nekateri menijo, da zoper odločbo inšpektorja pritožba sploh ni možna, pač pa je možen samo upravni spor, drugi so mnenja, da o pritožbi odloča Minister za pravosodje, tretji pa menijo, da o pritožbi odloča vlada. Za mnenje v zvezi s tem je bila dne 17.06.1997 pisno zaprosena Uprava za sistem in delovanje državne uprave pri Ministrstvu za notranje zadeve, na kar pa smo dobili le ustno mnenje in sicer, da je za reševanje pritožbe pristojen minister za pravosodje.

Problematiko v zvezi z reševanjem pritožbe naj bi rešil novi Zakon o varstvu osebnih podatkov, ki določa, da o pritožbi odloča vlada.

### *3. Statisticni prikaz inšpekcijskih aktivnosti za obdobje od 01.01.1997 do 31.12.1998:*

- V letu 1997 je bilo obravnavanih 27 pritožb s področja varstva osebnih podatkov. Največ pritožb (7) je bilo na področju upravljanja vecstanovanjskih hiš in sicer zaradi izobešanja seznamov dolžnikov na oglasne deske, poleg tega pa so bile pritožbe tudi zaradi posredovanja osebnih podatkov nepooblaščenim uporabnikom, zaradi uporabe osebnih imen in naslovov za pošiljanje propagandnega materiala, zaradi pošiljanja odprtih računov in vabil na invalidsko komisijo ter zaradi prekomernega zbiranja osebnih podatkov.

Poleg obravnave pritožb posameznikov se je v letu 1997 opravljal tudi preventivni nadzor na zavarovalnicah, upravnih enotah, šolah, centrih za socialno delo in v bankah.

V zvezi z reševanjem pritožb in opravljanjem preventivnega nadzora je bilo v letu 1997 opravljenih 80 obiskov, pripravljeno 68 zapisnikov in 54 uradnih zaznamkov. Zaradi ugotovljenih nepravilnosti je bilo izdanih 54 odločb za odpravo nepravilnosti na zapisniku, 12 odločb, podanih 9 predlogov za uvedbo postopka o prekršku ter 1 ovadba zaradi suma zlorabe osebnih podatkov. Na prvostopenjske odločbe so bile vložene 3 pritožbe, na drugostopenjske odločbe pa sta bili vloženi tudi 2 tožbi v upravnem sporu.

- V letu 1998 je bilo obravnavanih 33 pritožb s področja varstva osebnih podatkov. Največ

pritožb (6) je bilo zopet na področju upravljanja vecstanovanjskih hiš in sicer zaradi izobešanja seznamov dolžnikov na oglasne deske, poleg tega po so bile pritožbe tudi zaradi posredovanja osebnih podatkov nepooblaščenim uporabnikom, zaradi nepooblaščenega zbiranja davčne številke, zaradi pisanja zdravstvenih diagnoz v obrazložitve odločb ZPIZ-a, zaradi uporabe EMŠO v davčnih postopkih, zaradi prekomernega zbiranja osebnih podatkov, zaradi kršitev pravic posameznika iz 16. in 17. člena ZVOP-a, zaradi objave polnih osebnih imen osumljencev v predkazenskem postopku, zaradi uporabe osebnih imen in naslovov za pošiljanje propagandnega materiala ter zaradi objave FIPO in IPO imenika na internetu, ki je vsem uporabnikom omogočal tudi iskanje po imenu in/ali priimku ustanoviteljev, družbenikov in oseb, odgovornih za zastopanje pravnih oseb.

Poleg obravnave pritožb posameznikov se je v letu 1998 opravljal tudi preventivni nadzor v bankah, centrih za socialno delo, šolah, borzno posredniških družbah in občinah.

V zvezi z reševanjem pritožb in opravljanjem preventivnega nadzora je bilo v letu 1998 opravljenih 82 obiskov, pripravljeno 70 zapisnikov in 91 uradnih zaznamkov. Zaradi ugotovljenih nepravilnosti je bilo izdanih 36 odločb za odpravo nepravilnosti na zapisniku, 32 odločb, podanih 11 predlogov za uvedbo postopka o prekršku ter 3 ovadbe zaradi suma zlorabe osebnih podatkov. Na prvostopenjske odločbe sta bili vloženi 2 pritožbi.

Poleg obravnave pritožb in opravljanja preventivnega nadzorstva so se v letih 1997 in 1998 izvajale tudi sledeče aktivnosti:

- Telefonično in pisno posredovanje informacij v zvezi z zakonitim zbiranjem, obdelovanjem, shranjevanjem, uporabo in predvsem posredovanjem osebnih podatkov.
- Obveščanje javnosti o Zakonu o varstvu osebnih podatkov in o delu inšpektorja za varstvo osebnih podatkov.
- Sodelovanje pri pripravi predpisov s področja varstva osebnih podatkov in pri pripravi predloga novega Zakona o varstvu osebnih podatkov.
- Opozarjanje in nudenje pomoči upravljavcem zbirk podatkov z različnih področij pri ureditvi katalogov podatkov, pripravi ustreznih pisnih privolitvev posameznikov za obdelavo njihovih osebnih podatkov ter pri določanju organizacijskih in ustreznih logicno tehničnih postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov.

#### *4. Problematika, ki se pojavlja pri inšpekcijskem nadzorstvu:*

Iz analize stanja na področju varstva osebnih podatkov in analize stanja normativne urejenosti varstva osebnih podatkov izhajajo sledeče ugotovitve:

##### *4.1. Neusklajenost podrocne zakonodaje z določbami Zakona o varstvu osebnih podatkov:*

V skladu z 38. členom Ustave Republike Slovenije in v skladu z določbami veljavnega Zakona o varstvu osebnih podatkov mora biti zbiranje, obdelovanje, shranjevanje posredovanje in uporaba osebnih podatkov določeno v zakonu, ali pa razvidno iz pisne privolitve posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Skladno s tem bi morale biti v javnem sektorju področje varstva osebnih podatkov urejeno v zakonih, ki urejajo posamezna področja, v zasebnem sektorju pa bi se osebni podatki lahko obdelovali tudi na podlagi pisne privolitve posameznika. To pomeni, da bi morali v javnem sektorju zakoni (ne izvršilni predpisi!), ki urejajo posamezna področja, določiti, katere zbirke osebnih podatkov se bodo vzpostavile in vodile na posameznem področju, vrste osebnih podatkov, ki jih bodo posamezne zbirke vsebovale, način njihovega zbiranja, čas shranjevanja osebnih podatkov, morebitne omejitve pravic posameznika ter zlasti namen uporabe zbranih osebnih podatkov.

V nasprotju z zgoraj navedenim se pri nadzorovanju zakonitosti zbiranja, obdelovanja, shranjevanja, posredovanja in uporabe osebnih podatkov ugotavlja, da zakonodaja na posameznih področjih še vedno ni usklajena z določbami veljavnega zakona. Tako se na posameznih področjih vodijo zbirke osebnih podatkov, ki nimajo podlage v zakonih, pogosti pa so tudi primeri, ko se vsebina posameznih zbirk osebnih podatkov določi kar v podzakonskih aktih.

#### 4.2. Zbiranje nepotrebnih podatkov:

Shranjeni osebni podatki morajo biti primerni, ustrezni in ne smejo biti pretirani glede na namene, za katere se shranjujejo.

V posameznih zbirkah, ki so nastale s pisno privolitvijo, pa tudi v zbirkah, ki se vodijo na podlagi zakona, se nahajajo podatki, ki niso potrebni za opravljanje določenih aktivnosti. Takšno prekomerno kopiranje podatkov se opravičuje z nameni za statistične obdelave, za znanstvene raziskave, ali za vsak primer, ce bi se takšni podatki kdaj slučajno potrebovali.

Namesto, da bi se za znanstveno raziskovalne in statistične namene zbirali podatki na način in v obliki, ki ne omogoča identifikacije posameznikov, na katere se podatki nanašajo, se v nasprotju z 10. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov v posameznih institucijah za te namene zbirajo podatki, ki kažejo na določene posameznike.

#### 4.3. Posredovanje osebnih podatkov drugim uporabnikom:

Skladno z 10. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov se lahko osebni podatki posredujejo drugim uporabnikom samo, ce so le ti za njihovo uporabo pooblašteni z zakonom ali na podlagi pisne zahteve oziroma privolitve posameznika, na katerega se podatki nanašajo. Za vsako takšno posredovanje osebnih podatkov mora upravljavec zbirke zagotoviti, da je možno naknadno ugotoviti, kateri osebni podatki so bili posredovani, komu in za kakšne namene.

V praksi se v zvezi s posredovanjem osebnih podatkov drugim uporabnikom pojavlja precej problemov, to pa zato, ker uporabniki osebnih podatkov bodisi ne poznajo zakonskih podlag, ki bi jih pooblašcale uporabljati osebne podatke iz drugih zbirk, ali pa takšnih podlag sploh ni, ker mnogokrat zastarela in neusklajena zakonodaja ne vsebuje takšnih določb.

V zvezi s posredovanjem osebnih podatkov drugim uporabnikom se pogosto ugotavlja, da se le ti posredujejo tudi nepooblaščenim uporabnikom ter, da upravljavci zbirk podatkov za posredovanja osebnih podatkov drugim uporabnikom ne zagotovijo ustreznih evidenc oziroma možnosti naknadnega ugotavljanja, kateri osebni podatki so bili posredovani, ter kdaj, komu in za katere namene so bili podatki posredovani.

#### 4.4. Nepoznavanje in kršenje pravic posameznika v zvezi z osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj:

Upravljavci zbirk podatkov še vedno pogosto kršijo pravice posameznika iz 16. in 17. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov, ker bodisi zaradi nepoznavanja zakona, bodisi iz samo njim znanih razlogov posamezniku, na katerega se podatki nanašajo, ne dovolijo niti vpogleda, prepisa ali izpisa podatkov, ki se o njem vodijo v njihovih zbirkah, niti ga v zakonsko določenem roku ne obvestijo o razlogih, zaradi katerih tega ne bodo storili.

#### 4.5. Katalogi osebnih podatkov in notranji akti, ki določajo postopke in ukrepe za zavarovanje

osebnih podatkov:

Pri opravljanju inšpekcijskega nadzorstva nad izvajanjem določb Zakona o varstvu osebnih podatkov se ugotavlja, da večina upravljavcev zbirk podatkov še vedno nima urejenih katalogov podatkov, zelo redki pa so tudi upravljavci zbirk in uporabniki osebnih podatkov, ki so v svojih notranjih aktih že določili organizacijske in ustrezne logicno tehnicne postopke in ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov. Med subjekti, ki niso zagotovili katalogov podatkov in, ki v svojih notranjih aktih še niso določili postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov, so tudi mnogi državni organi, organi lokalnih skupnosti, javni zavodi in drugi nosilci javnih pooblastil.

#### 4.6. Zavarovanje osebnih podatkov:

Učinkovito zavarovanje osebnih podatkov zahteva finančna sredstva ter odločnost in vztrajnost pri izvrševanju organizacijskih in ustreznih logicno tehnicnih postopkov in ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov. Ker so finančna sredstva v državnih organih in javnih zavodih mnogokrat omejena, se nosilci osebnih podatkov mnogokrat nahajajo shranjeni v neustreznih prostorih in omarah. Kaže se potreba po standardih, ki bi urejali zavarovanje prostorov, zavarovanje sistemske in programske opreme ter zavarovanje papirnih nosilcev osebnih podatkov. Za državne organe in javne zavode bi lahko pristojen organ izdal odredbo, ki bi določala minimalne standarde oziroma tehnicne pogoje za zavarovanje osebnih podatkov.

#### *5. Predlogi za izboljšanje stanja na področju varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji*

Stanje na področju varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji kaže na to, da se Zakon o varstvu osebnih podatkov ne upošteva v celoti. Z ustreznim obširnejšim delovanjem inšpekcijskega nadzorstva (zdaj opravlja nadzorstvo le en inšpektor) ter s pogostejšim osveščanjem in izobraževanjem oseb, ki pri svojem delu zbirajo, obdelujejo, shranjujejo, posredujejo ali uporabljajo osebne podatke, bi lahko zagotovili kvalitetnejše uresničevanje določb Zakona o varstvu osebnih podatkov. Velik korak v to smer pomeni vsekakor Pravilnik o opravljanju strokovnih izpitov in preizkusov znanja (Uradni list RS, št. 41/97), ki določa, da program splošnega dela strokovnega izpita obsega tudi varstvo osebnih podatkov.

V zvezi z neusklajenostjo področnih zakonov z določbami Zakona o varstvu osebnih podatkov se predlaga, da ministrstva, pristojna za posamezna področja, preverijo usklajenost področnih zakonov z določbami Zakona o varstvu osebnih podatkov in v sodelovanju s pristojno službo Ministrstva za pravosodje pripravijo ustrezne spremembe in dopolnitve neusklajenih zakonov.

Kar zadeva pripravo nove zakonodaje, velja ponovno opozoriti na sklep vlade št. 210-01/91-4/2-8 z dne 13.04.1992, s katerim je Vlada Republike Slovenije naložila vsem svojim delovnim telesom, da ne obravnavajo osnutkov zakonov, ki vsebujejo določbe o zbiranju in uporabi osebnih podatkov ter s tem povezanim vzpostavljanjem zbirk osebnih podatkov, ce predlagatelj k osnutku zakona ne predloži mnenja Ministrstva za znanost in tehnologijo, ki je bilo takrat pristojno za nadzor nad izvajanjem določb Zakona o varstvu osebnih podatkov.

Zaradi približevanja k Evropski skupnosti bi bilo potrebno pospešiti aktivnosti za sprejem novega Zakona o varstvu osebnih podatkov, v katerem bi moral biti določen tudi neodvisni organ za nadzor nad izvajanjem določb zakona.

**Pripravi:**

*Jože BOGATAJ*  
*višji svetovalec, inšpektor za varstvo osebnih podatkov*