



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
T: 01 230 9730
F: 01 230 9778
gp.ip@ip-rs.si
www.ip-rs.si

Številka: 007-12/2020/6
Datum: 29. 10. 2020

Ministrstvo za javno upravo
gp.mju@gov.si

Zadeva: Mnenje glede osnutka predloga Zakona o elektronskih komunikacijah (javna obravnava, EVA 2019-3130-0004)

Zveza: vaš dopis št. 007-34/2019-112 z dne 31. 8. 2020

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) je prejel vaš dopis, v katerem nas obveščate, da je bil v javno obravnavo posredovan osnutek predloga Zakona o elektronskih komunikacijah (javna obravnava, EVA 2019-3130-0004).

Na podlagi informacij, ki ste nam jih posredovali, vam v nadaljevanju na podlagi 58. člena Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju: Splošna uredba), 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07, uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZVOP-1) ter 2. člena Zakona o informacijskem pooblaščenju (Uradni list RS, št. 113/05, v nadaljevanju ZInfP) posredujemo naše neobvezno mnenje v zvezi s predlaganimi določbami.

IP uvodoma ugotavlja, da se večina določb, ki se nanašajo na pristojnosti IP, ne spreminja, kjer pa so predvidene spremembe oziroma na podlagi ugotovitev iz prakse pri tolmačenju in nadzoru izvajanja zakona prihaja do težav, podajamo svoja stališča.

ad 209. člen (zaupnost komunikacij)

Menimo, da je smiselno in primerno v določenih okoliščinah izvzeti obveznost glede obveščanja kličočega o snemanju telefonskega pogovora (predlagani deveti odstavek 209. člena). Poudarjamo, da je obvestilo kličočemu po naravi stvari namenjeno ustrezni informiranosti **posameznika, ki pred klicem na določeno telefonsko številko še ni seznanjen (in tudi ni mogel biti), da se bo njegov klic snemal**. Kolikor pa gre za posameznike, ki med seboj komunicirajo v okviru službenih dolžnosti (npr. operater na DARS in operater na regijskem centru za obveščanje, medsebojna komunikacija izvajalcev bistvenih storitev ipd.), potem je njihovo ustrezno obveščeno o snemanju vsekakor smiselno in možno zagotoviti na druge bolj učinkovite načine (npr. v okviru pogodbe o delu oz. delovnega razmerja z ustreznem informiranjem) in ne vsakič sproti. Predlagamo, da razmislite o ustreznem in dovolj natančno opredeljenem naboru zavezancev oziroma situacij, kjer je takšna izjema upravičena – IP je bil poleg stališča ELES, ki je povzeto v gradivu,

obveščen tudi o podobni situaciji glede komunikacije med nadzornimi centri DARS in policijo, reševalci, gasilci ter ostalimi intervencijskimi službami.

ad 221. člen (neželena komunikacija)

V zvezi z določbo glede neželenih komunikacij opozarjamo na možnosti različnih interpretacij, kaj je neželena komunikacija, in sicer, ali navedeni člen ureja le pošiljanje neželenih komunikacij komercialnega značaja, t. j. da iz sporočila izhaja promocija izdelka/storitve plačljive narave, ali pa se omenjeni člen nanaša na vse neželene komunikacije, torej tudi tiste, katerih vsebina ne promovira le plačljivih izdelkov in storitev, pač pa se nanaša na promocijo ne-plačljivih storitev/izdelkov (npr. brezplačen izvod knjige, ki si jo lahko posameznik naloži s spleta), na promocijo idej, podob in podobno (npr. promocijo političnih strank, kandidatov, nevladnih organizacij, dobrodelnih organizacij, itd.).

Kot izhaja iz gradiva predloga Zakona o elektronskih komunikacijah z dne 27. 9. 2012 »neželena sporočila oziroma »komercialna« sporočila niso vezana samo na komercialni namen v smislu prodaje izdelkov in storitev, pač pa je to lahko kakršna koli oblika sporočila namenjena neposredni ali posredni promociji.« Pri tem je izpostavljen sklic na Direktivo 95/46/ES, po kateri države članice določijo pogoje, pod katerimi se osebni podatki lahko posredujejo tretji stranki v namene trženja, bodisi da se slednje izvaja komercialno ali da ga izvaja dobrodelna organizacija ali katero koli združenje ali ustanova, na primer politične narave, ob upoštevanju določb, ki omogočajo posamezniku, na katerega se osebni podatki nanašajo, da brezplačno in brez navedbe razlogov ugovarja obdelavi podatkov, ki se nanašajo nanj. Kot pojasnjuje gradivo, je iz navedenega je nedvomno razvidno, da neposredno trženje ni omejeno na okvir komercialnih komunikacij, pač pa na kakršno koli trženje, torej promocijo, ne glede na to, ali je komercialno in ne glede na entiteto, ki ga izvaja. Direktivo 95/46/ES je leta 2018 nadomestila Splošna uredba o varstvu osebnih podatkov.

Razumevanje, da se določba glede neželenih sporočil, ki temelji na členu 13 Direktive 2002/58/ES, uporablja ne glede na vsebino neželenega sporočila (torej tudi za neželena sporočila politične narave, sporočila nevladnih organizacij, itd.) je široko podprto:

- s strani Evropske komisije¹ (Securing free and fair European elections, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2018)
- s strani nadzornih organov za varstvo osebnih podatkov, ki opravljajo nadzor nad tovrstno določbo v drugih državah, med drugim npr. smernice nadzornega organa v Veliki Britaniji² izrecno pojasnjujejo, da neposredno trženje vključuje vse promocijske materiale, prav tako smernice Belgijskega organa³, itd.
- Nizozemska implementacija omenjene določbe npr. vključuje pojasnilo, da se nanaša na neželena sporočila za komercialne namene, namene promocije idej ali dobrodelnosti (»for commercial, idealistic, or charitable purposes«)⁴.

¹ »Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council (Directive on privacy and electronic communications) applies to unsolicited communications for direct marketing purposes, including political messages conveyed by political parties and other actors involved in the political process.« Dostopno preko: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52018DC0637>

² »This definition covers any advertising or marketing material, not just commercial marketing. All promotional material falls within this definition, including material promoting the aims of not-for-profit organisations.« Dostopno preko: <https://ico.org.uk/media/1555/direct-marketing-guidance.pdf>

³ »... these rules are not limited to the field of commercial activity but extend, more broadly, to any form of promotion, in its commercial acceptance (including promotion for sales, advertising, electoral or visibility enhancement purposes but excluding the non-profit promotion of public health or other forms of behavior and practices encouraged by public authorities in the exercise of their missions).« Dostopno preko: <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-01-2020.pdf>

⁴ Dostopno preko: <https://www.government.nl/documents/policy-notes/2012/06/07/dutch-telecommunications-act>

Problem ožje interpretacije določbe 221. člena je predvsem v nižanju ravni varstva pravic uporabnikov, katerim je poslano sporočilo nekomercialnega značaja, pa ima lahko na njihovo življenje in pravice večji vpliv kot promocijsko sporočilo za neki plačljivi izdelek. EU v zadnjih letih veliko truda vlaga v zagotavljanje svobodnih volitev in preprečevanje zlorabe osebnih podatkov volivcev za namen vpliva nanje. V tej luči je določbo glede neželenih komunikacij potrebno brati v smislu, da vključuje vsakršno neželjeno komunikacijo z namenom promocije izdelka, storitve, ideje, podobe, ne glede na odplačnost. V nasprotnem primeru bi lahko isti pošiljatelj bil različno obravnavan za enako dejanje pošiljanja neželenih sporočil brez soglasja enakim prejemnikom, če bi v enem sporočilu vključil ponudbo plačljivega dogodka, v drugem pa npr. promocijo brezplačnega dogodka. Učinek na zasebnost in pravice uporabnika, da ga ne zmotijo neželena sporočila, pa je v obeh primerih enak.

V izogib različnim interpretacijam predlagamo, da se določba 221. člena ustrezno dopolni oz. iz pojasnil k zakonu jasno izhaja, kakšen je obseg določbe.

ad 222. člen (kršitev varstva osebnih podatkov)

Predlagamo, da se naziv člena popravi v »kršitev varnosti osebnih podatkov«, saj je takšen tudi uradni prevod Splošne uredbe (glej člena 33 in 34 Splošne uredbe). Vsebinsko se namreč nanaša na kršitev (informacijske) varnosti podatkov in ne širšega koncepta varstva osebnih podatkov.

S spoštovanjem,

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.,
Informacijska pooblaščenka

Pripravila:

mag. Andrej Tomšič,
namestnik informacijske pooblaščenke

dr. Jelena Burnik
vodja mednarodnega sodelovanja in nadzora