



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: 007-52/2018/61

Datum: 14. 2. 2020

Ministrstvo za pravosodje
Direktorat za kaznovalno pravo in človekove pravice
gp.mp@gov.si

ZADEVA: Predlog Informacijskega pooblaščenca glede ureditve postopka obravnave pritožb in inšpekcijskih postopkov po točki f člena 57(1), točki c člena 58(2) in členih 77, 78 ter 79 Splošne uredbe in v zvezi s prenosom členov 52, 53 in 54 Direktive 2016/680

Spoštovani,

kot je Informacijski pooblaščenec (IP) že izpostavil na skupnih sestankih v okviru priprav novega zakona o varstvu osebnih podatkov v zvezi z izvajanjem 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 o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju Splošna uredba) in prenosom Direktive (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 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 ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (v nadaljevanju Direktiva), bi bila glede na naravo ustavno zagotovljenih pravic posameznika po 38. členu Ustave RS z vidika dostopnosti postopka za posameznika in jasnosti ureditve za upravljavce ter nadzorni organ optimalna rešitev **uvedba jasnih procesnih pravil za vodenje *sui generis* pritožbenega postopka na področju uveljavljanja pravic posameznika ter ustreznih posebnosti v zvezi z vodenjem inšpekcijskega postopka, ko gre za prijave posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, v zvezi s kršitvami predpisov s področja varstva teh podatkov.**

V nadaljevanju predlagamo osnovni konceptualni okvir takšne nove ureditve obravnave pritožb oziroma prijav s ciljem izvajanja zahtev po točki f člena 57(1), točki c člena 58(2) in členih 77, 78 ter 79 Splošne uredbe in v zvezi s prenosom členov 52, 53 in 54 Direktive. Gre za povzetek nekaterih bistvenih vidikov, na katere je IP že večkrat opozoril v okviru podaje pripomb in sestankov z vašim ministrstvom v zvezi s pripravo novih zakonov o varstvu osebnih podatkov.

IP meni, da bi se moral spodaj predlagani enotni model treh tipov postopkov uporabljati tako v zvezi s Splošno uredbo, kot tudi v zvezi z Direktivo, torej bi moral biti v obeh zakonih urejen enak in enotni model treh tipov postopkov.

V tem dopisu se ne dotikamo vprašanj čezmejnih postopkov (za čezmejne postopke gre lahko pri vseh treh tipih postopkov), za katere morajo veljati vsa že izpostavljena pravila glede sodelovanja IP z drugimi nadzornimi organi ter seveda neposredno uporabljive določbe Splošne uredbe.

Prav tako menimo, da bi moralo biti enotno urejeno obravnavanje zahtev za uveljavljanje pravic po členih 12-22 Splošne uredbe in v zvezi s prenosom členov 12-18 Direktive. Glede na to, da so bili v delu, ki se nanaša na obravnavanje zahtev posameznikov za uveljavljanje pravic na prvi stopnji, pogledi IP že večkrat pisno in ustno predstavljeni ter se je vsebinsko v pretežni predlagatelj strinjal s pogledi IP, IP v tem dopisu teh postopkov posebej ne obravnava.

Ob tem posebej izpostavljam, da se pri pripravi zakona za prenos Direktive ne sme pozabiti na možnost posrednega uveljavljanja pravic posameznika preko nadzornega organa, ki je ZVOP-1 ni urejal niti po ZUP ni predvidena. To zahteva člen 17 Direktive, v skladu s katerim mora obstajati možnost posameznika, da v določenih primerih svoje pravice izvršuje preko IP kot nadzornega organa.

V nadaljevanju podajamo bistvene elemente, ki bi jih morala enotno urejati tako zakon, s katerim se bo uredilo izvajanje Splošne uredbe, kot tudi zakon, s katerim se bo uredil prenos Direktive – ZVOPPOKD, v delu, ki se nanaša na **t.i. sui generis pritožbene upravne** postopke in posebnosti inšpekcijskih postopkov – **inšpekcijska prijava v lastnem interesu.**

1. Pritožbeni postopek glede uveljavljanja pravic posameznika

V skladu z zgoraj navedenim bi tako pritožbeni postopek glede uveljavljanja pravic posameznika, s katerim se bo uredilo izvajanje Splošne uredbe, kot tudi pritožbeni postopek glede uveljavljanja pravic posameznika na podlagi zakona, s katerim se bo uredil prenos Direktive – ZVOPPOKD, moral – poleg drugih bistvenih že usklajenih elementov – opredeljevati najmanj naslednje:

- (1) Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, mora imeti možnost, da lahko – v zvezi z uveljavljanjem pravic po členih 15 do 22 Splošne uredbe in pravnega sredstva iz 10. odstavka 41. člena, 5. odstavka 42. člena in 7. odstavka 45. člena zakona, ki ureja pacientove pravice, ter v zvezi z uveljavljanjem pravic posameznika v zvezi z določbami o prenosu členov 12-16 in 18 Direktive – pri nadzornem organu vloži pritožbo.
- (2) Opredeljeno mora biti, da se za vprašanja pritožbenega postopka pred nadzornim organom, ki s Splošno uredbo in sistemskima zakonoma ne bodo drugače urejena, uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.
- (3) Opredeljeno mora biti, da lahko posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki:
 - vloži pritožbo iz 1. točke brez roka, če upravljavec o zahtevi oziroma o ugovoru ne odloči v predpisanem roku, in
 - vloži pritožbo iz 1. točke v 15 dneh od prejema obvestila oziroma odločbe upravljavca, če upravljavec zahtevo oziroma ugovor zavrne.
- (4) Opredeljeno mora biti, da za pritožbo iz 1. točke veljajo pravila o vlogah iz zakona, ki ureja splošni upravni postopek, pri čemer mora biti določeno, da se elektronska pritožba lahko vloži brez elektronskega podpisa, enakovrednega lastnoročnemu podpisu.
- (5) Z zakonom mora biti na ustrezen način prenesena ustrezna omejitev pravice strank in ostalih do pregleda dokumentov in osebnih podatkov po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek v času do pravnomočnega zaključka pritožbenega postopka iz 1. točke, po njem pa odvisno od vsebine odločitve v skladu z zahtevami člena 23 Splošne uredbe in člena 15 Direktive, pri čemer so lahko kakršnekoli omejitve dopustne zgolj, če taka omejitev spoštuje bistvo temeljnih pravic in svoboščin ter je potreben in sorazmeren ukrep v demokratični družbi.

- (6) Določeno mora biti, da pravica strank in stranskih udeležencev do pregledovanja dokumentov v zadevah odločanja o posameznikovi pritožbi v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, do pravnomočnosti odločitve nadzornega organa ne vključuje pregledovanja zadeve v delu, ki se nanaša na osebne podatke in dokumente, ki so predmet zahteve, iz katerih bi se dalo razbrati ali sklepati na vsebino zahtevanih osebnih podatkov.
- (7) Določeno mora biti, da po pravnomočnosti odločbe nadzornega organa o pritožbi iz 1. točke pravica oseb do pregledovanja dokumentov v zadevah odločanja o posameznikovi pritožbi v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, vključuje pregled zadeve le v obsegu, dovoljenem s pravnomočno odločitvijo nadzornega organa ali pravnomočno odločitvijo upravljavca.
- (8) Določeno mora biti, da se v postopku iz 1. točke ogled prostorov, osebnih podatkov in dokumentarnega gradiva ter zaslišanje osebe pri upravljavcu ter priče na podlagi odločitve nadzornega organa lahko opravlja brez prisotnosti strank postopka ter morebitnih stranskih udeležencev.
- (9) Določeno mora biti, da upravljavec v pritožbenem postopku krije stroške ugotavljanja prenosljivosti osebnih podatkov.
- (10) Določeno mora biti, da upravljavec od prejema posameznikove zahteve do izpolnitve na podlagi pravnomočnega zaključka postopka ne sme uničiti, spremeniti ali odsvojiti zahtevanih osebnih podatkov, ne glede na potek predpisanih ali interno določenih rokov hrambe. Ta določba mora biti tudi ustrezno sankcionirana.
- (11) Določeno mora biti, da nadzorni organ lahko za potrebe opravljanja dejanj v pritožbenem postopku tudi brezplačno in neposredno elektronsko dostopa do osebnih podatkov v uradnih evidencah ali javnih knjigah in ima druga pooblastila, kot so opredeljena v zvezi z vodenjem postopkov inšpekcijskega nadzora.
- (12) Dodatno mora biti urejeno, da morajo pri dajanju pisnih ali ustnih izjav odgovornih oseb upravljavca ali njegovih pooblaščenih oseb te osebe govoriti resnico in ne smejo ničesar zamolčati, njihove izjave pa se lahko štejejo kot izjave strank. Določbe prejšnjega stavka ne smejo vplivati na odločanje v prekrškovnem postopku.
- (13) Obvezno mora biti določeno, da ima IP v pritožbenem postopku inšpekcijska pooblastila po ZIN, po *...ustreznih določbah ZVOP-2...* in preiskovalna pooblastila po členu 58 Splošne uredbe. Določeno mora biti tudi, da ta pooblastila izvaja uradna oseba, ki vodi pritožbeni postopek.
- (14) V zvezi z odločitvijo nadzornega organa mora biti zakonsko opredeljena in urejena možnost upravne izvršbe, za katero bo pristojen IP, ker po sedanji ureditvi v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, to ni mogoče.
- (15) Določeno mora biti, da zoper sklep o ustavitvi in druge procesne sklepe nadzornega organa, za katere v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, ni dovoljena pritožba, dopusten pa je upravni spor. Prav tako je treba urediti možnost pravnega sredstva (izključitev pritožbe in dopustnost upravnega spora), ko nastopa IP kot prvostopenjski organ.

2. Inšpekcijska prijava v lastnem interesu

V skladu z zgoraj navedenim bi **postopek na podlagi inšpekcijske prijave v lastnem interesu**, s katerim se bo uredilo izvajanje členov 77, 78 in 79 Splošne uredbe, kot tudi postopek na podlagi inšpekcijske prijave v lastnem interesu, s katerim se bo uredil prenos členov 52, 53 in 54 Direktive – ZVOPPOKD, moral – poleg drugih bistvenih vsebinsko že usklajenih elementov – opredeljevati najmanj naslednje:

- (1) Posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, mora imeti možnost, da lahko v zvezi s kršitvami Splošne uredbe in zakonov, ki urejajo varstvo osebnih podatkov, pri nadzornem organu vložijo inšpekcijsko prijavo v lastnem interesu. Takšna prijava mora izpolnjevati zahteve za vložitev vloge v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek.
- (2) Določeno mora biti, da se za vprašanja vodenja postopka na podlagi inšpekcijske prijave v lastnem interesu, ki s Splošno uredbo ali sistemskima zakonoma niso drugače urejena, uporabljajo določbe zakona, ki ureja inšpekcijski postopek, pri čemer mora biti določeno, da se elektronska pritožba lahko vložijo brez elektronskega podpisa, enakovrednega lastnoročnemu podpisu.
- (3) Določeno mora biti, kdaj se šteje, da gre za postopek inšpekcijske prijave v lastnem interesu – načeloma če posameznik v prijavi zatrjuje, da se kršitev nanaša na osebne podatke, ki se nanašajo nanj.
- (4) Določeno mora biti, da ima posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ki so predmet inšpekcijskega postopka na podlagi inšpekcijske prijave v lastnem interesu, položaj stranskega udeleženca inšpekcijskega postopka.
- (5) Opredeljeno mora biti, da lahko posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, vložijo inšpekcijsko prijavo v lastnem interesu poda, najkasneje v vnaprej določenem roku, odkar izve za kršitev.
- (6) Z zakonom mora biti na ustrezen način prenesena ustrezna omejitev pravice strank in ostalih do pregleda dokumentov in osebnih podatkov po določbah zakona, ki ureja splošni upravni postopek iz 1. točke, v skladu z zahtevami člena 23 Splošne uredbe in člena 15 Direktive, pri čemer so lahko kakršnekoli omejitve dopustne zgolj, če taka omejitev spoštuje bistvo temeljnih pravic in svoboščin ter je potreben in sorazmeren ukrep v demokratični družbi.
- (7) Določeno mora biti, da se v postopku ogled prostorov, osebnih podatkov in dokumentarnega gradiva ter zaslišanje osebe pri upravljavcu in priče na podlagi odločitve nadzornega organa, lahko opravlja brez prisotnosti strank postopka ter morebitnih stranskih udeležencev.
- (8) Določeno mora biti, da je zoper sklep o ustavitvi in druge procesne sklepe nadzornega organa, za katere Zakon o splošnem upravnem postopku dovoljuje pritožbo, dopusten upravni spor.
- (9) Določeno mora biti, da upravljavec od trenutka seznanitve z obstojem inšpekcijskega postopka do pravnomočnega zaključka inšpekcijskega postopka ne sme uničiti, spremeniti ali odsvojiti osebnih podatkov, ki so predmet postopka, ne glede na potek predpisanih ali interno določenih rokov hrambe. Ta določba mora biti tudi ustrezno sankcionirana.

(10)Določeno mora biti, da pravilo o tajnosti vira inšpekcijske prijave v tem postopku ne velja.

Dosedanji členi 17-21 ter 7. poglavje iz zadnjega predloga besedila ZVOP-2 z dne 29. 11. 2019 se posledično dopolnijo.

Predlagana zakonska rešitev pomeni, da se uvaja **tri tipe nadzornih postopkov**:

- za splošne kršitve ali preventivne preglede se vodi inšpekcijski postopek v javnem interesu (t.i. ex offo postopek) (tipičen primer kršitve je obdelava podatkov brez pravne podlage, neustrezno zavarovanje osebnih podatkov ipd.), ki se uvede po uradni dolžnosti (lahko na podlagi inšpekcijske prijave kogarkoli, ki ni posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, lahko tudi anonimno) v splošnem interesu ali na podlagi lastne iniciative nadzornega organa. Ta postopek se vodi na podlagi določb ZVOP-2 (kot so bile že usklajene v dosedanjih usklajevanjih ZVOP-2), ZInfP, ZIN in določb Splošne uredbe. Glede na naravo inšpekcijskih postopkov v zvezi z obdelavo osebnih podatkov bi bilo smiselno tudi v tem delu določiti, da veljajo določene posebnosti, zlasti tiste opredeljene v točkah: 6 in 7 zahtev glede vodenja inšpekcijskega postopka v lastnem interesu zgoraj.
- Za kršitve pravic izven 15. do 22. člena Splošne uredbe oz. izven določb o prenosu členov 12-18 Direktive, ki jih posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, uveljavlja z inšpekcijsko prijavo v lastnem interesu (kot posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ki so predmet prijave) po 77., 78. in 79. členu (v zvezi s točko f člena 57(1)) Splošne uredbe oz. v zvezi s prenosom členov 52, 53 in 54 Direktive, se vodi inšpekcijski postopek v interesu posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki (primer kršitve je npr. če posameznik, na katerega se nanašajo osebni podatki, ni bil obveščen po 13. in 14. členu Splošne uredbe; če so bili brez zakonske podlage nezakonito razkriti njegovi osebni podatki; če je upravljavec nezakonito izbrisal njegove osebne podatke; če njegova privolitev ni veljavna; če je obdelava njegovih osebnih podatkov nezakonita ipd.). Gre za **posebni inšpekcijski postopek v interesu posameznika z nekaterimi nujnimi posebnostmi** glede na naravo postopka in glede na zahteve Splošne uredbe in Direktive (ta drugi tip postopka je pojasnjen v točki 2 zgoraj).
- Za pritožbene postopke v zvezi s kršitvami pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in ki se uveljavljajo na zahtevo posameznika iz 15. do 22. člena Splošne uredbe, po nekaterih členih Zakona o pacientovih pravicah oz. v zvezi z določbami o prenosu členov 12-16 ter 18 Direktive, se v skladu s 77., 78. in 79. členom (v zvezi s točko f člena 57(1) in točko c člena 58(2)) Splošne uredbe oz. v zvezi s prenosom členov 52, 53 in 54 Direktive, na podlagi prejete pritožbe vodi **posebni upravni pritožbeni postopek z nekaterimi nujnimi posebnostmi** (ta tretji tip postopka je pojasnjen v točki 1 zgoraj).

Predlagana rešitev je po našem mnenju:

- skladna s Splošno uredbo (npr. 57., 58., 77., 78. in 79. člen),
- skladna z zahtevami 52., 53. in 54. členov Direktive,
- pravno-sistemske ustreznosti,
- nomotehnično preprosta in
- v praksi in za posameznike, na katere se nanašajo osebni podatki, upravljavce in nadzorni organ, enostavno izvedljiva in učinkovita.

Predlog zahteva dopolnitev navedenih dosedanjih določb predloga ZVOP-2 z dne 29. 11. 2019 in predloga členov ZVOPPOKD, ki se nanašajo na pritožbeni postopek. Za morebitna dodatna pojasnila smo na voljo.

Lepo vas pozdravljamo,

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.
informatična pooblaščenka

Poslati:

- naslovnik (po e-pošti), s prilogo;
- v vednost: Ministrstvo za pravosodje: ga. Nina Koželj: nina.kozelj@gov.si in Peter Pavlin: peter.pavlin@gov.si;
- zbirka dokumentarnega gradiva pri IP.