



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: 007-49/2020/2 (zveza z 007-51/2019 in 007-63/2020)

Datum: 27. 10. 2021

Ministrstvo za javno upravo

gp.mju@gov.si

**ZADEVA: Predlogu Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI-1) – EVA 2021-3130-0046
– MNENJE**

ZVEZA: vaš dopis št. 007-907/2021/3 s prilogi, prejet dne 11. 10. 2021

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) na podlagi vašega zaprosila, 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) ter 57. 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 (Splošna uredba) v nadaljevanju posreduje svoje mnenje glede Predloga Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi – EVA 2021-3130-0046 (v nadaljevanju predlog ZRLI-1).

IP pozdravlja nekatere dodatne opredelitve glede različnih vidikov novih obdelav osebnih podatkov, ki jih predvideva ZRLI-1 v primerjavi s predhodnimi predlogi v okviru priprav sprememb veljavnega Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (v nadaljevanju ZRLI). Žal pa na podlagi analize prejetega gradiva ugotavljamo, da ostajajo nenaslovljene **nekatero pomembne nejasnosti oziroma neskladnosti med veljavno ureditvijo materije zbiranja in obdelave osebnih podatkov v Zakonu o evidenci volilne pravice in predlogom sprememb ZRLI-1.**

Glede na to da gre pri predlagani ureditvi beleženja osebnih podatkov v evidenci volilne pravice na podlagi predloga ZRLI-1 (npr. v zvezi s postopkom pobude volivcem za vložitev zahteve za razpis referendumu in postopkom zahteve za razpis referendumu ter postopki pobud v zvezi s predlogi ljudske iniciative) za posebne vrste osebnih podatkov, saj gre za osebne podatke, ki lahko razkrivajo politično prepričanje, bi moral predlagatelj tej temi posvetiti dodatno pozornost. Iz predloga ZRLI-1 pa ni razbrati, kako je predlagatelj ocenil tveganja in nejasnosti, niti ni jasno, ali je resnično edina možna rešitev za preverjanje izpolnjevanja pogojev za veljavnost pobud oz. zahtev širitev nabora osebnih podatkov, ki se bodo zbirali po novem v evidenci volilne pravice in, ki se upoštevajoč zakonske določbe doslej niso zbirali na tak način. Posledično niso naslovljena tveganja povezana z zagotavljanjem varstva podatkov in pravic posameznikov. To prinaša bistvene nejasnosti glede zagotavljanja zakonitosti obdelave osebnih podatkov, pravic posameznikov ipd. Kljub številnim dopolnitvam iz prejetega gradiva ni v celoti razbrati, kako bo v praksi potekala obdelava teh podatkov, zaradi njihove narave pa lahko v primeru zlorab ta obdelava prinaša številne resne posledice za posameznika.

Kot ugotavljamo na podlagi analize prejetega gradiva, se na varstvo in obdelave osebnih podatkov nanašajo v predlogu ZRLI-1: 9., 15., 16., 19., 20., 76., 77. in 78. člen predloga ZRLI-1. V nadaljevanju izpostavljamo nekatere vidike, ki smo jih zaznali kot nejasne in bi nujno zahtevali dodaten razmislek in jasnejšo zakonsko ureditev v izogib nejasnostim ali celo hudim kršitvam in zlorabam pri izvajanju teh določb:

1. Vodenje seznama podpor (15. člen predloga ZRLI-1):

glede na določbe 15. člena predloga ZRLI-1 bo seznam podpor obstajal vsaj v treh izvodih (original, ki ga bo prejel Državni zbor RS, kopija z vsemi podpisi, ki jo bo predsednik državnega zbora poslal ministrstvu, pristojnemu za vodenje evidence volilne pravice in jo bo ministrstvo vrnilo Državnemu zboru RS, ter dodatna kopija preverjenih podpisov – namenjena hrambi v spisu tega ministrstva). Glede na to bi bilo smiselno zakonsko opredeliti vse roke hrambe teh seznamov za vse vpletene ter jasneje opredeliti, kakšno je razmerje med posameznimi subjekti z vidika zagotavljanja rokov hrambe teh seznamov glede na določbe hrambe dokumentarnega gradiva po Zakonu o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (v nadaljevanju ZVDAGA). Praksa namreč kaže, da ta razmerja niso vedno jasna, ko gre za tovrstno hrambo osebnih podatkov s seznamov v spisih organov državne uprave.

Ponovno ugotavljamo tudi, da ni povsem jasno opredeljen namen vodenja seznama podpor. Predlog ZRLI-1 sicer določa nabor v tem seznamu vsebovanih podatkov, v delu določa rok hrambe (za ministrstvo, ne pa tudi za državni zbor in predlagatelja referendum) in nekatere druge vidike obdelave. Prav tako je mogoče iz same vsebine gradiva sklepati, da je namen najverjetneje izvedba postopka po ZRLI-1 ter preverjanje izpolnjevanja pogojev, kot so opredeljeni v ZRLI-1. Glede na občutljivost v takih seznamih vsebovanih podatkov pa bi bilo to treba nujno jasneje opredeliti.

Poleg tega IP ponovno opozarja, da z vidika obdelav osebnih podatkov, ki bo potekala tudi v elektronski obliki (najmanj v primeru podaje podpore preko državnega portala eUprava), nosilcev odgovornosti za varovanje podatkov in zagotavljanje vseh ukrepov varovanja ter izbrisa podatkov in uveljavljanja pravic posameznikov niso jasna razmerja in odgovornosti (gre za samostojne upravljavce?) glede obdelav seznama podpor med predlagateljem referendum, državnim zborom in ministrstvom, pristojnim za vodenje evidence volilne pravice. To lahko predstavlja resen problem, saj mora biti nedvomno jasno, kdo je odgovoren za posamezne vidike zakonsko zahtevanega varovanja podatkov in kakšni so roki hrambe za posamezne subjekte v vlogi upravljavcev.

2. Beleženje podatka o podpori pobudi oziroma zahtevi za razpis referendum oziroma pobudi za ljudsko iniciativo v evidenco volilne pravice (15., 19., 20. in 76. člen predloga ZRLI-1):

kot določa ZEVP-2, se v evidenci volilne pravice obdelujejo zgolj podatki o: osebnem imenu; EMŠU, datumu rojstva in spolu; državljanstvu; stalnem prebivališču oziroma za državljane Evropske unije tudi začasnem prebivališču; naslovu za uresničevanje volilne pravice; potrdilu o prijavi prebivanja oziroma dovoljenju za stalno prebivanje; odvzemu volilne pravice oziroma omejitvah pri uresničevanju volilne pravice; volilni pravici državljana Evropske unije in njenem prenehanju; prenehanju volilne pravice državljana Republike Slovenije za volitve v Evropski parlament v Republiki Sloveniji; volilni pravici državljanov Republike Slovenije, pripadnikov avtohtone italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti; volilni pravici državljanov Republike Slovenije, pripadnikov romske skupnosti; načinu uresničevanja volilne pravice; datumu izdaje in vrsti izdane volilne karte; naslovu za pošiljanje volilne karte; neuspešno vročeni volilni karti, poslani po pošti v tujino.

Po novem naj bi se v evidenci volilne pravice v skladu s predlogom ZRLI-1 pri volivcu vnesli in zbirali tudi naslednji podatki: podatki v zvezi s podporo pobudi iz tretjega odstavka 15. člena predloga ZRLI-1; zakon, na katerega se zbiranje podpisov za podporo zahtevi nanaša, in podatek o osebnem imenu oziroma nazivu predlagatelja referendum; podpis volivca v podporo zahtevi, razen v primerih iz četrtega, petega, šestega ali devetega odstavka 19. člena predloga ZRLI-1, ko se v evidenco volilne pravice vnese podpisani obrazec podpore; datum vnosa podpore v evidenco volilne pravice; opredelitev volivca, ali se strinja ali ne s posredovanjem podatkov o osebnem imenu in prebivališču predlagatelju referendum. Enako velja smiselno za podporo pobude za ljudsko iniciativo, kar pomeni, da se tudi v tem primeru zgoraj navedeni osebni podatki vnašajo v evidenco volilne pravice.

Ti 'dodatni' podatki se lahko iz evidence volilne pravice glede na predlog ZRLI-1 posredujejo na zahtevo volivca, ki lahko pridobi le podatek, ki se vodi o njem, ali na zahtevo sodišča. Hkrati pa predlog ZRLI-1

določa tudi, da se ti 'dodatni' podatki iz prvega odstavka 20. člena predloga ZRLI-1 po poteku petnajstih dni od datuma preverjanja podpor pobudi oziroma od poteka roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi 'zgolj' blokirajo in se nato hranijo še pet let, in šele potem uničijo. Dostop do blokiranih podatkov je dovoljen pristojnim državnim organom zaradi preiskovanja storitve kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, ali na zahtevo sodišča. **Po mnenju IP gre za razmeroma dolg rok hrambe in široko opredelitev glede dostopanja do podatkov, ki ni skladna z določbo, da je do podatkov iz evidence volilne pravice mogoče dostopati zgolj na zahtevo sodišča,** ta varovalka, ki je določena sicer bi še toliko bolj veljala za primere dostopa do blokiranih podatkov, ki lahko razkrivajo posameznikovo politično prepričanje.

ZEVP-2 torej doslej ni predvideval beleženja podatkov o opredelitvi posameznika na določenih volitvah ali drugih oblik izražanja politične volje posameznika preko podajanja podpore pobudam ali zahtevam za razpis referendumu ali glede opredeljevanja posameznika na referendumih. Navedeno po mnenju IP ni skladno z namenom vodenja evidence volilne pravice, v kateri naj se ne bi hranili osebni podatki, ki razkrivajo posameznikovo politično prepričanje. IP v zvezi s tem opozarja na sistemsko neskladnost ureditve evidence volilne pravice v dveh predpisih ter notranjo neskladnost predlagane ureditve po predlogu ZRLI-1.

3. **Posredovanje podatkov iz evidence volilne pravice predlagatelju referendumu oziroma ljudske iniciative (19., 20. in 76. člen predloga ZRLI-1):**

IP ugotavlja, da tudi iz predlaganega besedila ni nedvoumno jasno, kateri organ je dolžan in pristojen ter na kakšen način pridobivati soglasje za posredovanje osebnih podatkov iz evidence volilne pravice predlagatelju referendumu oziroma ljudske iniciative. Besedilo predloga ZRLI-1 namreč določa, da se volivec ob podpisu podpore opredeli ali se strinja ali ne, da se podatki o njegovem osebnem imenu in prebivališču posredujejo predlagatelju referendumu. Navedeno v luči določb 13. člena Splošne uredbe glede informiranja posameznika zbuja skrb, da nihče v postopku zbiranja podpore nima zakonske dolžnosti opozoriti posameznika na to možnost.

Navedena vprašanja oziroma nejasnosti lahko po mnenju IP bistveno vplivajo na zakonito obdelavo osebnih podatkov v povezavi s predlaganimi spremembami, ki jih prinaša ZRLI-1. Zato opozarjamo, da bi bilo treba zakonske določbe v tem delu nujno dopolniti upoštevajoč tudi člen 38 Ustave ter tako zagotoviti, da bodo obdelave osebnih podatkov in odgovornosti posameznih deležnikov jasne. Le tako bo po mnenju IP mogoče zagotoviti dosledno spoštovanje pravic posameznikov glede varstva podatkov v zvezi s tem.

Kot smo že večkrat pojasnili, IP ni pristojen predlagatelj predpisov, niti ni pristojen podajati soglasij k predlogom predpisov. To je izključna odgovornost predlagatelja predpisa. IP lahko podaja načelna mnenja z vidika zagotavljanja spoštovanja predpisov s področja varstva podatkov, opozori na določene skrbi, ni in ne sme pa prevzemati odgovornosti predlagatelja. Skladnost konkretnih obdelav osebnih podatkov s predpisi, pa lahko IP dokončno presoja zgolj v inšpekcijskih postopkih.

Dokončna presoja vprašanj, ali je upoštevajoč pripombe IP predlog ZRLI-1 skladen z Ustavo RS in navedenimi predpisi, je tako odgovornost predlagatelja.

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

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

Pripravila:

Alenka Jerše, univ. dipl. prav.

namestnica informacijske pooblaščenke