



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI  
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana

T: 01 230 9730

www.ip-rs.si

gp.ip@ip-rs.si

Številka: 007-53/2023/2

Datum: 18. 8. 2023

**ZADEVA: Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil v zvezi z izvrševanjem Uredbe (EU) 2016/679 (COM(2023) 348 final 2023/0202 (COD)) – MNENJE**

ZVEZA: vaše zaprosilo prejeto dne 7. 8. 2023 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila, 3. točke prvega odstavka 55. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2) 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 posredujemo mnenje Informacijskega pooblaščenca (IP) k prejetemu Predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi pravil v zvezi z izvrševanjem Uredbe (EU) 2016/679 (COM(2023) 348 final 2023/0202 (COD)) (predlog postopkovne uredbe).

Kot je že opozoril Evropski odbor za varstvo podatkov v svojem poročilu Evropski komisiji v okviru evalvacije Splošne uredbe 18. februarja 2020<sup>1</sup> so glavne ovire za učinkovito vodenje čezmejnih postopkov in sodelovanje nadzornih organov v t.i. postopkih vse na enem mestu razlike v nacionalnih ureditvah postopkov obravnave prijav, vlog in pravic strank v postopku, trajanju postopkov in rokih za izvedbo posameznih postopkovnih dejanj. Splošna ocena članov evropskega odbora je bila že takrat, da so nacionalni upravni postopki, kot so opredeljeni z nacionalnimi predpisi, kompatibilni s pravili postopka vse na enem mestu. Evropski odbor pa je izpostavil, da izkušnje kažejo, da bi bilo treba s ciljem bolj učinkovitega delovanja uskladiti razumevanje ključnih pojmov postopka, ki so pomembni deli postopka sodelovanja kot npr. 'osnutek odločitve', 'poravnava', 'brez odlašanja' ipd.

Predlog postopkovne uredbe teh dilem žal v marsikaterem pogledu po mnenju IP ne naslavlja učinkovito. Celovito mnenje na predlog postopkovne uredbe pripravlja tudi Evropski odbor za varstvo podatkov, katerega član je IP, ki pri pripravi mnenja aktivno sodeluje. Ko bo mnenje sprejeto, vas bomo z njim seznanili, ne glede na to pa želimo na podlagi vašega zaprosila izpostaviti nekatera bistvena opažanja IP v zvezi s predlogom postopkovne uredbe, na podlagi dosedanjih izkušenj sodelovanja in vodenja čezmejnih postopkov po Splošni uredbi.

Uvodoma IP izpostavlja skrbi zaradi naglice pri pripravi prejetega zakonodajnega gradiva predloga postopkovne uredbe in pomanjkanja poglobljenih analiz nacionalnih upravnih postopkov, ki bi morale biti temelj takšnega gradiva. Pet let po začetku uporabe Splošne uredbe so pravnomočno že zaključeni številni čezmejnih postopkih, katerih analiza bi morala biti podlaga za osnutek postopkovne uredbe. Prav tako bi moral biti del njene priprave širše in celovito posvetovanje z različnimi deležniki, ki so bili del že zaključenih čezmejnih postopkov oz. postopkov v teku. Splošna uredba vsebuje številne postopkovne določbe, ki pa v praksi prinašajo nemalo izzivov zaradi odsotnosti enotnih postopkovnih pravil za vodenje t.i. upravnih oz. nadzornih postopkov v posameznih državah članicah. Zakonski predpisi za vodenje teh postopkov se v različnih državah članicah zelo razlikujejo in skrbi nas, da bi obstoječi predlog postopkovne uredbe glede na številne nejasnosti ter favoriziranje le določenih rešitev, lahko že zaznane težave še poglobil.

<sup>1</sup> [https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb\\_contributiongdprevaluation\\_20200218.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_contributiongdprevaluation_20200218.pdf)

Ob tem želimo opozoriti na dejstvo, da gre pri čezmejnih postopkih po Splošni uredbi za tri vrste postopkov; in sicer za postopke prijav v zvezi z uveljavljanjem pravic posameznikov po III. poglavju Splošne uredbe, za t.i. *ex offio* nadzorne postopke, ki jih nadzorni organ začne po uradni dolžnosti ter za postopke sankcioniranja oz. izrekanja popravljajnih ukrepov ter upravnih glob. Predlog pa te postopke obravnava povsem enotno, kar ni sprejemljivo z vidika zagotavljanja učinkovitega uveljavljanja pravic posameznikov in pravne varnosti tako zavezancev kot posameznikov. V tem delu predlog tudi ni skladen s številnimi rešitvami glede vodenja teh postopkov po ZVOP-2 in ZUP.

Na tem mestu najprej izpostavljamo, da ni jasno, do katere mere predlog postopkovne uredbe posega v nacionalno pravo, predvsem procesno – zlasti ZUP in ZVOP-2 – glede vodenja postopkov nadzora ter postopkov na podlagi prijave prijavitelja s posebnih položajem, kadar zadevajo čezmejno obdelavo osebnih podatkov. Informacijski pooblaščenec je v takem primeru bodisi vodilni nadzorni organ ali zadevni nadzorni organ. Predlog postopkovne uredbe določa več dodatnih procesnih dejanj, ki jih bo moral izvesti organ, ki preiskuje kršitev (8. do 10. člen) – kar pomeni dodatno obremenitev za nadzorni organ, daljše postopke in potrebe po dodatnih resursih, pri tem pa predlog ne daje odgovorov, kot pojasnjujemo v nadaljevanju glede že obstoječih nejasnosti npr. uporaba instituta poravnave.

Izpostaviti želimo tudi, da predlog postopkovne uredbe predlaga rešitve, ki odstopajo od nacionalne ureditve (npr. glede vpogleda v spis, glede dodatnih procesnih korakov pri preiskavi, ipd.), kar pomeni, da stranke in zavezanci ne bodo enako obravnavani v klasičnih nacionalnih postopkih in čezmejnih postopkih, v primeru, da gre za zavezanca iz Slovenije in je oz. bo IP vodilni nadzorni organ. Skrbi nas, da bi taka neenakost obravnave lahko posredno vodila v diskriminacijo zavezancev in strank v nacionalnih postopkih. V delih, v katerih ureja nacionalna zakonodaja materijo strožje pa bo posledično prihajalo tudi do nižanja standardov varstva pravic posameznika (npr. glede pravice do vpogleda v spis, glede na slovenski pravni okvir). Dvotirnost postopkov pomeni hkrati odsotnost pravne varnosti za vse stranke v postopkih.

V nadaljevanju izpostavljamo nekatere specifike, ki jih je zaznal IP v zvezi s posameznimi členi glede na veljavne postopkovne predpise v Republiki Sloveniji za vodenje nadzornih postopkov po Splošni uredbi, upoštevajoč Splošno uredbo, ZVOP-2, ZUP in ZIN.

### **K 3. členu (enoten obrazec za podajo prijave)**

IP opozarja, da so določbe 3. člena glede na načela in zahteve ZUP nejasne za posameznika, ki se s prijavo obrne na izbrani nadzorni organ, ki pa ni hkrati nujno vodilni nadzorni organ, zato zahtevajo dodatne bistvene dopolnitve. V skladu s slovenskim upravnim pravom in upoštevajoč Splošno uredbo se popolnost prijave in s tem njena dopustnost presoja s strani pristojnega organa, ki je v tem primeru vodilni nadzorni organ, predlog postopkovne uredbe pa določa, da bo o tem presojal nadzorni organ, ki bo prejel prijavo. Po mnenju IP bi bilo s predlogom postopkovne uredbe v primeru, da ta rešitev ostane ustrezno urediti situacije postopkovnih razhajanj v nacionalnih upravnih postopkih, npr. primeri, ko bo določena vloga na podlagi upravnega prava nadzornega organa, ki je prejel prijavo štela kot popolna in dopustna; po upravnem pravu vodilnega nadzornega organa, pa bo vloga nedopustna, ker je npr. prekoračen zakonsko določen rok za podajo prijave. V tem delu bi bilo treba besedilo 3. člena preoblikovati in dopolniti na način, da se doseže celovita harmonizacija zahtev za presojo popolnosti vloge za podajo prijave ter opredeli ukrepe, s katerimi se vnaprej izključi upoštevanje morebitnih drugačnih nacionalnih postopkovnih določb ter zagotovi ustrezna pravna podlaga za medsebojno priznavanje odločitev nadzorni organov.

Prav tako predlog postopkovne uredbe v 3. členu določa nabor obveznih informacij, ki je potreben za popolnost prijave. Nabor glede na nabor obveznih informacij po ZVOP-2 in ZUP presega potrebni nabor za obravnavo prijave po slovenskem pravu upoštevajoč Splošno uredbo, npr. glede priložitev sredstva za identifikacijo, s katerim se mora predstaviti prijavitelj.

### **K 5. členu (rešitev prijave s poravnavo)**

Predlog postopkovne uredbe v 5. členu določa pravno podlago za opsijsko uporabo mehanizma poravnave v primeru prijav. Sam postopek poravnave pa ostaja popolnoma neopredeljen in prepuščen ureditvi v nacionalnem pravu, kar bi v praksi lahko pomenilo, da bo enako dejanje obdelave ali ravnanje zavezanca v določeni državi članici štelo kot kršitev, v drugi pa bo preko postopka poravnave

taka prijava zavržena, ker bo nadzorni organ po nacionalnem pravu štel, da je primer s poravnavo rešen.

Prav tako ni jasno, do katere mere določba posega v nacionalno pravo, kaj lahko posameznik pričakuje kot ustrezen rešitev v poravnavi, po katerem postopku naj bi ta potekala, kakšne so postopkovne pravice strank in zavezancev ter kako posledično določbo razlagati in umestiti v okviru nacionalnih procesnih določb v posameznih državah članicah, npr. tudi določb ZVOP-2 in ZUP, po katerih prijave obravnava Informacij pooblaščenec in ki ne predpisujejo okvira in postopka za tovrstne sporazumne rešitve.

#### **K 6. členu (obveznosti nacionalnih nadzornih organov za prevod dokumentacije, potencialno v katerikoli jezik drugih držav članic)**

V skladu z ZUP se upravni postopek vodi v slovenskem jeziku, na območjih občin, kjer sta pri organu poleg slovenskega jezika uradna jezika tudi italijanski oziroma madžarski jezik, pa v določenih primerih tudi v jeziku narodne skupnosti. V tem jeziku se vlagajo vloge, pišejo odločbe, sklepi, zapisnik, uradni zaznamki in druga pisanja ter se opravljajo vsa dejanja v postopku.

Predlog postopkovne uredbe pa v 6. členu določa obveznosti nacionalnega nadzornega organa, ki je prejel prijavo, da zagotovi prevod celotne prijave in druge dokumentacije v čezmejnih postopkih v jezik, ki ga uporablja vodilni nadzorni organ; oziroma za dokumente prejete s strani vodilnega nadzornega organa v jezik, v katerem poteka komunikacija s prijaviteljem. Določba nedvomno prinaša zelo velike stroške Informacijskemu pooblaščenču, ki bi moral zagotavljati prevode dokumentacije v različne jezike držav članic EU. To bo brez dvoma prav tako vplivalo tudi na hitrost obravnave pritožb in upoštevanje procesnih rokov. Prav tako bi stroške prevajanja dokumentacije po ZUP lahko nosil pritožnik, kar bi dodatno otežilo njegovo uveljavljanje pravic in je v nasprotju s ciljem predloga postopkovne uredbe.

Sodelovanje med organi po VII. poglavju Splošne uredbe poteka že od leta 2018, pri čemer smo organi glede jezika fleksibilni upoštevajoč zlasti cilje učinkovitosti vodenja postopka, zagotavljanja pravic posameznikov in zavezancem ter nacionalno pravo. V določenih primerih se za komunikacijo uporablja tudi angleški jezik. Poseganje v obstoječi sistem sodelovanja z dodatnimi zahtevami glede prevajanja obsežnih količin dokumentacije bo nedvomno negativno vplival na izvajanje čezmejnih postopkov.

#### **K IV. poglavju (19. do 21. člen)**

Predlog postopkovne uredbe v IV. poglavju opredeljuje pravila za vpogled v spis (materija 82. člena ZUP), pravila glede hranjenja dokumentov v spisu nadzorne zadeve ter druge vidike omogočanja dostopa do informacij iz spisa v čezmejni nadzorni zadevi – tudi vprašanje opredelitve izjem v primeru zahteve po ZDIJZ. V tem delu se določbe 19., 20. in 21. člena predloga deloma razlikujejo od določb 82. člena ZUP in 6. člena ZDIJZ. IP v zvezi s tem izraža zaskrbljenost zaradi neusklajenosti določb z domačo zakonodajo in posledično nepredvidljivosti in nejasnosti ureditve za stranke in zavezance, saj bodo postopkovne pravice posledično različne glede na to ali gre za klasičen nacionalni nadzorni postopek ali čezmejni nadzorni postopek. ZUP namreč določa bistveno širši obseg materije, ki je zajeta v okviru pravice do vpogleda in dostopa do spisa po 82. členu, kot predlog postopkovne uredbe (19. člen), kar pomeni neenak položaj zavezancev in strank v nacionalnih postopkih nadzora in v postopkih, kjer zavezanec iz Slovenije izvaja čezmejno obdelavo osebnih podatkov.

Zaključno želimo izpostaviti, da naj bi postopkovna uredba v skladu z 31. členom predloga začela veljati in se uporabljati razmeroma hitro, t.j. 20 dni po objavi. Po mnenju IP bi bil glede na vse navedeno za prilagoditev delovanja nadzornih organov na nova postopkovna pravila in seznanitev strank ter zavezancev z novi pravili potreben daljši rok.

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

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

Pripravili:  
Alenka Jerše, univ. dipl. prav.  
namestnica informacijske pooblaščenke

dr. Jelena Burnik  
vodja mednarodnega sodelovanja in nadzora