



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI
POOBlašČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana

T: 01 230 9730

www.ip-rs.si

gp.ip@ip-rs.si

Številka: 007-24/2024/5

Datum: 9. 8. 2024

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in inovacije
gp.mvzi@gov.si

ZADEVA: Dopolnjen Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti (EVA 2024-3360-0002) – DODATNO MNENJE

ZVEZA: vaš dopis št. 007-14/2024/51 prejet dne 27. 6. 2024 in 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 dodatno mnenje Informacijskega pooblaščenca (IP) k dopolnjenemu Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o znanstvenoraziskovalni in inovacijski dejavnosti – EVA 2024-3360-0002 (predlog ZZrID-B) v delu, ki se nanaša na odstopanja od ureditve v ZVOP-2 glede obdelav osebnih podatkov v znanstvenoraziskovalne namene.

Kot ugotavljamo, tudi dopolnjen **predlog ZZrID-B v 25. členu (nov 42.a člen ZZrID) deloma neusklajen z ZVOP-2 (68.-70. člen) in Ustavo glede ureditve obdelav osebnih podatkov v znanstvenoraziskovalne namene** – konkretno na nejasen način ureja ločeno in dodatno pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov izven določb 69. člena ZVOP-2.

Predlagano besedilo novega 42.a člena ZZrID naj bi se z dopolnitvami glasilo:

»42.a člen

(zaščitni ukrepi in izjeme v zvezi z obdelavo osebnih podatkov v znanstvenoraziskovalne namene)

(1) Za namene znanstvenega raziskovanja (v nadaljnjem besedilu: znanstvenoraziskovalni nameni) se sme obdelovati osebne podatke, vključno s posebnimi vrstami osebnih podatkov, tudi če niso bili zbrani z namenom znanstvenega raziskovanja, če izvedbe raziskave oziroma njenega namena ni mogoče doseči z obdelavo anonimiziranih podatkov ali bi bilo to povezano z nesorazmernim naporom ali stroški. Osebni podatki, vključno s posebnimi vrstami osebnih podatkov, se v tem primeru lahko obdelujejo le za namen izvedbe raziskav, ki so v javnem interesu, kot je skrb za dobrobit ljudi, zdravja in okolja, in povečujejo splošno vednost ter zanje veljajo priznani etični standardi znanstvenega raziskovanja.

(2) Za obdelavo osebnih podatkov, vključno s posebnimi vrstami osebnih podatkov je treba upravljavcu predložiti opis raziskave skladno z določbami zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov, razen kadar je raziskovalec ali raziskovalna organizacija hkrati tudi upravljalec osebnih podatkov, vključno z posebnimi vrstami osebnih podatkov.

(3) Obdelava osebnih podatkov v znanstvenoraziskovalne namene mora biti sorazmerna z zastavljenim ciljem. Raziskovalec ali raziskovalna organizacija mora upoštevati potrebo varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter interesov posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. V ta namen sprejema tehnične in organizacijske zaščitne ukrepe, s katerimi zagotavlja zlasti spoštovanje načela najmanjšega obsega podatkov. Ti ukrepi lahko vključujejo psevdonimizacijo, kadar se znanstvenoraziskovalni nameni lahko uresničijo na ta način. Kadar se ti nameni lahko uresničijo z nadaljnjo obdelavo, ki ne omogoča več identifikacije posameznikov, na katere se nanašajo podatki, se ti nameni uresničijo na ta način.

(4) Osebnih podatki pridobljeni za namene iz prvega odstavka tega člena se hranijo le za čas izvajanja raziskave, vendar največ tri leta od zaključka raziskave, nato se vrnejo upravljavcu ali uničijo, razen če drug zakon določa drugače, če je posameznik privolil v nadaljnjo hrambo osebnih podatkov ali je nadaljnja hramba pomembna za izvršitev namena raziskave, za potrebe znanstvenega objavljanja ali zagotavljanja načela ponovljivosti. O izvedbi uničenja izvajalec raziskave na izkazljiv način obvesti upravljavca.

(5) Osebnih podatkov iz prvega odstavka tega člena se ne sme uporabiti za druge namene ali jih razkriti osebam, ki ne izvajajo raziskave. To dolžnost izvajalec raziskave potrdi v pisni obliki pred seznanitvijo z osebnimi podatki.

(6) Pri obdelavi za znanstvenoraziskovalne namene je dovoljeno povezovanje zbirk osebnih podatkov, vključno s povezovanjem podatkov iz različnih zbirk javnega sektorja skladno z določbami zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov. Po izvedenem povezovanju osebnih podatkov iz zbirk osebnih podatkov se osebni podatki nemudoma anonimizirajo.

(7) Pravne osebe javnega prava so, razen če drug zakon določa drugače, dolžne zagotoviti dostop do osebnih podatkov za znanstvenoraziskovalne namene.

(8) Za obdelavo osebnih podatkov v znanstvenoraziskovalne namene iz tega člena se, kolikor ta zakon ne določa drugače, uporabljajo določbe zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov, zlasti določbe o posebnih pravilih glede obdelave osebnih podatkov za znanstvenoraziskovalne namene.

Ugotavljamo, da določbe novega 42.a člena predloga ZZrID-B tudi na podlagi mnenja IP št. 007-24/2024/3 z dne 12. 6. 2024 v bistvenem ostajajo nespremenjene in določajo pogoje za obdelavo osebnih podatkov za raziskovalne namene v smislu opredeljevanja izrecne pravne podlage bistveno širše kot 69. člen ZVOP-2 (ta predvideva v določenih primerih možnost prepovedi obdelave oz. pogoji soglasja), pri čemer razmerje med različnimi ureditvami ni ustrezno opredeljeno in ne upošteva vseh specifik in potreb znanstvenega raziskovanja.

Prav tako predlog ne predvidevajo varovalke, da bi lahko upravljavec ne glede na navedeno v skladu z 69. členom ZVOP-2 zavrnil posredovanje osebnih podatkov:

1. če niso izpolnjeni pogoji iz drugega in tretjega odstavka 69. člena ZVOP-2;
2. če oceni, da zahtevani osebni podatki niso primerni za izvedbo raziskave;
3. če oceni, da nameni oziroma cilji raziskave ne upravičujejo posega v pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki;
4. če upravljavec iz zasebnega sektorja in raziskovalna organizacija oziroma raziskovalec ne dosežeta soglasja o ceni posredovanja podatkov;
5. če oceni, da ukrepi za varnost osebnih podatkov niso ustrezni, ali
6. če gre za tajne podatke v skladu z zakonom o tajnih podatkih.

V tem smislu IP ocenjuje, da bi bilo treba bodisi s specialnim predpisom celovito urediti področje obdelave za znanstveno-raziskovalne namene upoštevajoč vsa področja tovrstnih raziskav in potrebe tega področja, bodisi področje urediti v ZVOP-2 celovito drugače. Glede na predlagano dikcijo še vedno nista ustrezni najmanj določbi prvega in četrtega odstavka novega 42.a člena ZZrID, saj nista skladni z določbami 69. člena ZVOP-2, pri čemer gre za urejanje delno enake zakonske materije. Prvi odstavek novega 42.a člena ZZrID namreč deloma ustvarja ločeno in dodatno pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov na način, ki je nesorazmeren z vidika poseganja v zasebnost posameznika ter hkrati ne zagotavlja predvidljivosti ureditve in s tem pravne varnosti za posameznika, definicija pojma javnega interesa je preohlapna, ni jasno kaj bo z znanstvenimi raziskavami, ki ne zapadejo po ZZrID. Kljub določbi 8. odstavka tudi ni jasno, kdaj naj bi prišle v zvezi z obdelavami za navedene namene v poštev določbe 69. člena ZVOP-2 (če sploh kdaj), kdaj pa določbe novega člena ZZrID.

Pogoj, da je obdelava katerihkoli osebnih podatkov iz katerihkoli zbirk osebnih podatkov za namene znanstvenega raziskovanja dopustna vedno (ne glede na voljo posameznika), kadar bi bila obdelava anonimiziranih podatkov povezana z nesorazmernim naporom ali stroški (anonimizacija je vedno povezana s stroški, ki so določeno breme) in gre za izvedbe raziskav, ki so v javnem interesu (gre za povsem nedefiniran in neopredeljen pojem, katerega razlaga je prepuščena vsakemu posameznemu upravljavcu, ko bo odločal o posredovanju osebnih podatkov) pomeni, da dejansko osebni podatki posameznika v tem primeru niso več deležni varstva, ki ga predvideva Ustava. Pod navedene pogoje bi bilo ob široki razlagi namreč mogoče vključiti zelo velik del obdelav v znanstvenoraziskovalne namene, nekatere obdelave pa bi izpadle. IP se zato sprašuje o skladnosti teh določb z Ustavo.

Glede besedila predlagane spremembe ZZrID-B, ki posega na področje dostopa do informacij javnega značaja želimo izpostaviti neskladnost novega 13. odstavka 45. člena in novega 54.b člena, ki uvajata dodatno izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja, izven sistemske ureditve, z ZDIJZ in Konvencijo Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov.

Predlog 13. odstavka 45. člena določa:

»(13) V postopkih izbora, izvajanja in financiranja aktivnosti znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti, ki jih financira ARIS, se ne glede na določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, zavrne dostop in ponovna uporaba informacij, ki so bile predmet ocenjevanja predlogov prijav v okviru presoje pogojev, meril in kriterijev za financiranje aktivnosti znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti po tem členu.«

Predlog 54.b člena pa določa:

»V postopkih izbora, izvajanja in financiranja aktivnosti znanstvenoraziskovalne dejavnosti, ki jih financira ministrstvo, pristojno za znanost, oziroma druga ministrstva, in v postopkih izbora, izvajanja in financiranja aktivnosti inovacijske dejavnosti, ki jih financira ministrstvo, pristojno za inovacije, oziroma druga ministrstva, se ne glede na določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, zavrne dostop in ponovna uporaba informacij, ki so bile predmet ocenjevanja predlogov prijav v okviru presoje pogojev, meril in kriterijev za financiranje aktivnosti znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti po tem členu.«

Predlog ZZrID-B v tem delu uvaja dodatno izjemo od prosto dostopnih informacij javnega značaja, izven sistemske ureditve, kot jo ureja ZDIJZ, in sicer za informacije iz predlogov prijav v postopkih izbora, izvajanja in financiranja aktivnosti znanstvenoraziskovalne in inovacijske dejavnosti. Določbi sta formulirani na način *»ne glede na določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja«,* kar pomeni, da se dostop do teh podatkov v vsakem primeru *a priori* vedno zavrne (gre torej za tako imenovano absolutno izjemo oziroma izključitev, pri kateri ne pride v poštev niti presoja po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ, ki sicer ureja test prevladujočega interesa javnosti). Ob tem iz besedila predloga zakona ni jasno, kaj novi določbi varujeta in kateri so ti varovani podatki, ki ne smejo biti dostopni javnosti. V zvezi s tem je treba tudi poudariti, da gre za podatke, ki se financirajo iz javnih sredstev, ki so po določbi tretjega odstavka 6. člena ZDIJZ vedno absolutno javno dostopni (razen v določenih izjemah, ki jih taksativno določa ZDIJZ).

Iz predloga zakona in obrazložitve ob tem ni razvidna popolnoma nobena argumentacija in razlogi, ki so pripravljavca zakona vodili k sklepu, da je nova izjema nujno potrebna in da teh interesov ni mogoče varovati z že obstoječimi izjemami. Glede na razpoložljive informacije in omejeno obrazložitev glede potrebe po varovanju podatkov opozarjamo, da so izjeme, na podlagi katerih dokumenti niso predmet prostega dostopa do informacij javnega značaja, že opredeljene v ZDIJZ. Glede na kontekst lahko organ pri konkretni presoji dokumentov upošteva izjemo npr. v 2. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kadar gre za podatke, ki so opredeljeni kot poslovna skrivnost v skladu z zakonom; v 3. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kadar gre za varovane osebne podatke ali v 11. točki prvega odstavka 6. člena ZDIJZ, kadar gre za podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oziroma dejavnostjo organov. Predlagamo, da se rešitev uvajanja nove izjeme, če je to res nujno in po oceni predlagatelja v posebnih primerih res utemeljeno, v dogovoru z resornim ministrstvom, to je Ministrstvom za javno upravo, išče v okviru sistemskega zakona, to je ZDIJZ.

Ob tem še opozarjamo, da je Slovenija v letu 2023 ratificirala Konvencijo Sveta Evrope o dostopu do uradnih dokumentov, s katero morajo biti usklajeni vsi zakoni, ki posegajo v področje dostopa javnosti do informacij javnega značaja. Ta konvencija v 3. členu med drugim določa, da morajo biti omejitve pravice dostopa do informacij natančno določene z zakonom, v demokratični družbi nujne in sorazmerne s ciljem varovanja. Dostop do informacij se sicer z namenom varstva tam določenih interesom lahko omeji, vendar se dostop lahko zavrne le, če njihovo razkritje škoduje ali bi verjetno lahko škodovalo interesom iz prvega odstavka tega člena, razen če ne prevlada javni interes za razkritje. Konvencija torej absolutnih *a priori* izključitev določenih informacij ne pozna in po naši oceni bi bila rešitev, kot je predlagana, v nasprotju s to določbo. Iz besedila predloga spremembe zakona namreč ni jasno, kateri od interesov, ki so navedeni v konvenciji, se s predlaganima določbama varujejo, uvajanje novih izjem izven tega pa je v nasprotju s konvencijo.

Glede na to, da se besedilo predloga zakona nanaša na raziskovalne podatke, na koncu opozarjamo še, da je področje ponovne uporabe informacij javnega sektorja, ki jo od nas zahteva Evropska unija z Direktivo 2003/98/EC (spremenjeno z Direktivo 2013/37/EU in Direktivo (EU) 2019/1024), urejeno v ZDIJZ in Slovenijo obvezuje k omogočanju dostopa do podatkov za ponovno uporabo z namenom dodane vrednosti informaciji javnega značaja. Izključevanje ponovne uporabe, kot je predvideno z citirano določbo, je po naši oceni tudi v nasprotju z evropsko direktivo, ki tovrstne izjeme ne predvideva.

Predlagamo, da navedeno upoštevate pri nadaljnji pripravi sprememb ZZrID ter nas o spremembah obvestite. Prav tako smo na voljo za dodatna pojasnila oziroma morebitne sestanke z drugimi deležniki in ministrstvom za pravosodje. Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

dr. Jelena Virant Burnik,
informacijska pooblaščenka

Pripravile:

Alenka Jerše, univ. dipl. prav.,
namestnica pooblaščenke

mag. Saša Benčič, univ. dipl. prav.,
svetovalka pooblaščenke I