



Številka: 007-53/2016/4

Datum: 8.12.2016

**Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
Direktorat za šport**

Zadeva: Predlog Zakona o športu (ZSpo-1) – EVA 2013-3330-0161

Zveza: Vaš dopis št. 007-13/2015/57, z dne 15. 11. 2016 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je prejel vaše zaprosilo za posredovanje pripomb k dopolnjenemu predlogu Zakona o športu (v nadaljevanju: predlog zakona). V nadaljevanju vam na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05, 51/07 in 67/07, v nadaljevanju ZVOP-1) posredujemo mnenje IP z vidika varstva osebnih podatkov.

IP uvodoma ugotavlja, da iz analize prejetih osnutkov podzakonskih aktov, ki naj bi bili sprejeti za izvajanje določb predloga zakona in s katerimi v dosedanem procesu podajanja mnenje IP ni bil seznanjen, izhaja, da številni vidiki zbiranja in obdelave osebnih podatkov iz predloga zakona niso ustrezno urejeni. Predvsem je iz prejetih osnutkov podzakonskih predpisov mogoče razbrati, da za zbirke osebnih podatkov, ki naj bi se vzpostavile na podlagi predloga zakona v zakonu, v predlogu zakona ni zajet celoten nabor osebnih podatkov, ki naj bi se dejansko zbirali na podlagi predloga zakona, pogoji za zbiranje in oblike obdelave teh podatkov. Tako je na primer glede na vsebino predloga Pogojev, pravil in kriterijev za registriranje in kategoriziranje športnikov v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju predlog pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1) mogoče razbrati, da ta ne predstavljajo zgolj organizacijsko tehničnega pripomočka, ampak dejansko določajo vsebino evidence registriranih športnikov in evidence kategoriziranih športnikov iz 81. člena predloga zakona, pogoj soglasja posameznika za zbiranje podatkov in celo javno objavo osebnih podatkov iz teh evidenc, ki zakonsko niso predvideni (npr. predlog zakona nikjer ne določa zbiranja EMŠO v teh evidencah, ne določa, da se športnika na podlagi kršitve pravil izbriše iz evidence). Enako velja za predlog Pravilnika o vodenju razvidov po Zakonu o športu (v nadaljevanju predlog pravilnika o vodenju razvidov) glede razvida poklicnih športnikov in razvida zasebnih športnih delavcev ter predlog Pravilnika o strokovnem delu v športu (v nadaljevanju predlog pravilnika o strokovnem delu), ki določata po vsebini zakonsko materijo glede vodenja razvidov iz 80. člena predloga zakona s strani pristojnega ministrstva oziroma celo vzpostavljata obveznost vodenja določenih evidenc nosilcev usposabljanja, ki sploh niso zakonsko predvidene.

Zato ponovno opozarjamo, da morate v delu, ko predlog zakona ureja zbiranje in/ali obdelavo osebnih podatkov paziti na določbe 38. člena Ustave RS in ZVOP-1. Konkretno predvsem na to, da mora biti v skladu z Ustavo RS, konkretno 2. odstavkom 38. člena zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov, določeni z zakonom zakon. To po eni strani pomeni, da mora **zakon, in ne podzakonski akt (npr. pravilnik, uredba) izčrpno določiti, kateri osebni podatki so predmet zbiranja in nadaljnje obdelave, kateri upravljavci jih zbirajo ter za katere namene**, po drugi strani pa to pomeni tudi, da morajo biti z vidika zagotavljanja pravne varnosti in predvidljivosti posegov v zasebnost posameznika v zakonu nabor, nameni in upravljavci teh podatkov ustrezno izčrpno opredeljeni (ni dopustno njihovo širjenje s podzakonskim aktom). **Nabora osebnih podatkov, namena in upravljavcev osebnih podatkov izven tistih, ki so določeni z zakonom, torej ni dopustno opredeljevati s podzakonskim ali drugim aktom, ki nima narave zakona** (kot npr. s

pravilnikom, uredbo). Lahko pa takšen podzakonski akt ureja tehnično izvedbene vidike zbiranja in obdelave. Na to smo opozorili že ob podaji mnenj za prejšnje verzije predloga zakona. **Na podlagi prejetih osnutkov podzakonskih predpisov pa ugotavljamo, da zgoraj navedene zahteve Ustave RS po mnenju IP niso dosledno spoštovane.**

IP po pregledu predlaganih dopolnitev sprememb predloga zakona ugotavlja, da se na obdelavo in zbiranje osebnih podatkov v prvi vrsti nanašajo člani: 80-84, ki urejajo razvide ministrstva ter evidence Olimpijskega komiteja Slovenije – Združenja športnih zvez (v nadaljevanju: OKS-ZŠZ) predloga zakona. IP je mnenje na predlog zakona že podal v zgodnejših fazah priprave predloga zakon. Upoštevajoč zgoraj navedeno se zato IP v tem mnenju osredotoča samo na vprašanja oz. probleme, ki smo jih zaznali ob prejemu zadnje različice osnutkov predloga zakona in podzakonskih predpisov in poleg zgoraj navedenih **posebej opozarja, na glavne vidike, ki bi po oceni IP nujno zahtevali podrobno dodatno ureditev v ustreznih členih predloga zakona, ki opredeljuje posamezne zbirke osebnih podatkov.**

K 80. členu (namen vodenja razvidov ministrstva in evidenc športnikov)

Opredelitev namenov razvidov in evidenc

Predlog zakona v prvem odstavku 80. člena določa, da se osebni podatki iz razvidov po tem zakonu uporabljajo »za izvajanje tega zakona«. IP opozarja, da je v tem delu namen obdelave osebnih podatkov določen nejasno oziroma preširoko, saj ni jasno, kaj vse pomeni izvajanje tega zakona? Ali je to vsebina zakona, kot je navedena v 1. členu predloga zakona, saj bi ga bilo mogoče razumeti, kot zakonsko podlago, da lahko vse osebne podatke iz vseh razvidov (razvida poklicnih športnikov; razvida zasebnih športnih delavcev; razvida strokovno izobraženih in strokovno usposobljenih delavcev v športu; razvida javno veljavnih programov usposabljanj; in razvida javnih športnih objektov in površin za šport v naravi) zbira in obdeluje kdorkoli in za katerekoli potrebe in ne le npr. ministrstvo ali drugi izvajalci oz. uporabniki, ki jih predvideva zakon, za namene izvajanja zakona oz. uresničevanja aktivnosti za uresničevanje javnega interesa na področju športa.

IP še dodatno ugotavlja, da tudi predlog pravilnika o vodenju razvidov (in ne predlog zakona) v 2. členu za vse razvide iz 80. člena predloga zakona določa, da so subjekti, ki pri posameznem razvidu ministrstvu posredujejo podatke za vpis v ta razvid, upravičeni do vpogleda v te podatke v posameznem elektronskem razvidu. Navedeno pomeni nedopustno širitev zakonsko opredeljenega namena navedenih razvidov.

Enako velja za osebne podatke iz obeh evidenc športnikov iz 81. člena predloga zakona. Ta namreč v 80. členu govori zgolj o razvidih, 81. člen, pa določa, da se evidenci športnikov vodita zgolj za namen evidentiranja športnikov in njihovo razvrščanje, iz podzakonskih aktov pa celo izhaja, da naj bi lahko tudi upravljavec evidenc – tj. OKS – ZŠZ podatke iz teh evidenc uporabljal za svoje potrebe ('katerekoli?') v skladu z zakonskimi predpisi (točki 1.3.2.7 in 1.3.3.11). Ozko tolmačenje te določbe pomeni, da OKS – ZŠZ osebnih podatkov ne sme uporabljati za noben drug name kot evidentiranje, široko tolmačenje, da gre za 'katerekoli' potrebe OKS – ZŠZ pa bi bilo povsem nedopustno.

Nadalje predlog pravilnika o strokovnem delu v 29. členu določa, da se osebni podatki v evidencah po pravilniku o strokovnem delu (torej vseh zbirkah osebnih podatkov, tako tistih, ki jih določa 80. člen predloga zakona kot tudi v dodatnih evidencah, ki jih vzpostavlja predlog pravilnika o strokovnem delu) zbirajo, obdelujejo, shranjujejo in posredujejo za potrebe posameznega nosilca usposabljanja, izvajalca tega usposabljanja, akreditacijske komisije, OKS – ZŠZ, ministrstva, pristojnega za šport, ter inšpektorata pristojnega za šport. Navedeno pomeni, da se s predlogom pravilnika o strokovnem delu

širijo nameni in uporabniki razvida strokovno izobraženih in strokovno usposobljenih delavcev v športu ter drugih zbirk osebnih podatkov iz predloga zakona, kar ni dopustno.

Zato IP predlaga, da se v zgoraj omenjenih delih **besedilo predloga zakona in posledično predlogov podzakonskih aktov dopolni na način, da se za vsak posamezni razvid in vsako evidenco jasneje določijo nameni, za katere se lahko osebni podatki iz posamezne zbirke (razvida oz. evidence) s strani zakonsko pooblaščenih upravičencev zbirajo, obdelujejo, shranjujejo in posredujejo naprej glede na cilje, ki jih predlagatelj zakona zasleduje. Vsaka od zbirk podatkov pa mora biti v celoti primarno opredeljena (nabor osebnih podatkov, namen in obdelave podatkov iz zbirke, upravljavec in uporabniki) v predlogu zakona in ne šele v podzakonskih aktih**, kot je to določeno npr. v primeru evidenc nosilcev usposabljanj po 21. členu (razpisi), 25. členu (dnevnik usposabljanj), 27. členu (posredovanje podatkov ministrstvu) ter 29. členu (evidenca izvajalcev tečajev) v predlogu pravilnika o strokovnem delu

Razvid strokovno izobraženih in strokovno usposobljenih delavcev v športu

IP ugotavlja, da iz 29. člena predloga pravilnika o strokovnem delu izhaja, da naj bi ministrstvo v razvidu strokovno izobraženih in strokovno usposobljenih delavcev v športu poleg v predlogu zakona navedenih osebnih podatkov zbiralo za vsakega delavca, ki je evidentiran v evidenci, tudi podatek o datumu pridobitve izobrazbe ali strokovne usposobljenosti. Navedeno pomeni, da se s predlogom pravilnika o strokovnem delu širi nabor razvida strokovno izobraženih in strokovno usposobljenih delavcev v športu, kar ni dopustno.

Vsebina vseh zgoraj navedenih določb predloga pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1, predloga pravilnika o strokovnem delu ter predloga pravilnika o vodenju razvidov bi tako po oceni IP vsebinsko sodila v zakon (bodisi v 80., 81. člen ali dodaten člen, ki bi urejal navedene vidike vodenja razvidov, obeh evidenc športnikov in evidenc izvajalcev oz. nosilcev usposabljanj), saj gre za zakonsko materijo. Predlagana ureditev zato posledično po mnenju IP ni skladna z Ustavo RS.

Vodenje in dostop do razvidov

Predlog pravilnika o vodenju razvidov (in ne predlog zakona) v 2. členu za vse razvide iz 80. člena predloga zakona še dodatno določa, da ministrstvo lahko posameznemu subjektu, ki je upravičen do vpogleda v podatke v posameznem elektronskem razvidu, dodeli samo eno geslo. IP opozarja, da sicer politika dodeljevanja gesel vsebinsko vsekakor sodi v podzakonski akt, a hkrati dodaja, da predvidena možnost dodelitve enega gesla vsakemu subjektu pomeni, da bo pri vsakem subjektu lahko le ena oseba dostopala do razvida. Zahteve ZVOP-1 po obveznosti vodenja sledljivosti dostopov do zbirk osebnih podatkov namreč ne dopuščajo, da bi z istim geslom dostopalo do zbirke osebnih podatkov več različnih oseb.

K 81. členu (evidenca registriranih in evidenca kategoriziranih športnikov)

Nabor podatkov

Predlog zakona na videz v 81. členu določa nabor osebnih podatkov, ki naj bi jih zavezanci zbirali in obdelovali na podlagi zakona v evidenci registriranih in evidenci kategoriziranih športnikov. Določbe predlaganega predloga pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 pa npr. v točkah 1.3.2.7 in 1.3.3.11 določajo k naboru podatkov, ki jih določa predlog zakona, še dodatne podatke npr. EMŠO, naziv in trajanje statusa, podatke o tekmovanju poleg zakonsko predlaganih, v primeru evidence kategoriziranih športnikov pa je vlogi za podaljšanje statusa celo treba priložiti potrdilo specialista medicine športa ali drugega specialista, iz katere je med drugim razvidno, iz katerega razloga posameznik ni bil sposoben nastopati (slednje je po mnenju IP povsem v nasprotju z načelom

sorazmernosti, saj bi za namen navedene evidence moralo zadoščati potrdilo splošnega zdravnika (nikakor ne specialista, saj to lahko deloma razkriva vsebino diagnoze), da posameznik iz zdravstvenih razlogov ni bil sposoben nastopati, brez kakršnikoli dodatnih obrazložitev ali celo diagnoz in drugih podrobnosti zdravljenja).

Soglasje za zbiranje podatkov

IP ugotavlja, da za obe evidenci športnikov predlog pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 določa pogoj soglasja športnika za zbiranje osebnih podatkov za vključitev v evidenci športnikov, ki ga predlog zakona ne predvideva. Glede na to da je iz predlog zakona razbrati, da gre za obvezno zbiranje osebnih podatkov in ne izbirno, IP opozarja, da je navedena določba glede podaje soglasja najmanj zavajajoča, saj ne gre za svobodno odločitev posameznika, ampak, kot izhaja iz predloga zakona, za obvezno zbiranje za vključitev v zakonsko predvideno evidenco. Športnik namreč ne more dobiti statusa registriranega ali kategoriziranega športnika, če ni vpisan v to evidenco. Če je torej takšno zbiranje mišljeno kot obvezno, bi bilo treba naveden določbe predlog pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 (točki: 1.3.2.7 in 1.3.3.11) bodisi črtati, bodisi predvideno soglasje kot pogoj za zbiranje zapisati v ustrezen člen predloga zakona (v tem primeru mora imeti športnik res možnost, da zavrne vpis v eno, drugo ali obe evidenci športnikov iz 81. člena predloga zakona).

Zbiranje in posredovanje podatkov

Nadalje določa predlog pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 obveznost nacionalnih panožnih športnih zvez (v nadaljevanju: NPŠZ) oz. Zveze za šport invalidov Slovenije – Paraolimpijskega komiteja (v nadaljevanju: ZŠIS - POK) glede sporočanja sprememb, pri čemer pa sam predlog zakona sploh nikjer ne določa, da torej, kot izhaja iz podzakonskega akta (točke 1.3.2.5, 1.3.3.4, 1.3.3.9 in 1.3.3.11), primarno osebne podatke za navedeni evidenci po 81. členu dejansko zbirajo in tudi hranijo pisna soglasja NPŠZ oz. ZŠIS – POK ter jih posredujejo upravljavcu – OKS-ZŠZ. Tudi NPŠZ oz. ZŠIS – POK bodo torej vsaka za športnike iz svoje 'pristojnosti' vodile zbirke osebnih podatkov. Glede na to, da gre za ločene pravne subjekte, bi navedene oblike zbiranja in obdelave morale biti zakonsko določene.

Prav tako IP izpostavlja določila točke 1.3.2.4., ki določa pravila glede izbrisa podatkov iz evidence in obveznosti posredovanja podatkov v zvezi s tem, in sicer določa, da so NPŠZ, ZŠIS - POK, Slovenska antidopinška organizacija (v nadaljevanju: SLOADO), Inšpektorat RS pristojen za šport, varuh športnikovih pravic, ambasador RS za šport, strpnost in fair-play dolžni »pisno posredovati OVŠ [op. IP: Odbor za vrhunski šport pri OKS-ZŠZ (v nadaljevanju: OVŠ)] podatke o športnikih, ki so prekršili pravila«. Navedena obveznost pa ni vsebovana nikjer v predlogu zakona.

Javna objava evidence registriranih športnikov in evidence kategoriziranih športnikov

IP izraža resno skrb, da je predlagatelj zakona v predlogu pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 (točke: 1.3.2.7, 1.3.2.8, 1.3.2.11 in 1.3.3.12) predvidel javno objavo osebnih podatkov iz obeh evidenc športnikov, ki ni nikjer v predlogu zakona zakonsko določena. Tako naj bi bili v skladu s točko 1.3.2.7 javno objavljeni naslednji podatki iz evidence registriranih športnikov: ime, priimek, letnik rojstva, tekmovalna licenca, športna panoga, disciplina, starostna kategorija, uvrstitev (nastop), podatki o tekmovanju, naziv in trajanje statusa ter v skladu s točko 1.3.3.11 naslednji podatki iz evidence kategoriziranih športnikov: ime, priimek, letnik rojstva, tekmovalna licenca, športna panoga, disciplina, starostna kategorija, dosežek, podatki o tekmovanju, naziv in trajanje statusa. Arhiv obeh evidenc športnikov pa naj bi bil v skladu s točkama: 1.3.2.8 in 1.3.3.12 objavljen na spletnih straneh OKS-ZŠZ (www.olympic.si) in se trajno hranil.

Pravne podlage za zbiranje, posredovanje in druge omenjene oblike zgoraj opisanih obdelav teh osebnih podatkov v predlogu zakona ni najti, kar posledično pomeni, da je konstitutivni akt, ki določa

vse te oblike zakonsko obveznega posredovanja in zbiranja osebnih podatkov navedeni podzakonski akt, kar ni v skladu z Ustavo RS. **Vsebina vseh zgoraj navedenih določb predloga pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 bi tako po oceni IP vsebinsko sodila v zakon (bodisi v 81. člen ali dodaten člen, ki bi urejal navedene vidike vodenja teh dveh evidenc športnikov), saj gre za zakonsko materijo. Predlagana ureditev zato posledično po mnenju IP ni skladna z Ustavo RS.**

Glede izdaje potrdila o statusu registriranega športnika, ki jo določa točka 1.3.2.5. predloga pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 IP sicer nima pripomb ob pogoju, da lahko navedeno potrdilo vsak športnik zahteva le zase oz. zakoniti zastopnik za osebo, ki jo zastopa (sicer za to ni pravne podlage), iz previdnosti oz. nejasnosti pri izvajanju teh določb pa opozarjamo, da navedeno potrdilo ne izniči pravice vsakogar glede seznanitve z vsemi lastnimi osebnimi podatki, ki jih navedeni evidenci o športnikih vsebujejo v skladu z ZVOP-1. Navedena točka predloga pogojev in pravil po 33. členu ZSpo-1 namreč predvideva ožje posredovanje podatkov kot ZVOP-1, saj ta točka določa, da posameznik odda zahtevek za izdajo potrdila o statusu registriranega športnika na OKS-ZŠZ. OKS-ZŠZ izda potrdilo najkasneje 8 dni po prejemu zahtevka. V potrdilu pa so navedeni le naslednji podatki: priimek, ime, rojstni datum, naslov stalnega prebivališča, športno društvo, športna panoga, naziv in trajanje statusa.

K 83. členu

IP najprej opozarja, da iz besedila predloga zakona izhaja, da se razvidi, ne pa tudi evidence športnikov, hranijo trajno. **Po mnenju IP bi bilo torej vsekakor smiselno zakonsko opredeliti rok hrambe tudi za obe evidenci športnikov.**

Iz obrazložitve k navedenemu členu pa izhaja, da naj bi bilo s tem mišljeno trajno hranjenje tako vseh razvidov kot tudi obeh evidenc športnikov po 80. in 81. členu predloga zakona. Nadalje iz obrazložitve izhaja, da naj bi bila trajna hramba potrebna za namen kasnejšega uveljavljanja pravic iz naslova obveznega pokojninskega zavarovanja, v katerega so vključeni posamezniki iz omenjenih razvidov, uveljavljanja drugih pravic športnikov ter dokazovanja usposobljenosti za strokovno delo v športu. Glede na to IP izpostavlja, da bi bilo upoštevanje navedeno torej treba razlikovati razloge za trajno hrambo osebnih podatkov za namene uveljavljanja različnih pravic športnikov (torej pridobivanja potrdila oz. dokazila posameznika zase) in drugih oblik obdelave osebnih podatkov za druge namene, ki so lahko izredno široki ter hrambe gradiva oz. vsebine razvidov kot dokumentarnega gradiva v skladu z Zakonom o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (Uradni list RS, št. 30/06 in 51/14; ZVDAGA) po izpolnitvi roka hrambe osebnih podatkov. Slednje določa ZVDAGA ločeno od siceršnjih rokov hrambe, ki jih za posamezne zbirke določajo posamezni področni zakoni kot npr. predlog zakona o športu.

V skladu z 21. členom ZVOP-1 se namreč osebni podatki lahko shranjujejo le toliko časa, dokler je to potrebno za doseg namena, zaradi katerega so se zbirali ali nadalje obdelovali. Po izpolnitvi namena obdelave se osebni podatki zbršejo, uničijo, blokirajo ali anonimizirajo, če niso na podlagi zakona, ki ureja arhivsko gradivo in arhive, opredeljeni kot arhivsko gradivo, oziroma če zakon za posamezne vrste osebnih podatkov ne določa drugače. Upoštevanje torej, da za doseg drugih namenov zbiranja osebnih podatkov v razvidu in obeh evidencah športnikov ni potrebna trajna hramba, **IP predlaga, da se z zakonom za vsak razvid in evidenco določi ustrezen (krajši) čas hrambe osebnih podatkov v aktivni obliki za vse ostale namene ter blokiranje razvidov in evidenc po tem roku z dodatno določbo, da lahko podatke iz blokiranih evidenc posameznik tudi po tem roku pridobi zase za namen uveljavljanja svojih pravic.**

Predlagamo, da upoštevanje vse navedeno besedilo predloga zakona ustrezno dopolnite v skladu z Ustavo RS in ZVOP-1.

Lepo vas pozdravljamo,

Pripravila:
Alenka Jerše,
namestnica informacijske pooblaščenke

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