

Številka: 007-60/2012/1

Datum: 29.10.2012

Ministrstvo za finance
Ministrstvo za pravosodje in javno upravo
Odbor za finance DZ
Odbor za finance in monetarno politiko
Poslanska skupina Pozitivne Slovenije (PS)
Poslanska skupina Slovenske demokratske stranke (SDS)
Poslanska skupina Socialnih demokratov (SD)
Poslanska skupina Državljanska lista Gregorja Viranta (DLGV)
Poslanska skupina Demokratične stranke upokojenцев Slovenije (DeSUS)
Poslanska skupina Slovenske ljudske stranke (SLS)
Poslanska skupina Nove Slovenije (NSi)
Poslanska skupina italijanske in madžarske narodne skupnosti (NS)

ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju - mnenje Informacijskega pooblaščenca

ZVEZA: EPA: 629-VI, EPA: 0628-VI in EPA: 0627-VI

Spoštovani,

na podlagi prvega odstavka 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB1; v nadaljevanju: ZVOP-1) daje Informacijski Pooblaščenec (v nadaljevanju: Pooblaščenec) mnenje k:

1. predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (EPA: 629 – VI; v nadaljevanju: ZJN-2D),
2. predlogu Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (EPA: 0628-VI; v nadaljevanju: ZJNPOV) in
3. predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev (EPA: 0627-VI; v nadaljevanju: ZJNVETPS-D).

Ker Vlada RS nobenega od predlaganih besedil zopet ni predložila v medresorsko usklajevanje, je Pooblaščenec dobil priložnost, da se z njimi seznaní in poda svoje mnenje o usklajenosti predlogov z zakoni in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke, šele po objavi besedil na spletnih straneh Državnega zbora. Poslance prosimo, da prepoznajo pomembnost pripomb in jih povzamejo v svojih amandmajih k predlaganim besedilom ZJN-2D, ZJNPOV in ZJNVETPS-D in iz predloga:

1. **ZJN-2D izločijo nova 12. in 13. odst. 41. člena ZJN-2 (12. člen predloga) in 26. člen predloga ZJN-2D,**
2. **ZJNPOV izločijo 15. odst. 31. člena,**
3. **ZJNVETPS-D izločijo nova 12. in 13. odst. 45. člena ZJNVETPS (8. člen predloga ZJNVETPS-D) ter 22. in 23. člen predloga ZJNVETPS-D.**

Ministru za pravosodje in javno upravo predlagamo, da ne poda soglasja k predlaganemu Pravilniku o enotnem informacijskem sistemu (v nadaljevanju: Pravilnik), oziroma ministru za finance predlagamo, da predlaganega Pravilnika ne sprejme.

Iz besedil citiranih predlogov, iz obrazložitve k predlogom in iz predloga Pravilnika je jasno, da je namen predlogov vzpostavitev enotnega informacijskega sistema, v katerem bodo po navedbah predlagatelja »na enem mestu zbrane informacije o izpolnjevanju obveznih oziroma najpogostejših pogojev glede usposobljenosti ponudnika za izvedbo javnih naročil«. V ta enotni informacijski sistem ministrstva, pristojnega za upravo, naj bi se **prevzemali podatki** iz poslovnega registra, **registra transakcijskih računov**, **kazenske evidence za fizične osebe**, kazenske evidence za pravne osebe, **davčne evidence**, evidence insolvenčnih postopkov in evidence ponudnikov z negativnimi referencami. Podatki v enotnem informacijskem sistemu naj bi se z »avtomatičnim preverjanjem v uradni evidenci« posodobili vsak ponedeljek.

Naročnik bi po predlaganih določbah lahko podatke, za katere se vodi uradna evidenca, namesto v uradni evidenci preveril v enotnem informacijskem sistemu ministrstva, pristojnega za upravo. Pooblaščenec ponovno poudarja, kar je navedel že v svojih pripombah na predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela (ZUTD-A) - **pridobivanje osebnih podatkov iz izvedenih zbirk osebnih podatkov namesto iz posameznih uradnih zbirk osebnih podatkov ni ustrezno iz več razlogov**. Prvič, zaradi same narave podatkov iz uradnih evidenc (učinek oziroma posledice, ki nastanejo zaradi samega vpisa v uradno evidenco oziroma izbriša iz nje, točnost in ažurnost vpisanih podatkov zaradi dolžnosti prijave in odjave in podobno), in drugič, zaradi učinka velikega brata. »Možnosti« kot je ta, ki jo predvidevajo vsi trije predlogi, implicirajo uvedbo enotne zbirke vseh osebnih podatkov, ki jih sicer obdelujejo, potrebujejo in v določeni meri tudi ustvarjajo posamezni upravljavci javnega sektorja, z izgovorom, da gre za njihovo razbremenitev oziroma za razbremenitev naročnikov, da na enem mestu pridobijo vse podatke. Uradne evidence so vzpostavljene in se vodijo vsaka s svojim namenom, pri čemer je del njihovega namena tudi v tem, da se različne okoliščine kasneje ugotavljajo ali dokazujejo z obstojem vpisa v posamezni uradni evidenci. Zato je argument »razbremenitve upravljavcev uradnih evidenc« zgolj pretveza argumenta za vzpostavitev ene vseobsežne zbirke osebnih podatkov oziroma pretveza za vzpostavitev sistema centralnega zbiranja in distribucije osebnih podatkov iz vseh uradnih evidenc. **Uvajanje »centralnih informacijskih sistemov osebnih podatkov« in »distributerjev osebnih podatkov« ustvarja družbo nadzora, povečuje tveganje za nepooblaščenno obdelavo osebnih podatkov in z zbiranjem osebnih podatkov »na zalogo« izrazito nesorazmerno posega ne le v pravico posameznika do varstva osebnih podatkov iz 38. člena Ustave RS, ampak tudi v njegovo pravico do zasebnega in družinskega življenja, ki jo vsakemu posamezniku zagotavlja 8. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.**

Enotni informacijski sistem ministrstva, pristojnega za javno upravo, kot si ga je zamislil predlagatelj je povsem neustrezen, saj predvideva **prevzem vseh podatkov** iz poslovnega registra, registra transakcijskih računov, kazenske evidence za fizične osebe, kazenske evidence za pravne osebe, davčne evidence, evidence insolvenčnih postopkov in evidence ponudnikov z negativnimi referencami – torej tudi **podatkov, ki se nanašajo na tiste posameznike, ki se niso prijavi na javni razpis, ki se niti niso nameravali in ki se morda nikoli ne bodo**. Kot kolateralna škoda pa se znajdejo v neki upravni evidenci, ki je namenjena »lajšanju postopkov javnega naročanja«. Vzpostavljanje takšnih evidenc nikakor ne ustreza demokratičnim standardom varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin (*»the right to be left alone«*), posameznikom pa povsem odreče pravico do informacijske samoodločbe in to celo brez jasnega in določnega namena ter brez kakršnekoli predhodne kritične presoje o prekomernosti takšnega posega.

Poleg tega predlogi zakonov predvidevajo, da način vzpostavitve, upravljanja in vzdrževanja enotnega informacijskega sistema, **način, nabor in dinamiko prevzemanja podatkov iz uradnih evidenc**, način in nabor predložitve drugih dokazil s strani ponudnika ter, če je to primerno, **način preverjanja obstoja in vsebine teh dokazil** določi minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za upravo. V skladu z 38. členom Ustave RS lahko **zbiranje, obdelovanje in namen uporabe določi le zakon** – in ne tudi podzakonski akt. Zato je določba zakona, ki ustavno določene zakonodajne pristojnosti prenaša na ministra, neskladna z ustavo.

Ne glede na to, da predlog Pravilnika sicer določa, da se podatki v enotnem informacijskem sistemu lahko uporabljajo izključno za preveritev ponudb v skladu s 77. členom ZJN-1, 81. členom ZJNVETPS ali 72. členom ZJNPOV, to ne spremeni dejstva, da namen določa podzakonski akt, kar ni skladno z Ustavo RS. Še bolj neskladno pa je, da **predlogi predpisov predvidevajo zbiranje osebnih podatkov v enotni informacijski sistem na zalogo, torej:**

1. **tudi, če posameznik v postopku javnega naročanja dokazilo predloži sam,**
2. **še se posameznik sploh odloči, da bo kakorkoli vpleten v postopek javnega naročanja in**
3. **tudi, če se posameznik nikoli ne bo pojavil v nikakršni povezavi s kakršnimkoli postopkom javnega naročanja.**

Predlagatelj vseh treh predpisov v obrazložitvah navaja, da bosta Ministrstvo za finance in Ministrstvo za pravosodje in javno upravo vzpostavila enotni informacijski sistem, v katerem bodo po zgledu aplikacije eCertis, ki jo je vzpostavila Evropska komisija, na enem mestu zbrane informacije o izpolnjevanju obveznih oziroma najpogostejših pogojev glede usposobljenosti ponudnika za izvedbo javnih naročil. Naj ob tem, ne glede na splošno irelevantnost tega predlagateljevega argumenta, poudarimo, da je eCertIS vzajemna informacijska baza, v katero države članice EU posredujejo informacije glede nacionalnih uradnih potrdil in certifikatov, ki so najpogosteje potrebni v postopkih javnih naročil – gre za tipske podatke o tem, s čim (s katerim potrdilom) se v posamezni državi članici dokazuje obstoj določenega dejstva (nekaznovanost, poravnane davčne obveznosti, poklicne kvalifikacije in podobno), kdo potrdilo izda, kakšen je postopek pridobitve in izdaje posameznega potrdila, kakšna je njegova oblika in podobno. eCertIS ni baza dejanskih podatkov in potrdil, ki bi se nanašali na

posamezne pravne ali fizične osebe, ampak je orodje za lažje razumevanje postopkov javnih naročil v posameznih državah članicah EU in pripomoček za lažjo pripravo razpisa javnega naročila na eni strani in za lažjo in kvalitetnejšo prijavo na javni razpis na drugi strani. Vsebuje tudi določene statistične podatke.

Nenazadnje pa se Pooblaščenec tudi sprašuje, ali je vzpostavitev novega »enotnega informacijskega sistema« v času uvajanja ostrih varčevalnih ukrepov res potrebna – vzpostavitev nove zbirke, ki vsebuje med drugim tudi občutljive osebne podatke (osebne podatke iz kazenske evidence!) namreč zahteva še posebno stroge in kvalitetne ukrepe za zavarovanje osebnih podatkov (uporaba kriptografskih metod in elektronskega podpisa pri prenosu preko telekomunikacijskih omrežij).

Pooblaščenec meni, da so predlagane določbe ZJN-2D, ZJNPOV in ZJNVETPS-D, ki se nanašajo na vzpostavitev enotnega informacijskega sistema nepotrebne, očitno nesorazmerne in povsem neskladne z Ustavo RS.

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec
Nataša Pirc Musar, univ.dipl.prav.,
pooblaščenka