



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: 007-52/2018/41

Datum: 8. 11. 2019

Predsednik Vlade Republike Slovenije

g. Marjan Šarec

gp.kpv@gov.si

Ministrica

ga. Andreja Katič

Ministrstvo za pravosodje

gp.mp@gov.si

ZADEVA: Nezagotavljanje ustavne pravice do varstva osebnih podatkov v Sloveniji - nevarnost izključitve organov pregona iz nadzora

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) že od objave 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 o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (v nadaljevanju Splošna uredba) leta 2016 opozarja na nujnost sprejema nacionalnega predpisa s področja varstva osebnih podatkov (ZVOP – 2) in prenos Direktive (EU) 2016/680 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov, ki jih pristojni organi obdelujejo za namene preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ali izvrševanja kazenskih sankcij, in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Okvirnega sklepa Sveta 2008/977/PNZ (v nadaljevanju Direktiva 2016/680). Splošna uredba se neposredno uporablja že od 25. 5. 2018, vzporedno s tem pa bi do tega datuma morale države članice sprejeti tudi že nacionalne zakone. Slovenija je edina izmed držav EU, ki novega nacionalnega sistemskega zakona o varstvu osebnih podatkov še ni sprejela. Resorno ministrstvo za pravosodje pa je prvi osnutek zakona dalo v javno razpravo šele konec leta 2017. Pripominjamo, da se je IP v postopku priprave zakona ves čas odzival na vsa vabila ministrstva za pravosodje, se udeleževal sklicanih sestankov in tudi pripravil 8 pisnih mnenj na predloženi tekst.

Tokrat pa je IP prejel predlog besedila začasnega delovnega gradiva novega člena 46 predloga novega Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2), ki opredeljuje obsežne omejitve glede pristojnosti Informacijskega pooblaščenca kot nacionalnega nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov v zvezi z izvajanjem inšpekcijskega in prekrškovnega nadzora ter odločanjem v pritožbenem postopku. Te omejitve so nove in povsem drugačne, kot veljavna zakonska ureditev (ZVOP-1) ter pomenijo velik korak nazaj na področju varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji, ki je doslej veljala za zgled državam v EU in regiji.

Zato vam pišemo, saj ocenjujemo, da se morata Ministrstvo za pravosodje in posledično Vlada RS v celoti zavedati odgovornosti in posledic, ki bi jih takšna ureditev prinesla. V nadaljevanju ponovno

pojasnujemo svoje stališče in osvetljujemo bistvene vidike posledic ter pomena predlaganega, ker je IP sicer že izpostavil na številnih skupnih sestankih v zadnjih 2 letih. Predloga, da IP ni pristojen za inšpekcijski ali prekrškovni nadzor ali za odločanje v pritožbenem postopku glede obdelav osebnih podatkov s strani tožilstva in tudi s strani drugih organov pregona (kot npr. zlasti policija) v okviru predkazenskega postopka, ni mogoče razumeti drugače, kot da se želi najmočnejši aparat v državi, z izjemnimi zbirkami osebnih podatkov in zakonsko močjo nad pravicami posameznika v ključnem delu njegovih dejavnosti (to je predkazenski postopek) povsem izvzeti iz neodvisnega nadzora. Zahteve glede takšnega nadzora izhajajo tako iz Direktive 2016/680, kot tudi iz obveznosti Republike Slovenije kot članice Schengenskega območja ter sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice.

Besedilo, ki smo ga prejeli dne 5. 11. 2019 v komentar se namreč glasi:

**»46. člen
(omejitve nadzora)**

(1) Ne glede na tretji in četrti odstavek prejšnjega člena nadzorne osebe niso pristojne za inšpekcijski ali prekrškovni nadzor ali za odločanje v pritožbenem postopku glede:

1. obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru izvajanja neodvisnega sodniškega odločanja, ali odločanja strokovnih sodelavcev ali sodniških pomočnikov po odredbi sodnika, kot to opredeljuje zakon, ki ureja sodišča, ali po določbah drugih zakonov, ki določajo njihovo samostojno delovanje,

2. obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru samostojnega opravljanja državnotožilske funkcije ali opravljanja nalog strokovnih sodelavcev po odredbi državnega tožilca v okviru državnotožilske funkcije, kot to opredeljuje zakon, ki ureja državno tožilstvo,

3. obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru predkazenskega postopka, ki ga določa zakon o kazenskem postopku, dokler posameznik v skladu z zakonom ni seznanjen, da se izvaja predkazenski postopek,

[VARIANTA] 3.a obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru predkazenskega postopka, ki ga določa zakon o kazenskem postopku, kadar se osebni podatki obdelujejo na podlagi odločitev sodišč ali odredb ali usmeritev državnih tožilcev,

4. obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru neodvisnega sodniškega odločanja Ustavnega sodišča Republike Slovenije o ustavnosti, zakonitosti ali človekovih pravicah ali temeljnih svoboščinah, kot jih opredeljuje zakon, ki ureja ustavno sodišče, ali drugi zakoni.

(2) Nadzorne osebe pri opravljanju inšpekcijskega in prekrškovnega nadzora ne smejo zabeležiti identifikacijskih osebnih podatkov oziroma kopirati ali drugače prevzeti nobene dokumentacije ter navajati (občutljivih) vsebin v odločitvah inšpekcijskega in prekrškovnega nadzora, katere bi (lahko) povzročile resno škodo posameznikom, na katere se nanašajo osebni podatki ali zaupnemu razmerju glede nadzora Varuha človekovih pravic, kadar gre za nadzor obdelav osebnih podatkov, izvršenih v okviru nadzornega delovanja Varuha človekovih pravic, kot jih opredeljujejo zakoni, ki določajo njegove pristojnosti ali pooblastila, razen glede obdelav osebnih podatkov s področja zagovorništva otrok.

(3) Nadzorne osebe pri opravljanju svojih nalog ne smejo vpogledati, zabeležiti, kopirati, prepisati ali drugače prevzeti osebnih ali drugih podatkov, če bi to lahko omogočilo identifikacijo tajnih delavcev ali sodelavcev po ZKP, ZObr, ZSOVA in ZNPPol, oseb, ki policiji prostovoljno posredujejo operativne informacije po določbah ZNPPol, zaščiteneh prič po ZZPrič, ali razkrilo podatke, pridobljene s tajnim sodelovanjem ali varnostnim preverjanjem, razen če posameznik, na katerega se podatki nanašajo, poda predhodno privolitev za izvedbo nadzora.

(4) Nadzorne osebe pri nadzorih ne smejo zabeležiti, kopirati, prepisati, drugače prevzeti ali uporabiti podatkov, ki niso osebni podatki in ki bi lahko onemogočili ali škodovali izvedbi pooblastil v zadevah zagotavljanja varnosti države ali bi lahko povzročili nevarnost za življenje, telo ali zdravje oseb.

(5) [Ostane v primeru, če je sprejeta 3.a] Nadzorne osebe pri opravljanju inšpekcijskega ali prekrškovnega nadzora ali v pritožbenem postopku ne smejo zabeležiti, kopirati ali drugače prevzeti identifikacijskih podatkov ali druge dokumentacije oziroma v odločitvah inšpekcijskega, ali

prekrškovnega nadzora ali v pritožbenem postopku navajati vsebin, ki bi lahko povzročile škodo pri izvajanju konkretnih postopkov glede obdelav osebnih podatkov v predkazenskem postopku, dokler posameznik ni seznanjen z izvajanjem predkazenskega postopka, pri čemer se upoštevata 1. oziroma 2. točka prvega odstavka tega člena.

(6) Ob izvajanju nadzora nad osebnimi podatki, ki se obdelujejo za namene zagotavljanja varnosti države, katere so pristojnim organom Republike Slovenije s področja varnosti države ali obrambe države posredovali tuji organi ali so bili pridobljeni v sodelovanju z njimi, se izvede vpogled, kopiranje, prepis ali drugi prevzem le tistih podatkov, za katere je pristojni tuji organ, ki je posredoval ali pridobil podatke, podal predhodno soglasje za vpogled ali drug prevzem.»

IP želi najprej poudariti, da je bila Republika Slovenija v zadnjih 15 letih ena tistih držav v Evropi, ki so prepoznale pomen in potrebo po neodvisnem nadzoru vseh obdelav osebnih podatkov v javnem sektorju, tudi tožilstvu in policiji. Kot taka je predstavljala primer dobre prakse in vzora, po katerem so se zgledovale ne le države območja kot so npr. Hrvaška, Srbija, Bosna in Hercegovina, Makedonija, Črna gora, Kosovo ampak tudi države EU. Ureditev, ki je predlagana s predlogom novega besedila člena 46 ZVOP-2 pa pomeni, da se **ukine celoten nadzor nad obdelavami osebnih podatkov organov pregona v ključnem delu njihovega delovanja, ki je posamezniku pogosto skrit**. Prav zaradi tega je Evropa (ne le EU) v zadnjih 20 letih prepoznala, da se lahko varstvo pravice posameznika do zasebnosti in posledično človekovih pravic širše zagotovi le na način, da so te obdelave podvržene ustreznemu neodvisnemu nadzoru s strani neodvisnega nadzornega organa z ustreznimi pristojnostmi.

Predlagana ureditev pomeni ustvarjanje pogojev »divjega zahoda«, kjer **ne bo neodvisnega nadzora v ključnih fazah zbiranja osebnih podatkov, še preden ti pridejo pod nadzor sodišč**. Konkretno namreč bistvo delovanja policije predstavlja prav njeno ukrepanje in zbiranje podatkov v okviru predkazenskega postopka. V tem delu gre za ukrepe, o katerih posameznik ni in pogosto tudi ne sme biti seznanjen, zato je prav neodvisni nadzor nad obdelavo edina varovalka, ki posamezniku daje zagotovila, da se posegi policije izvajajo zakonito in sorazmerno. Na področju kazenskih postopkov so ključne faze za zagotovitev varstva osebnih podatkov v predkazenskem postopku, ko podatki še niso predmet sodnega nadzora, njihova zakonitost pa je elementarna za kazenske postopke.

Policija bo torej v primeru sprejema predlagane ureditve ob že znanih ponavljajočih se zlorabah splošnega pooblastila za zbiranje obvestil brez neodvisnega zunanjega nadzora zahtevala, zbrala, hranila in uporabljala ogromne količine osebnih podatkov. Ni malo primerov iz pretekle inšpekcijske prakse IP, ko je policija podatke pridobivala nezakonito (npr. IMSI lovilci, lokacijski in prometni podatki, policijski nadzor nad bivšim ministrom za javno upravo), jih hranila predolgo (DNK podatki), ob tem pa se konstantno vrstijo neupravičeni vpogledi policistov v zbirke osebnih podatkov posameznikov brez kakršnekoli pravne podlage. Vse to bi bilo po novem lahko neodkrito, posledično nekaznovano, saj bi bilo izven neodvisnega nadzora.

Ob tem je treba poudariti, da je tudi uspeh sodnih postopkov odvisen od zakonitega delovanja policije in zakonitega zbiranja osebnih podatkov. Sodni postopki so namreč v praksi že večkrat bili neuspešni prav zaradi nezakonitega pridobivanja osebnih podatkov v kazenskih postopkih. Prav ta faza pa bi bila ob sprejemu predlagane ureditve, sedaj izvzeta iz neodvisnega nadzora. Predlagana ureditev bi tako zavrtala v samo srž mehanizma zavor in ravnovesij (ang. *check-and-balances*), ki varuje temeljne človekove pravice v razmerju med posameznikom in organi pregona oz. državo. V tej luči tudi državnega tožilstva ni mogoče enačiti z vlogo in poslanstvom IP, saj ne gre za neodvisni nadzor. Državno tožilstvo ne preganja nespoštovanja rokov hrambe osebnih podatkov, nenamenskih dostopov do osebnih podatkov, neupoštevanja pravic posameznika in drugih temeljnih elementov za zagotavljanje človekove pravice do varstva osebnih podatkov.

Policija je utemeljeno najmočnejši in najbolj tvegani upravljavec na področju varstva osebnih podatkov, zato je povsem nesprejemljivo, da se jo izvzame iz neodvisnega inšpekcijskega in prekrškovnega nadzora. V tovrstnih primerih bo zato prišel v poštev na področju varstva osebnih podatkov znan pogovorni stavek: »Nad velikim bratom bo v tem primeru samo še modro nebo.«

Poleg tega navedeni predlog kaže, da želita policija in tožilstvo posredno oporekati tudi osnovnemu poslanstvu neodvisnega nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov, ko ta kot branik temeljnih človekovih pravic podaja mnenja glede predlogov sprememb zakonodaje glede novih policijskih pooblastil, kot je uvajanje dronov, prepoznave registrskih tablic, nosljivih kamer, prepoznave obrazov in drugih ukrepov, kjer je bil pogosto IP edini, ki je opozarjal na upoštevanje sorazmernosti, nujnosti in primernosti ter obveznih varovalk. Ocenjujemo, da se mora o tem problemu natančno seznaniti tudi splošna javnost.

Lepo vas pozdravljamo,

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.
informacijska poblaščenka