



Številka:
Datum: 24. 4. 2013

Vlada Republike Slovenije
Kabinet Vlade
Gregorčičeva 20-25, 1000 Ljubljana

Ministrstvo za pravosodje
Minister, prof. dr. Senko Pličanič
Tržaška cesta 21, 1000 Ljubljana

Državni zbor Republike Slovenije
Vsem poslanskim skupinam
Šubičeva 4, 1102 Ljubljana

Zadeva: Pripombe na Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi – skrajšani postopek (ZDU-1G) – EVA 2013-2030-0027

Spoštovani!

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: Pooblaščenec) je bil opozorjen – žal ponovno ne s strani resornega ministrstva – da je na spletni strani Vlade objavljen Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi – skrajšani postopek (EVA 2013-2030-0027), št. 0073-425/2012/3 z dne 11.04.2013 – v nadaljevanju predlog sprememb ZDU¹.

Z zaskrbljenostjo ugotavljamo, da je bil Informacijski pooblaščenec ponovno izpuščen iz postopka usklajevanja gradiva, čeprav je očitno, da se nekatere predlagane spremembe dotikajo neposredno določb Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1). **Ugotavljamo tudi, da gre v delu, ki se nanaša na povezovanje evidenc dokumentarnega gradiva s Centralnim registrom prebivalstva, za spremembe, ki so vsebinsko podobne pred časom že nameravanim spremembam zakona o upravnem postopku in zakona o državni upravi, ki so bile že deležne ostre kritike – tudi s strani Pooblaščenca².**

Vprašanja glede potrebnosti in primernosti sprememb

Žal široka javna razprava o potrebnosti in primernosti predlaganih sprememb v delu, ki se nanaša na področje obdelave osebnih podatkov, nikoli ni bila opravljena. Tako tudi ni bila opravljena javna razprava o primernosti in potrebnosti nameravanih sprememb ZDU v tem delu. Pooblaščenec se ne more strinjati z navedbo, da naj bi šlo »za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona«.

Izhajajoč iz Resolucije o normativni dejavnosti (Uradni list RS, št. 95/09) in upoštevajoč vsebino predlaganih sprememb v delu, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov, Pooblaščenec pogrša upoštevanje osnovnih načel zakonodajnega urejanja. Tako se zdi, da so bila zanemarjena dvakrat – pri pripravi predpisa in pri določitvi načina obravnave. Pooblaščenec predvsem pogrša presojo potrebnosti pravnega urejanja področja, ki sicer pred zakonodajalca postavlja nujnost poglobljene analize politike (ki se uvaja na novo ali spreminja in

¹ http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=F111E09F0324750FC1257B4E0020E0DC&db=pre_zak&mandat=VI

² Glej mnenje Informacijskega pooblaščenca št. 007-57/20012/1 z dne 17.10.2012, objavljeno tudi na spletni strani Informacijskega pooblaščenca: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/Spremembe_ZDU_-_odgovor_IPokt2012.pdf



dopolnjuje), iz katere izhajajo vprašanja, ki jih je treba urediti, vzroki za nastanek problemov, natančno določeni cilji in načini urejanja. Pri tem velja vodilo, da se odločitve za urejanje s predpisi sprejemajo restriktivno, to je samo v primerih, ko se oceni, da z drugimi vrstami ukrepov zastavljenih ciljev ni mogoče doseči ali zagotoviti njihovega izvrševanja. Pooblaščenec iz besedila pripravljenih sprememb ZDU in obrazložitve ni mogel ugotoviti, **zakaj so takšne spremembe nujne. Še manj je, kot bo razvidno iz nadaljevanja, iz obrazložitve razvidno, zakaj je vprašanja treba urediti ravno na način, ki je predlagan – med drugim s povezavo vseh elektronskih evidenc dokumentarnega gradiva s centralnim registrom prebivalstva in Poslovnim registrom Slovenije.**

Pooblaščenec konkretno opozarja na problematičnost naslednjih določil v predlogu sprememb ZDU.

1. ad 11. člen (posredovanje podatkov o povračilih in drugih prejemkih iz delovnega razmerja javnih uslužbencev in funkcionarjev Agenciji za javnopravne evidence in storitve)

Predlagani člen na novo določa:

»Podatke o povračilih in drugih prejemkih iz delovnega razmerja javnih uslužbencev in funkcionarjev državni organi, lokalne skupnosti, javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti, brezplačno posredujejo Agenciji za javnopravne evidence in storitve, v skladu z metodologijo, ki jo predpiše minister, pristojen za sistem plač v javnem sektorju.«

Predlagatelj v obrazložitvi sprememb 11. člena med drugim navaja:

Veljavni zakon o sistemu plač v javnem sektorju za plače že določa, da je treba posredovati podatke, ne določa pa tega za povračila oziroma druge prejemke iz delovnega razmerja. Zaradi zagotavljanja javnosti izplačil, vezanih tudi na druge prejemke oziroma povračila iz delovnega razmerja (torej ne le glede plač) zaposlenih v javnem sektorju, spremljanja stanja v zvezi z gibanjem obsega stroškov dela ter zaradi zagotovitve analitičnih podlag in finančnih izračunov učinkov spreminjanja oziroma dopolnjevanja normativnih podlag, ter kontrole izplačil proračunskih sredstev, je nujno potrebno zagotoviti pravno podlago tudi v tej zvezi. Metodologija za posredovanje podatkov o plačah je že uveljavljena s pravilnikom ministra, pristojnega za sistem plač, na podoben način pa bi uveljavili tudi način poročanja glede povračil in drugih prejemkov. Pri stroških dela v javnem sektorju gre za cca. 4,5 milijarde evrov, kar predstavlja skoraj polovico državnega proračuna.

1.1 Vprašanje spoštovanja osnovnih načel varstva osebnih podatkov pri oblikovanju zbirk in urejanju njihove obdelave

Pooblaščenec opozarja, da je navedena določba nejasna, saj niti ne določa, za katere podatke naj bi šlo (agregirane skupne podatke ali individualne podatke, ki predstavljajo ustavno varovane osebne podatke). Poleg tega, v kolikor je imel predlagatelj zakona v mislih osebne podatke, ni določen nabor teh podatkov (katere podatke naj bi se posredovali in na kakšen način), namen njihove uporabe, dopustne oblike obdelave (javna objava?) ter rok hrambe. S tega vidika je predlagana določba povsem neustrezna in celo neustavna.

Pooblaščenec razume skrb predlagatelja zakona glede potrebe po ustrežnejši ureditvi spremljanja porabe javnih sredstev ter posledično željo, da bi navedeno področje bolje zakonsko uredili in omogočili ustrezno zbiranje potrebnih podatkov. Vendar pa to še ne opravičuje zakonske ureditve na način, ki bi lahko pripeljal do neustavne zbiranja osebnih podatkov in posledičnih neustavnih posegov v zasebnost javnih uslužbencev.

Pooblaščenec predlaga opustitev (črtanje) tretjega odstavka 11. člena ZDU iz predloga sprememb ZDU.

2. ad 74.a člen (centralni informacijsko komunikacijski sistem)

Predlagani člen med drugim določa:

»Organi državne uprave, organi lokalnih skupnosti ter druge pravne in fizične osebe, kadar na podlagi javnih pooblastil opravljajo upravne naloge, pri izvrševanju upravnih nalog uporabljajo elektronsko evidenco

dokumentarnega gradiva.... Elektronska evidenca dokumentarnega gradiva se povezuje s Centralnim registrom prebivalstva in Poslovnim registrom Slovenije tako, da na podlagi EMŠO, davčne ali matične številke, če jo subjekt dokumentarnega gradiva posreduje, pridobi podatke o osebnem imenu oziroma firmi in naslovu stalnega ali začasnega prebivališča oziroma sedežu.«

Predlagatelj v obrazložitvi sprememb 74.a člena med drugim navaja:

Sodobno poslovanje z dokumentarnim gradivom omogoča pridobivanje oziroma prevzemanje podatkov tudi iz drugih uradnih evidenc, s čimer se bistveno olajša poslovanje. Zato se zaradi ekonomičnosti vzpostavlja zakonska podlaga za povezavo evidence dokumentarnega gradiva s Centralnim registrom prebivalstva in Poslovnim registrom Slovenije. To bo omogočilo, da bo javni uslužbenec podatke o osebnem imenu oziroma firmi, prebivališču oziroma sedežu, prevzel iz evidenc, namesto, da jih ročno vnaša v evidenco.

2.1 Vprašanje spoštovanja osnovnih načel varstva osebnih podatkov pri oblikovanju zbirk in urejanju njihovega povezovanja

Pooblaščenec opozarja na previdnost glede predlaganega povezovanja in najmanj tehtanje nevarnosti povezovanja z edinim razlogom zanj, to je načelom ekonomičnosti. **Omogočanje povezovanja zbirk – zaradi povezovanja samega in brez konkretnih vsebinskih argumentov, je z vidika tveganj za zlorabo osebnih podatkov povsem nesprejemljivo.** Upošteva osnovna načela varstva osebnih podatkov, bi lahko v izhodišču ugotovili, da je takšno urejanje obdelave osebnih podatkov nepošteno – saj niti zakonodajnemu telesu (če že javnost ni bila vključena v razpravo o potrebnosti in primernosti sprememb) ni bilo pojasnjeno, zakaj je tako široko povezovanje zbirk osebnih podatkov sploh potrebno. Hkrati je prekomerno – glede na pavšalno opisani namen. Iz obstoječega besedila je mogoče razumeti, da se torej vsaka zbirka dokumentarnega gradiva povezuje s Centralnim registrom prebivalstva ter Poslovnim imenikom Slovenije. Določilo, kot je oblikovano, ne zasluži resne obravnave, saj ne daje odgovorov na najbolj osnovna vprašanja varstva osebnih podatkov in je po prepričanju Pooblaščenca tudi v nasprotju z 8. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah, ker država posega v zasebnost (varstvo osebnih podatkov) posameznika, ne da bi bilo to nujno v demokratični družbi.

Pooblaščenec predlaga opustitev (črtanje) zadnjega stavka predlaganega sedmega odstavka novega 74.a člena ZDU iz predloga sprememb ZDU.

S spoštovanjem,

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