



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-411/06-21

Datum: 19. 6. 2008

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Informacijske pooblaščenke, na seji 19. junija 2008

odločilo:

1. Sedmi odstavek 128. člena Zakona o letalstvu (Uradni list RS, št. 18/01, 79/06 in 113/06 – ur. p. b.) je v neskladju z Ustavo, kolikor določa, da se poleg osebnih podatkov, naštetih v sedmem in osmem odstavku 128. člena Zakona o letalstvu, obdelujejo tudi drugi osebni podatki.

2. Četrta in peta alineja sedmega odstavka 128. člena Zakona o letalstvu nista v neskladju z Ustavo.

3. V osmem odstavku 128. člena Zakona o letalstvu so v neskladju z Ustavo:

- 2. in 21. točka,
- 11. točka v delu, ki določa, da se obdelujejo podatki o prekrških, ki so jih obravnavali prekrškovni organi ali sodišča,
- 12. točka in
- 17. točka.

4. V osmem odstavku 128. člena Zakona o letalstvu niso v neskladju z Ustavo:

- 6. točka,
- 9. točka
- 20. točka in
- 22. točka.

5. Zakonodajalec je dolžan ugotovljeno neskladje iz 1. in 3. točke izreka odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.

Obrazložitev

A.

1. Predlagateljica izpodbija sedmi in osmi odstavek 128. člena Zakona o letalstvu (nadaljevanju ZLet). Izpodbijani določbi urejata obseg osebnih podatkov, ki se zbirajo in obdelujejo v postopku obravnave vloge za izdajo dovoljenja za gibanje, preverjanje preteklosti

in varnostno preverjanje ter izdelavo ocene primernosti prosilca za gibanje in zadrževanje na letališču in v objektu navigacijskih služb zračnega prometa brez spremstva. Določbi pooblaščata ministrstvo, pristojno za promet, in organe, ki opravljajo varnostno preverjanje, da v skladu s predpisi o varstvu osebnih podatkov obdelujejo osebne podatke. Predlagateljica meni, da sta izpodbijani določbi v neskladju z 2., s 15. in z 38. členom Ustave. Izpodbijana ureditev naj bi grobo posegala v informacijsko zasebnost posameznika, saj naj bi predvidevala prekomerno zbiranje osebnih podatkov, ki deloma ni niti razumno, tudi sicer pa ni sorazmerno s koristjo skupnosti in splošno varnostjo v državi, ki bi bila nujna v demokratični družbi. Predlagateljica opozarja, da izpodbijani zakonski določbi predvidevata zbiranje in obdelavo cele vrste osebnih podatkov, vendar ne določata namena zbiranja oziroma obdelave osebnih podatkov s takšno jasnostjo, da bi bila posamezniku zagotovljena potrebna pravna varnost.

2. Po mnenju predlagateljice izpodbijani določbi tudi ne izpolnjujeta ustavne zahteve, da morata biti zbiranje in obdelava osebnih podatkov določena v zakonu. Meni namreč, da se osebni podatki, ki se obdelujejo na podlagi izpodbijanih določb, naštevajo le primeroma, kar naj bi nakazovala besedna zveza "zlasti pa" v sedmem odstavku 128. člena ZLet. Poleg tega naj bi bila formulacija v izpodbijanih določbah tako splošna in ohlapna, da naj bi dopuščala široko razlago, ki omogoča poseganje v posameznikovo zasebnost. Predlagateljica posebej opozarja na nedoločnost četrte alineje sedmega odstavka 128. člena ZLet, po kateri se obdelujejo podatki o pomembnih življenjskih dogodkih, ki jih je prosilec navedel v podrobnem življenjepisu. Po mnenju predlagateljice je presoja o pomembnosti življenjskega dogodka izrazito subjektivne narave in odvisna od vrednostne usmeritve posameznika. Nedoločna je po mnenju predlagateljice tudi peta alineja sedmega odstavka 128. člena ZLet, ki predvideva obdelavo biometričnih podatkov, če je dostop na območja in v objekte iz prvega odstavka tega člena skladno s predpisi zagotovljen z uporabo opreme, ki zahteva take podatke.

3. Obdelava posameznih osebnih podatkov, določenih v 2., 6., 9., 11., 12., 17., 20., 21. in 22. točki osmega odstavka 128. člena ZLet, po mnenju predlagateljice ne preostane strogega testa sorazmernosti. Po mnenju predlagateljice je neustavna zakonska zahteva, da mora posameznik za pridobitev dovoljenja za gibanje sporočiti take podatke, ki presegajo namen, zaradi katerega naj bi bili zbrani. Po oceni predlagateljice mora biti preverjanje identitete osebe in njenih preteklih izkušenj strogo vezano na namen ocene primernosti, in sicer zgolj za dostop do varnostnega območja omejenega gibanja brez spremstva. Pri tem se sklicuje na zakonodajno gradivo pri predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o letalstvu (Uradni list št. 79/2006 – v nadaljevanju ZLet-A). Iz gradiva naj bi izhajalo, da je predlagatelja novele ZLet vodilo načelo, da je zavrnitev izdaje dovolilnice predvidena le v primerih, ko primernosti ni mogoče ugotoviti zaradi strokovnosti, delovnih potreb, varnostne kulture in s tem povezanih preteklih dogodkov. Predlagateljica predlaga, naj Ustavno sodišče ugotovi neskladje izpodbijanih določb z Ustavo in s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP) ter jih razveljavi.

4. Državni zbor v odgovoru zavrača očitke o neskladju izpodbijanih členov ZLet z Ustavo. Navaja, da sta bila izpodbijana odstavka 128. člena ZLet vključena v zakon zaradi izvajanja točke (ii).2.2.1 Priloge Uredbe Evropskega Parlamenta in Sveta (ES) št. 2320/2002 z dne 16. 12. 2002 o določitvi skupnih pravil na področju varnosti civilnega letalstva¹ (v nadaljevanju

¹ Uredba Evropskega Parlamenta in Sveta (ES) št. 2320/2002 z dne 16. 12. 2002 o določitvi skupnih pravil na področju varnosti civilnega letalstva (Uradni list EU, L 355, 30.12.2002, str. 1), dopolnjena z Uredbo (ES)

Uredba (ES) 2320/2002). Ta določba namreč nalaga obveznost preverjanja preteklosti oseb, ki imajo dostop do varnostnega območja omejenega gibanja.

5. Državni zbor poudarja, da obdelava osebnih podatkov po izpodbijanih določbah ZLet poteka v okviru postopka odločanja o dovoljenju za gibanje in zadrževanje na varnostno pomembnih delih javnega letališča. Pojasnjuje, da gre za obdelavo osebnih podatkov v upravnem postopku, ki se uvede na zahtevo prosilca in z njegovim soglasjem. Opozarja na določbo petega in sedmega odstavka 139. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99 in nasl. – v nadaljevanju ZUP), po katerih lahko uradna oseba pridobiva za potrebe ugotavljanja dejanskega stanja osebne podatke iz uradnih evidenc o stranki, ki je vložila zahtevo za uvedbo postopka, razen če je stranka pridobitev teh podatkov izrecno prepovedala, občutljive osebne podatke pa na podlagi izrecne pisne privolitve. Državni zbor meni, da je že ta določba zadostna zakonska podlaga za pridobivanje osebnih podatkov v upravnih postopkih, kot je to določeno v Zakonu o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/04 in nasl. – v nadaljevanju ZVOP-1). Izpodbijana odločba po mnenju Državnega zbora v celoti sledi določbam ZUP in temelji na izrecnem soglasju prosilca za zbiranje in obdelavo potrebnih osebnih podatkov. Državni zbor se sklicuje tudi na 9. člen ZVOP-1, ki določa, da je lahko obdelava osebnih podatkov v javnem sektorju določena le z zakonom, vendar je v četrtem odstavku istega člena določeno, da se izjemoma lahko obdelujejo tudi tisti osebni podatki, ki so nujni za izvrševanje zakonitih pristojnosti, nalog ali obveznosti javnega sektorja, če se s to obdelavo ne poseže v upravičen interes posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo. Po mnenju Državnega zbora se v upravičen interes ne posega, saj se dovoljenje izda na zahtevo posameznika oziroma z njegovim vedenjem.

6. Državni zbor tudi meni, da ZLet na splošno ne more predvideti vseh osebnih podatkov, ki jih zbira organ v upravnem postopku, saj je to odvisno od konkretnega primera, kar še posebej velja v primeru varnostnega preverjanja. Zato je očitke o neustavnosti izpodbijanih določb po stališču Državnega zbora neutemeljen.

7. Tudi Vlada v svojem mnenju zavrača očitke predlagateljice o neskladnosti izpodbijanih zakonskih določb z Ustavo in EKČP. Glede očitka, da namen obdelave osebnih podatkov ni določen, Vlada pojasnjuje, da namen obdelave osebnih podatkov v ZLet ni določen zato, ker je že opredeljen v Uredbi (ES) 2320/2002. Namen obdelave osebnih podatkov je preverjanje preteklosti oseb z namenom preprečevanja dejanj nezakonitega vmešavanja v civilno letalstvo.

8. V zvezi z očitkom o nedoločnosti zbiranja in obdelave osebnih podatkov v ZLet Vlada pojasnjuje, da krog osebnih podatkov po določbah ZLet ne sme biti zaprt, saj osebne podatke pridobivajo tudi od tujcev. Ti pa v določenih primerih ne bodo mogli zagotoviti vseh podatkov, kot jih predvideva ZLet. Poleg tega eksemplifikativno naštevanje osebnih podatkov omogoča tudi, da se pristojni organ seznanji z morebitnimi varnostnimi zadržki, ki jih ugotovijo pristojni organi v okviru varnostnega preverjanja. Glede očitka predlagateljice o nedoločnosti pojma "podatki o pomembnih življenjskih dogodkih" iz četrte alineje sedmega odstavka 128. člena ZLet Vlada meni, da se ti podatki nanašajo zgolj na življenjske dogodke, ki jih je prosilec navedel v okviru podrobnega življenjepisa in so taksativno naštet v

št. 849/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. 4. 2004 o spremembi Uredbe (ES) št. 2320/2002 o uvedbi skupnih pravil na področju varovanja civilnega letalstva (Uradni list EU, L 158 z dne 30. 4. 2004, str. 1).

dvaindvajsetih točkah osmega odstavka 128. člena ZLet. Glede očitka o nedoločnosti pojma "biometrični podatki" pa Vlada meni, da se izpodbijana določba nanaša le na biometrične podatke v zvezi z dostopom do varovanih območij, če je dostop v skladu s predpisi zagotovljen z uporabo opreme, ki zahteva takšne podatke.

9. Vlada pojasnjuje glede očitkov o nesorazmernosti obdelave posameznih podatkov iz osmega odstavka 128. člena ZLet, da je obdelava osebnih podatkov, predvidena v ZLet, nujno potrebna in primerna, ker se brez preverjanja identitete in preteklih izkušenj oziroma brez seznanitve s podatki o identiteti in preteklosti prosilca ne more ustrezno strokovno oceniti, ali je oseba primerna, da se ji dovoli dostop do varnostnega območja omejenega gibanja brez spremstva. Javna korist je dosežena z izločitvijo potencialnih teroristov in drugih neprimernih oseb, zato so izpodbijane odločbe smiselne, razumne in sorazmerne. S tem je zagotovljeno tudi varstvo pravic drugih (varnost potnikov, oseb in premoženja). Vlada meni, da je pri presoji izpodbijane ureditve treba upoštevati nevarnost podobnih terorističnih napadov, kot so se zgodili 11. 9. 2001 v ZDA in ki so v Uredbi (ES) 2320/2002 opredeljeni kot ena najhujših groženj za ideale demokracije in svobode ter vrednote miru, ki so bistvo Evropske unije, pa tudi z nalogo preprečevanja dejanj nezakonitega vmešavanja v civilno letalstvo. Vlada meni, da je pri presoji izpodbijane ureditve treba tehtati na eni strani potencialno možnost več tisoč mrtvih in veliko materialno škodo ter na drugi strani delen in omejen poseg v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, ki želi brez spremstva opravljati delo na varovanih območjih in je v to tudi privolil. Vlada glede očitka o neustavnosti 6. in 9. točke osmega odstavka 128. člena ZLet meni, da je iz sredstev javnega obveščanja znano, da so pristojni francoski organi na podlagi podatkov o bivanju v tujini ugotovili neprimernost posameznikov in s tem razlog za odvzem dovoljenja za gibanje in zadrževanje na letališču. Vlada tudi pojasni, da je ureditev v ZLet primerljiva z ureditvijo v Zakonu o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 87/01 in nasl. – v nadaljevanju ZTP), in sicer glede preverjanja preteklosti za dostop do podatkov stopnje "TAJNO". Vlada na koncu še poudarja, da je sklicevanje predlagateljice na sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice in na odločbe Ustavnega sodišča, ki so bile izdane pred letom 2001 in pred uveljavitvijo Uredbe (ES) 2320/2002, neustrezno in z letalskega strokovnega stališča neprimerno. V času sprejema teh odločitev kazniva dejanja terorizma in nezakonitega vmešavanja v civilno letalstvo takih razsežnosti, kot so bile 11. 9. 2001 v ZDA, niso bila pojmljiva.

B. – I.

Vsebina izpodbijane ureditve

10. Predlagateljica navaja, da izpodbija sedmi in osmi odstavek 128. člena ZLet, iz vsebine zahteve pa izhaja, da poleg sedmega odstavka izpodbija le posamezne točke osmega odstavka, in sicer 2., 6., 9., 11., 12., 17., 20., 21. in 22. točko, zato je Ustavno sodišče presojo omejilo le na navedene točke osmega odstavka.

11. Kot je že bilo navedeno, izpodbijani sedmi in osmi odstavek 128. člena ZLet določata obseg osebnih podatkov, ki se zbirajo in nadalje obdelujejo v postopku obravnave vloge za izdajo dovoljenja za gibanje, preverjanje preteklosti in varnostno preverjanje ter izdelavo ocene primernosti prosilca za gibanje in zadrževanje na letališču in v objektu navigacijskih služb zračnega prometa brez spremstva. Določbi pooblaščata tudi ministrstvo, pristojno za

promet, in organe, ki opravljajo varnostno preverjanje, da v skladu s predpisi o varstvu osebnih podatkov obdelujejo osebne podatke.

12. Izpodbijani določbi 128. člena sta bili v ZLet vneseni z ZLet-A. Iz zakonodajnega gradiva k predlogu ZLet-A (Poročevalec DZ, št. 54/06, EPA 868-IV) izhaja, da je bil eden izmed pglavitnih ciljev sprememb in dopolnitev ZLet uskladitev določb ZLet, ki se nanašajo na varovanje civilnega letalstva, s pravom Evropskih skupnosti, ki urejajo varovanje civilnega letalstva, ter s tem v zvezi urediti vprašanja, povezana z varstvom osebnih podatkov. Kot je razvidno iz zakonodajnega gradiva, je bil eden izmed razlogov za spremembo ZLet nejasnost glede načina izvajanja Uredbe (ES) 2320/2002, zlasti glede preverjanja preteklosti in ugotavljanja identitete posameznikov.²

13. Uredba (ES) 2320/2002 določa okvirna skupna pravila na področju varnosti civilnega letalstva. Namen uredbe je uvesti varnostne ukrepe (*security measures*) na ravni EU z namenom preprečiti morebitne teroristične napade in s tem zagotoviti varnost civilnega letalstva. Po terorističnih napadih 11. 9. 2001 v ZDA je Komisija ES pripravila osnutek Uredbe, ki bi implementirala varnostne ukrepe, začrtane z dokumenti ECAC (European Civil Aviation Conference), ki niso imeli narave prisilnega predpisa. Da bi država lahko uresničila cilje Uredbe, mora sprejeti nacionalni program varnosti civilnega letalstva (točka 8 preambule), glede na raznolikost strank, ki sodelujejo pri izvajanju varnostnih ukrepov, pa mora država imenovati ustrezeni organ, ki bo pristojen za usklajevanje in spremljanje izvajanja programov varnosti letalstva. V skladu z načelom sorazmernosti je ta uredba omejena na skupne osnovne standarde, ki so potrebni za uresničitev ciljev glede varnosti letalstva, in ne prekoračuje tega, kar je potrebno za doseganje tega namena (14. točka preambule). Uredba v 6. členu državam članicam dopušča, da lahko v skladu s pravom Skupnosti uporabljajo ukrepe, ki so strožji od ukrepov te uredbe. Po uporabi takšnih ukrepov države članice čim prej obvestijo Komisijo o vrsti teh ukrepov.

14. Priloga Uredbe (ES) 2320/2002 vsebuje med drugim opredelitev "preverjanja preteklosti",³ in sicer kot preverjanje identitete osebe in njenih preteklih izkušenj, vključno z morebitno kriminalno preteklostjo, ki je del ocene, ali je oseba primerna, da se ji dovoli dostop do varnostnega območja omejenega gibanja brez spremstva. V Uredbi (ES) 2320/2002 pa je določeno, da se na vsakem letališču določijo varnostna območja omejenega gibanja in da se pri vsem osebju, ki mora imeti dostop na varnostna območja omejenega gibanja, opravi preverjanje preteklosti za obdobje najmanj 5 let in da se takšno preverjanje ponovi v rednih časovnih presledkih, ki niso daljši od 5 let.⁴

15. Besedilo 128. člena ZLet naj bi bilo spremenjeno tako, da bi omogočalo izvajanje navedene Uredbe (ES) v skladu z nacionalno zakonodajo s področja varstva osebnih podatkov. Iz zakonodajnega gradiva nadalje izhaja, da je zbiranje in obdelava osebnih podatkov dovoljena le s soglasjem prosilca za izdajo dovoljenja za gibanje, čeprav je soglasje prosilca za zbiranje osebnih podatkov, za preverjanje preteklosti in za morebitno varnostno preverjanje tudi pogoj za izdajo tega dovoljenja. Posebej so opredeljeni podatki, ki jih mora vsebovati podrobni življenjepis. S tem naj bi bila zagotovljena preglednost zahtev, ki se

² Poročevalec DZ, št. 54/06, EPA 868-IV, str. 24.

³ Poglavlje 1. (Opredelitev pojmov), točka 5. Priloge k Uredbi 2320/2002.

⁴ Poglavlje 2. 2. 1. (Varnostna območja omejenega gibanja in drugi nadzorovani deli letališč), točka (ii) Priloge k Uredbi 2320/2002.

nanašajo na ugotavljanje identitete in preteklih izkušenj prosilca za izdajo dovoljenja za gibanje.

16. Iz zakonodajnega gradiva je razviden tudi namen, ki ga je zakonodajalec zasledoval pri vključitvi novega 128.a člena v ZLet, ki ga predlagateljica sicer ne izpodbija, kaže pa na namene, ki jih je zakonodajalec zasledoval pri spremembi ZLet. Člen 128 a namreč podrobno ureja razloge za zavrnitev izdaje dovoljenja za gibanje in druge omejitve, kot je odvzem ali zadržanje izvajanja pravic iz dovoljenja. Iz zakonodajnega gradiva je razvidno, da so med razlogi za zavrnitev izdaje (dovoljenja) "vključeni le najnujnejši razlogi, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti primernost določene osebe za gibanje na letališču brez spremstva".⁵ Iz gradiva še izhaja, da se ugotavljanje ustreznosti (posameznikov) opravlja, da bi se "ugotovilo, če je točno določena oseba glede strokovnosti, delovnih potreb, varnostne kulture in s tem povezanih preteklih dogodkov ustrezna, da se ji izda dovoljenja za gibanje na delih letališča ali v objektih navigacijskih služb zračnega prometa, ki so ključnega pomena za varovanje civilnega letalstva, brez spremstva."⁶

Ustaljena ustavnosodna presoja z vidika 38. člena Ustave

17. Predlagateljica meni, da sta izpodbijani določbi 128. člena ZLet v neskladju z 38. členom Ustave. Iz dosedanje ustavnosodne presoje izhaja, da se v prvem odstavku 38. člena kot poseben vidik zasebnosti zagotavlja varstvo osebnih podatkov. Da bi, zlasti v dobi razvite informacijske tehnologije, preprečili nevarnost posredovanja informacij o določenem posamezniku mimo njegove odločitve, Ustava (1) prepoveduje uporabo osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja, (2) zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa za predmet zakonskega urejanja in (3) vsakomur daje pravico, da se seznanj z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, za primer zlorabe pa tudi pravico do sodnega varstva. Poseg v ustavno jamstvo varstva osebnih podatkov je dopusten v primerih, ki jih navaja tretji odstavek 15. člena Ustave. Na podlagi tretjega odstavka 15. člena Ustave je mogoče omejiti človekove pravice le v primerih, ki jih določa Ustava, ali zaradi pravic drugih. Po ustaljeni ustavnosodni presoji je mogoče omejiti človekovo pravico in temeljno svoboščino, če je zakonodajalec zasledoval ustavno dopusten cilj in če je omejitev skladna z načeli pravne države (2. člen Ustave), in sicer s tistim izmed teh načel, ki prepoveduje prekomerne posege države (splošno načelo sorazmernosti).⁷

18. Podobne zahteve so vsebovane v Konvenciji o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo podatkov (Uradni list RS, št. 11/94, MP, št. 3/94 – v nadaljevanju MKVP) in v Direktivi 95/46/EC o varstvu fizičnih oseb pri obdelovanju osebnih podatkov in prostem prometu podatkov (Uradni list EU, št. L 281/95 – v nadaljevanju Direktiva 95/46/EC). Poleg tega, da morajo biti osebni podatki pridobljeni in obdelani pošteno in zakonito, MKVP terja sprejem ukrepov, ki bodo zagotovili, da bodo osebni podatki shranjeni za določene in zakonite namene, da ne smejo biti uporabljeni na način, ki ni združljiv s temi nameni, ter da se bodo obdelovali le podatki, ki so primerni, ustrezni in niso pretirani glede na namen zbiranja (5. člen v zvezi s 4. členom). Zahteva po spoštovanju načela namenskosti zbiranja in obdelovanja osebnih podatkov izhaja tudi iz 6. člena Direktive 95/46/EC.

⁵ Poročevalec DZ, št. 54/06, EPA 868-IV, str. 25.

⁶ Prav tam.

⁷ Prim. odločba št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003 (Uradni list RS, št. 108/03 in OdlUS XII, 86).

19. Po ustaljeni ustavnosodni presoji pomeni vsako zbiranje in obdelovanje osebnih podatkov poseg v pravico do varstva zasebnosti oziroma v pravico posameznika, da obdrži informacije o sebi, ker noče, da bi bili z njimi seznanjeni drugi (informacijska zasebnost). Vendar pravica do informacijske zasebnosti ni neomejena, ni absolutna. Zato mora posameznik sprejeti omejitve informacijske zasebnosti oziroma dopustiti posege vanjo v prevladujočem splošnem interesu in ob izpolnjevanju ustavno določenih pogojev. Poseg je dopusten, če je v zakonu določno opredeljeno, kateri podatki se smejo zbirati in obdelovati, za kakšen namen jih je dovoljeno uporabiti, in ali sta predvidena nadzor nad zbiranjem, obdelovanjem in uporabo ter varstvo tajnosti zbranih osebnih podatkov. Namen zbiranja osebnih podatkov mora biti ustavno dopusten. Zbirati se smejo le podatki, ki so primerni in nujno potrebni za uresničitev zakonsko opredeljenega namena.⁸

20. Pred presojjo, ali je ureditev zbiranja osebnih podatkov po ZLet v skladu z ustavnimi standardi iz prejšnje točke, je treba odgovoriti na vprašanje, ali privolitev posameznika v zbiranje osebnih podatkov morda že sama po sebi izključuje nedopustnost posega v pravico iz 38. člena Ustave, kar v odgovoru trdi Državni zbor.

21. Pri odgovoru na to vprašanje je po oceni Ustavnega sodišča kot bistveno treba upoštevati, da ima lahko odklonitev privolitve v zbiranje osebnih podatkov za namene preverjanja preteklosti in morebitnega varnostnega preverjanja po ZLet pomembne (negativne) posledice za posameznika. Posameznik, ki ne privoli v takšen poseg, namreč ne more pridobiti dovoljenja (4. točka prvega odstavka 128.a člena ZLet) oziroma se mu dovoljenje lahko tudi odvzame (tretji odstavek 128.a člena ZLet). Odklonitev privolitve tako lahko privede do tega, da posameznik ne bo (oziroma ne bo več) izpolnjeval pogojev za opravljanje delovnih nalog oziroma dela, v zvezi s katerim je povezano dovoljenje za gibanje v varovanih območjih brez spremstva, kar pa lahko bistveno vpliva na njegov delovnopравни položaj. Zaradi opisanih posledic, ki lahko prizadenejo posameznika, ki odkloni privolitev, soglasja ni mogoče šteti kot prostovoljno. Prostovoljnost namreč pomeni odsotnost zunanje prisile. Zunanja prisila pa ne pomeni zgolj fizične ali psihične prisile, temveč vsakršno vplivanje na pristanek, ki ni plod pristne želje posameznika.⁹ Zato predpisan način zbiranja podatkov na podlagi pisne privolitve posamezniku ne zagotavlja, da se sam (svobodno) odloči, ali bo dovolil poseg v svojo zasebnost, to je, ali bo take podatke dal ali ne.¹⁰

22. Ker ima odklonitev privolitve za zbiranje osebnih podatkov oziroma za preverjanje preteklosti in varnostno preverjanje pomembne posledice za posameznika, Ustavno sodišče ocenjuje, da pisna privolitev, kot jo predvideva ZLet, še ne pomeni, da je predvideno zbiranje osebnih podatkov ustavno dopustno in da izključuje nedopustnost posega v informacijsko zasebnost. Zbiranje je dopustno le, če poteka zbiranje osebnih podatkov, čeprav na podlagi pisne privolitve, kot jo predvideva ZLet, v skladu z vsemi ustavnimi standardi.

B. – II.

Presoja skladnosti izpodbijane ureditve z 38. členom Ustave

⁸ Tako J. Čebulj v: J. Čebulj, J. Žurej: Varstvo osebnih podatkov in informacije javnega značaja, Uvodna pojasnila k Zakonu o varstvu osebnih podatkov, Nebra, Ljubljana 2005, str. 23.

⁹ D. Korff, Data Protection Laws in the European Union, DMA 2005, str. 39.

¹⁰ Primerjaj s 34. točko obrazložitve odločbe št. U-I-92/01 z dne 28. 2. 2002.

Namen obdelave osebnih podatkov

23. Predlagateljica meni, da izpodbijani zakonski določbi urejata zbiranje in obdelavo cele vrste osebnih podatkov, vendar ne določata namena zbiranja oziroma obdelave osebnih podatkov s takšno jasnostjo, da bi bila posamezniku zagotovljena potrebna pravna varnost. Meni tudi, da bi moral biti namen obdelave osebnih podatkov eksplicitno naveden, kar naj bi izhajalo tudi s stališča Ustavnega sodišča v odločbi št. U-I-298/04 z dne 27. 10. 2005 (Uradni list RS, št. 100/05 in OdlUS XIV, 77).

24. Namen obdelave¹¹ osebnih podatkov je temeljna kategorija varstva osebnih podatkov.¹² Namen namreč določa okvir obdelave osebnih podatkov, zato mora biti določen kar se da jasno in konkretno. Le z jasno določenim namenom obdelave osebnih podatkov je mogoče predvideti obseg posega v informacijsko zasebnost posameznika. Brez jasno določenega namena namreč ni mogoče presoditi, ali je zbiranje osebnih podatkov sorazmerno glede na namen, ki se zasleduje (vprašanje primernosti, nujnosti in sorazmernosti). Tudi ni mogoče določiti časa shranjevanja osebnih podatkov. Ti se shranjujejo samo toliko časa, kot je treba za doseg namena (točka e) 5. člena MKVP, 21. člen ZVOP-1). Brez jasno določenega namena ni mogoče ugotoviti, ali je nadaljnja obdelava osebnih podatkov v nasprotju z namenom, zaradi katerega so bili zbrani (točka b) 5. člena MKVP, 16. člen ZVOP-1) itd. Jasno določen namen preprečuje nevarnost, da se osebni podatki zbirajo "na zalogo" in se kasneje uporabijo za namene, za katere niso bili predvideni, in so hkrati v nasprotju z namenom, zaradi katerih so bili prvotno zbrani.

25. Vprašanje določnosti namena obdelave osebnih podatkov je Ustavno sodišče že presojalo.¹³ Iz odločbe št. U-I-298/04 res izhaja, kot trdi predlagateljica, da "načel ZPIaP, ki so vsebovana v njegovem 2. členu, po oceni Ustavnega sodišča ni mogoče šteti za opredelitev namena uporabe, kot to zahteva 38. člen Ustave za osebne podatke". Vendar pa na podlagi tega stališča ni mogoče že zaključiti, da bi moral biti namen obdelave določen tudi eksplicitno, kot to trdi predlagateljica. Ustavna zahteva po določnosti v zakonu ne pomeni hkrati tudi zahteve po eksplicitnosti. Tudi iz točke b) 5. člena MKVP ne izhaja zahteva po eksplicitno določenem namenu, saj določa, da osebni podatki, ki se obdelujejo, "smejo biti shranjeni za določene in zakonite namene in ne smejo biti uporabljeni na način, ki ni združljiv s temi nameni".

26. Tako v izpodbijanih določbah kot tudi v drugih določbah ZLet namen obdelave osebnih podatkov ni eksplicitno zapisan. Prav tako namen ni eksplicitno zapisan v Uredbi (ES) 2320/2002, ki se uporablja neposredno v slovenskem pravnem redu. Ustavno sodišče pa je moralo presoditi, ali je namen uporabe (obdelave) osebnih podatkov v izpodbijanih določbah vseeno dovolj jasno in konkretno določen.

¹¹ Ustava v drugem odstavku 38. člena sicer določa, da mora biti v zakonu določen namen uporabe in ne namen obdelave osebnih podatkov. To ustavno zahtevo pa je treba razumeti smiselno v luči splošno sprejetih definicij obdelave osebnih podatkov (ang. *processing*, nem. *verarbeitung*), ki izhajajo iz 2. člena MKVP, 2. člena Direktive 95/46/EC in tudi iz 3. točke 6. člena ZVOP-1 in ki vključujejo vsa sredstva (načine) obdelave osebnih podatkov: od zbiranja, shranjevanja, uporabe pa do samega brisanja podatkov.

¹² D. Korff, *Data Protection Laws in the European Union*, DMA 2005, str. 35.

¹³ Odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-298/04 z dne 27. 10. 2005 (Uradni list RS, št. 100/05 in OdlUS XIV, 77), št. U-I-229/03 z dne 9. 2. 2006 (Uradni list RS, št. 21/06 in OdlUS XV, 13), št. U-I-92/01 z dne 28. 2. 2002 (Uradni list RS, št. 22/2002, OdlUS XI, 25), št. U-I-464/06 z dne 5. 7. 2007 (Uradni list RS, št. 65/07).

27. Osebni podatki se na podlagi sedmega odstavka 128. člena ZLet zbirajo in nadalje obdelujejo v okviru obravnave vloge za izdajo dovoljenja za gibanje, preverjanja preteklosti in varnostnega preverjanja, izdelave ocene primernosti prosilca za gibanje in zadrževanje v posebej varovanih območjih brez spremstva. Osebni podatki se obdelujejo tudi po izdaji dovoljenja, saj je na podlagi tretjega odstavka 128.a člena ZLet predviden tudi odvzem dovoljenja. Postopek za ugotavljanje primernosti, varnostno preverjanje in izdelava ocene primernosti tako glede izdaje dovoljenja kot tudi glede odvzema po naravi stvari vključuje zbiranje, vpogledovanje, shranjevanje, brisanje in vsa druga sredstva obdelave osebnih podatkov. Namen takšnega obdelovanja osebnih podatkov je varovanje zračnega prometa z zagotovitvijo varovanja civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja,¹⁴ in sicer tako, da se omeji dostop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva samo osebam, za katere je bila ugotovljena njihova primernost za vstop v ta območja, kar vključuje tudi obdelavo njihovih osebnih podatkov. Osebni podatki, zbrani na podlagi sedmega in osmega odstavka 128. člena ZLet, se torej lahko obdelujejo izključno v te namene. Obdelava osebnih podatkov v druge namene ni dovoljena.

28. Specifična narava ureditve po ZLet, ki z obdelavo osebnih podatkov zasleduje točno določen cilj (varnost zračnega prometa v zvezi s preverjanjem primernosti posameznikov), je odločilnega pomena pri presoji, ali je namen obdelave osebnih podatkov določen dovolj jasno in konkretno. Obdelava osebnih podatkov po ZLet ne pušča dvoma, za katere namene se osebni podatki lahko zbirajo in nadalje obdelujejo. Glede na to Ustavno sodišče ocenjuje, da je zakonodajalec pri opredeljevanju namena uporabe (obdelave) osebnih podatkov v ZLet zadostil zahtevam, ki izhajajo iz drugega odstavka 38. člena Ustave in 5. člena MKVP, saj je namen določen konkretno, jasno in za posameznike predvidljivo.

29. Ob tem pa je treba dodati, da četudi iz Ustave ali MKVP ne izhaja zahteva po eksplicitni določitvi namena obdelave osebnih podatkov, pa je takšen način vseeno dobrodošel. Tako določen namen namreč nosi še dodatno sporočilo vsem naslovnikom zakonske norme, za kakšne namene je osebne podatke dovoljeno obdelovati, in izključuje vsakršen dvom v obseg obdelave osebnih podatkov, kar pa je na občutljivem področju informacijske zasebnosti posameznika tudi zaželeno.

B. – III.

Določnost opredelitve osebnih podatkov

30. Predlagateljica meni, da je sedmi odstavek 128. člena ZLet v nasprotju z 38. členom Ustave, ker določa le primeroma, kateri osebni podatki se lahko obdelujejo, kar naj bi nakazovala besedna zveza "zlasti pa". Meni tudi, da sta četrta in peta alineja sedmega odstavka 128. člena ZLet preveč nedoločni in zato v nasprotju z Ustavo.

31. Tako Državni zbor kot Vlada tudi ne zanikata, da izpodbijani določbi ne določata osebnih podatkov taksativno. Navajata pa, da je takšna opredelitev smiselna in tudi ustavno dopustna.

¹⁴ Člen 125 ZLet – Varnost zračnega prometa se zagotavlja tudi z varovanjem civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja.

32. Kot je že bilo obrazloženo, je po ustaljeni ustavnosodni presoji poseg v informacijsko zasebnost dopusten le, če je v zakonu določno opredeljeno, kateri podatki se smejo zbirati in obdelovati.

33. Če zakon ne določi vseh osebnih podatkov, ki jih bo upravljavec osebnih podatkov lahko zbiral, vpogledoval, shranjeval ali drugače obdeloval, in je obseg zbranih osebnih podatkov odvisen od vsakokratnih potreb upravljavca osebnih podatkov, potem poseg v zasebnost za posameznika ni predvidljiv. Posameznik ne more oceniti, v kolikšen del njegove informacijske zasebnosti bo poseženo. Tudi Ustavno sodišče v tem primeru ne more presoditi, ali je poseg v informacijsko zasebnost v skladu z načelom sorazmernosti. Da sedmi odstavek 128. člena ZLet ne določa vseh osebnih podatkov, ki lahko pridejo v poštev v okviru postopka izdaje ali odvzema dovoljenja po ZLet, ni sporno. To izhaja tako iz jezikovne razlage sedmega odstavka 128. člena ZLet, predvsem iz besedne zveze "zlasti pa", kot tudi iz odgovora Državnega zbora ter mnenja Vlade. Ker torej sedmi odstavek 128. člena ZLet pušča odprto, kateri osebni podatki se lahko obdelujejo, je, po oceni Ustavnega sodišča že zaradi tega v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave (1. točka izreka).

34. Ustavno sodišče se ni odločilo za razveljavitev sedmega odstavka 128. člena ZLet, saj bi s tem onemogočilo, da pristojni organi izdajajo in odvzemajo dovoljenja za gibanje ter v zvezi s tem preverjajo preteklost in varnostno preverjajo ter pripravijo oceno primernosti po sedmem odstavku 128. člena ZLet. Z razveljavitvijo izpodbijane določbe bi bila lahko s tem posledično ogrožena varnost zračnega prometa. Zato je Ustavno sodišče na podlagi prvega odstavka 48. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – ur. p. b. – v nadaljevanju ZUstS) izdalo ugotovitveno odločbo. Zakonodajalcu je naložilo, naj ugotovljeno neskladje odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (5. točka izreka). Rok enega leta je po oceni Ustavnega sodišča primeren, da bo zakonodajalec ob upoštevanju razlogov te odločbe lahko odpravil ugotovljeno neskladje z Ustavo.

35. Predlagateljica očita nedoločnost tudi četrti alineji sedmega odstavka 128. člena ZLet, ki predvideva zbiranje podatkov o pomembnih življenjskih dogodkih, ki jih je prosilec navedel v podrobnem življenjepisu. Predlagateljicine navedbe pa niso utemeljene, saj ne gre za katerekoli podatke o pomembnih življenjskih dogodkih, temveč le za tiste podatke, ki so del podrobnega življenjepisa. Vsebinsko podrobnega življenjepisa pa določno opredeljuje osmi odstavek 128. člena, in sicer v dvaindvajsetih točkah. Iz besedila osmega odstavka izhaja, da gre za taksativno naštevanje podatkov, ki so del podrobnega življenjepisa. Ustavno sodišče zato ocenjuje, da niso utemeljeni očitki glede nedoločnosti in zato četrta alineja sedmega odstavka 128. člena ZLet ni v neskladju z Ustavo (2. točka izreka).

36. Predlagateljica tudi meni, da je pojem "biometrični podatki" iz pete alineje sedmega odstavka 128. člena ZLet nedoločno opredeljen, saj naj bi poznali več vrst biometričnih podatkov, ki različno posegajo v zasebnost posameznika. Biometrični podatki so določeni v ZVOP-1, ki kot *sedes materiae* varstva osebnih podatkov opredeljuje biometrične podatke oziroma biometrične značilnosti v 21. točki 6. člena. Kot biometrične značilnosti so opredeljene takšne telesne, fiziološke ter vedenjske značilnosti, ki jih imajo vsi posamezniki, so pa edinstvene in stalne za vsakega posameznika posebej in je možno z njimi določiti posameznika zlasti z uporabo prstnega odtisa, posnetka papilarnih linij s prsta, šarenice, očesne mrežnice, obraza, ušesa, dezoksiribonukleinske kisline ter značilne drže. Namen biometričnih podatkov je ugotavljanje oziroma preverjanje identitete posameznika. Gre torej

za omejen in določljiv krog osebnih podatkov, ki se lahko v ta namen obdelujejo. Navedbe predlagateljice, da različni biometrični podatki različno posegajo v zasebnost posameznika, ostaja zgolj na ravni pavšalne trditve in z njimi ni mogoče utemeljiti neskladja z Ustavo, saj jih Ustavno sodišče ne more preizkusiti. Ustavno sodišče zato ocenjuje, da očitki glede nedoločnosti niso utemeljeni in da zato peta alineja sedmega odstavka 128. člena ZLet ni v neskladju z Ustavo (2. točka izreka).

B. – IV.

Spoštovanje sorazmernosti pri zbiranju osebnih podatkov

37. Za pravico do informacijske zasebnosti, ki jo varuje 38. člen Ustave, velja, da ni absolutna ali neomejena. Posegi v človekove pravice ali temeljne svoboščine so po ustaljeni ustavnosodni presoji dopustni, če so v skladu z načelom sorazmernosti.

38. Predpogoj za poseg v človekove pravice je, kot je bilo že navedeno, da je zakonodajalec zasledoval ustavno dopusten cilj. Čeprav je t. i. strogi test sorazmernosti treba opraviti posebej za vsako posamezno določbo, ki ureja obdelavo določenega osebnega podatka, saj je prav pri obdelavi vsakega osebnega podatka posebej treba tehtati, ali je poseg primeren, nujen in sorazmeren v ožjem pomenu, pa se ustavno dopustnost cilja lahko presoja za vse predvidene obdelave osebnih podatkov. Obdelava osebnih podatkov v ZLet namreč zasleduje isti cilj, to je varnost zračnega prometa z zagotovitvijo varovanja civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja,¹⁵ in sicer tako, da se omeji dostop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva samo osebam za katere se oceni, da so zaupanja vredne (primerne). Ta cilj je ustavno dopusten. Varovanje zračnega prometa je nedvomno v širšem javnem interesu.

39. Ker obstaja ustavno dopusten cilj za posege v pravico iz 38. člena Ustave, je Ustavno sodišče nadalje presojalo, ali je obdelava osebnih podatkov, določena v izpodbijanih točkah osmega odstavka 128. člena ZLet, nujna, primerna in sorazmerna v ožjem pomenu.

Presoja 2. in 21. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

40. Predlagateljica meni, da zbiranje podatkov o enotni matični številki občana (EMŠO) (2. točka osmega odstavka 128. člena ZLet) in davčni številki (21. točka osmega odstavka 128. člena ZLet), torej dveh enoznačnih identifikatorjev, ni sorazmerno.

41. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-229/03 z dne 9. 2. 2006 (Uradni list RS, št 21/06 in OdlUs XV, 13) sprejelo stališče, da je določba, ki omogoča obdelavo dveh enoznačnih identifikatorjev, z vidika presoje nujnosti nepotrebna, saj za identifikacijo posameznika zadostuje le en enoznačni identifikator. Popolno identifikacijo posameznika omogoča tako

¹⁵ Člen 125 ZLet – Varnost zračnega prometa se zagotavlja tudi z varovanjem civilnega letalstva pred dejanji nezakonitega vmešavanja.

podatek o EMŠO kot tudi podatek o davčni številki. To pa pomeni, da je določitev kar dveh podatkov, ki omogočata popolno identifikacijo, odveč, saj zadostuje zgolj eden. Iz ZLet, zakonodajnega gradiva in odgovora Državnega zbora ter mnenja Vlade pa tudi ni razvidno, da se podatek o EMŠO oziroma podatek o davčni številki obdelujeta še za kakšen drug namen poleg namena popolne identifikacije posameznika. Vlada ob tem navaja, da je določitev obeh enoznačnih identifikatorjev potrebna, saj se zbirajo osebni podatki tudi od tujcev in da zato ni mogoče vnaprej predvideti, s katerim od obeh enoznačnih identifikatorjev (EMŠO ali davčna številka) se bo lahko preverjala oziroma ugotavljala njihova identiteta. Četudi je to bil cilj zakonodajalca, pa je ta cilj izpeljan na način, ki ni skladen z Ustavo. ZLet namreč enotno ureja zbiranje osebnih podatkov za vse osebe ne glede na to, ali gre za tuje ali za slovenske državljane, oziroma ne glede na to, ali ima oseba podatke le o enem ali o obeh enoznačnih identifikatorjih. Iz tega sledi, da bodo slovenski državljani, ki imajo tako EMŠO kot tudi davčno številko, dolžni predložiti oba enoznačna identifikatorja, saj ZLet zanje ne predvideva, da lahko predložijo le enega izmed njiju. Zato je ureditev, ki omogoča zbiranje in obdelovanje podatkov tako iz 2. kot tudi iz 21. točke osmega odstavka ZLet, v neskladju s prvim odstavkom 38. člena Ustave (3. točka izreka). Zakonodajalec bo moral pri odpravi neskladja izpodbijane določbe z Ustavo urediti obdelavo osebnih podatkov na način, ki ne bo omogočal od posameznika zbiranja dveh ali več enoznačnih identifikatorjev.

Presoja 6. in 9. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

42. Predlagateljica meni, da 6. točka osmega odstavka 128. člena ZLet, ki določa zbiranje podatkov o bivanju v tujini, če je trajalo tri mesece ali več (kraj, obdobje in razlog bivanja), ni v neposredni povezavi z namenom, ki naj bi ga ZLet zasledoval. Meni, da pomeni obveščanje o kakršnemkoli bivanju v tujini, brez omejitve na namen bivanja, prekomeren poseg v zasebnost. Iz smiselno enakih razlogov izpodbija tudi 9. točko osmega odstavka 128. člena ZLet, ki določa zbiranje podatkov o šolanju in obiskovanju seminarjev ali drugih oblik usposabljanja v tujini, če so trajala več kot en mesec (kraj in obdobje).

43. Ustavno sodišče ocenjuje, da predvideni poseg v 6. in 9. točki osmega odstavka 128. člena ZLet prestane strogi test sorazmernosti. Obdelava podatkov o bivanju v tujini (vključno s šolanjem in z drugim usposabljanjem) je nedvomno v zvezi z oceno ustreznosti posameznika, saj lahko, predvsem v povezavi z drugimi zbranimi podatki, kaže na okoliščino, da bi posameznik lahko prišel npr. v stik s terorističnimi skupinami, na kar posredno opozarja v svojem mnenju tudi Vlada. Ta povezava seveda ni nujna, vendar je že zgolj verjetnost takšnega stika zagotovo okoliščina, ki naj se pri oceni ustreznosti posameznika preveri. Zbiranje podatkov v obsegu, kot je določeno v izpodbijanih določbah, pa je po oceni Ustavnega sodišča tudi nujno. Pri tem je Ustavno sodišče presojalo, ali bi zakonodajalec lahko dosegel svoj namen z zbiranjem podatkov v bolj omejenem obsegu tako, da bi npr. določil zbiranje podatkov o bivanju v tujini le za posamezne razloge bivanja, kot to predlaga predlagateljica, ali da bi omejil zbiranje le za bivanje v določenih državah. Ustavno sodišče ocenjuje, da takšno razlikovanje ne bi bilo smiselno, saj razlog za bivanje v tujini ni takšna okoliščina, ki bi bila odločilna pri oceni ustreznosti posameznika po ZLet. Ali je posameznik bival v tujini zaradi šolanja, opravljanja poklica, zasebno ali iz drugih razlogov, ne more samo po sebi izključiti vprašanja relevantnosti bivanja v tujini, kar pomeni, da ni mogoče *a priori* omejiti preverjanje le na določene razloge bivanja v tujini. Smiselno enako velja tudi za razlikovanje glede na državo bivanja. Tudi pri bivanju v državah ni realno in razumno ločevati držav na tiste, kjer je ugotavljanje bivanja lahko del preverjanja preteklosti

posameznika, in na druge, kjer to ni. Zato Ustavno sodišče ocenjuje, da je poseg, kot je previden v izpodbijanih določbah, nujen in primeren.

44. Ustavno sodišče pa je moralo pretehtati tudi, ali je zbiranje podatkov v prej navedenem obsegu tudi sorazmerno v ožjem pomenu. V zvezi s tem je Ustavno sodišče tehtalo težo posega z zbiranjem podatkov v obsegu, kot je določen v izpodbijanih določbah, in s koristmi, ki jih takšen poseg prinese. Pri tem je upoštevalo, da se podatki o bivanju v tujini ne štejejo za občutljive osebne podatke,¹⁶ in ocenilo, da ti podatki za povprečnega posameznika niso takšne narave, da bi bilo njihovo razkrivanje povezano z večjimi zadržki. Upoštevalo je tudi, da se z njihovo obdelavo varuje varnost zračnega prometa, ki vključuje tudi varnost ljudi in premoženja in je v javnem interesu. Obseg škode, ki jo lahko povzročijo osebe, ki so zadolžene za varnost zračnega prometa ali ki lahko vplivajo na varnost zračnega prometa, je po naravi stvari lahko izjemno velika. Zato po oceni Ustavnega sodišča varnost zračnega prometa odtehta takšen omejen poseg v informacijsko zasebnost posameznika. Ustavno sodišče ocenjuje, da očitki predlagateljice niso utemeljeni, zato 6. in 9. točka sedmega odstavka 128. člena ZLet nista v neskladju z Ustavo (4. točka izreka).

Presoja 11. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

45. Predlagateljica izpodbija 11. točko osmega odstavka 128. člena ZLet v delu, ki določa zbiranje podatkov o prekrških, ki so jih obravnavali prekrškovni organi ali sodišča. Obdelava teh podatkov je po mnenju predlagateljice nesorazmerna, saj je osebne podatke z vidika domneve nedolžnosti nedopustno obdelovati, vse dokler ni odločitev o tem pravno močna. Poleg tega je predmet varstva po mnenju predlagateljice pri prekrških zelo različen, zato zbiranje podatkov o vseh prekrških ni sorazmerno.

46. Ustavno sodišče ocenjuje, da je obdelava podatkov o prekrških, ki so jih obravnavali prekrškovni organi ali sodišča, nujna (potrebna) in tudi primerna za dosego cilja, ki ga zasleduje ZLet. Vendar pa v izpodbijani določbi predviden obseg obdelave po oceni Ustavnega sodišča ni sorazmeren v ožjem smislu.

47. Test sorazmernosti v ožjem pomenu pomeni presojo, ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico sorazmerna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo nastale zaradi posega.¹⁷ Možnost posega v pravico je treba omejiti na primere, v katerih je tak poseg v razumnem sorazmerju s ciljem, torej s tisto dobrino, ki naj se s posegom zavaruje, in z razumno pričakovanim učinkom tega zavarovanja.

48. V obravnavanem primeru gre za tehtanje med pravico posameznika, da varuje svoje osebne podatke, natančneje podatke o prekrških, ki so jih obravnavali prekrškovni organi ali sodišča, in med javnim interesom, da se zagotavlja varnost zračnega prometa tudi tako, da v varovana območja vstopajo le osebe, za katere se oceni, da so zaupanja vredne.

49. Iz 6. člena Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 7/03 in nasl. – ZP-1) izhaja, da je prekršek dejanje, ki pomeni kršitev zakona, uredbe vlade, odloka samoupravne, lokalne skupnosti, ki je kot tako določeno kot prekršek in je zanj predpisana sankcija za prekršek. Že iz te opredelitve je razvidno, da se dejanja, ki so sankcionirana kot prekrški, nanašajo na zelo

¹⁶ V smislu 19. točke 6. člena ZVOP-1 in 6. člena MKVP.

¹⁷ Odločba št. U-I-18/02 z dne 24. 10. 2003, Uradni list RS, št. 108/03 in OdlUS XII, 86.

širok krog družbenega življenja, ki varujejo različne pravne vrednote in posledično predvidevajo tudi različne sankcije.

50. Izpodbijana določba 11. točke osmega odstavka 128. člena ZLet dopušča obdelavo podatkov o vseh prekrških. Takšen obseg obdelave osebnih podatkov pa je po oceni Ustavnega sodišča preširok oziroma nesorazmeren, saj omogoča obdelavo tudi tistih podatkov o prekrških, ki bi le v hipotetičnih primerih prišli v poštev pri oceni ustreznosti posameznika za vstop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva. Ali z drugimi besedami: koristi, ki bodo nastale zaradi posega, ne bodo pretehtale teže posega. Po naravi stvari namreč podatki o vseh prekrških niso enako pomembni za oceno posameznikove ustreznosti po ZLet. Tako je na dlani, da bodo npr. podatki o prekrških zaradi nepravilnega ustavljanja osebnega avtomobila ali nepravilnega prečkanja vozišča¹⁸ le v hipotetičnih primerih prišli v poštev pri oceni ustreznosti posameznika po ZLet. Zakonodajalec bi lahko cilj dosegel z blažjim posegom v informacijsko zasebnost, in sicer tako, da bi predvidel obdelavo podatkov le za del prekrškov, in sicer tistih, ki lahko po razumni oceni pomenijo oviro za pozitivno oceno ustreznosti posameznika za vstop v varovana območja po ZLet. Po oceni Ustavnega sodišča so to nedvomno prekrški, ki se nanašajo na varnost civilnega letalstva, pa tudi drugi prekrški, ki kažejo na nespoštovanje tistih pravil, ki so bistvenega pomena za zagotavljanje varnosti zračnega prometa (npr. prekrški, storjeni pod vplivom alkohola, drog ipd.). Vsak poseg v človekove pravice mora zakonodajalec skrbno odmeriti glede na težo posega in koristi, ki bodo nastale zaradi posega. Teža posega v informacijsko zasebnost se presoja tako glede obsega zbranih osebnih podatkov kot tudi glede na naravo osebnega podatka. Obdelava podatkov o prekrških že sama po sebi pomeni občuten poseg v informacijsko zasebnost posameznika, obdelava podatkov o (katerihkoli) prekrških, ki so jih (kadarkoli) obravnavali prekrškovni organi ali sodišča, pa pomeni še toliko bolj občuten poseg.

51. Ker torej ni razvidno, da bi koristi, ki bi nastale zaradi posega, pretehtale škodljive posledice tako resnega posega v informacijsko zasebnost posameznika, kot je obdelava podatkov o vseh prekrških, ki so jih obravnavali prekrškovni organi ali sodišča, Ustavno sodišče ocenjuje, da je 11. točka osmega odstavka 128. člena ZLet v neskladju s prvim odstavkom 38. člena Ustave (3. točka izreka).

52. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo, da je izpodbijana odločba v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave, se ni spuščalo v presojo navedb o drugih zatrjevanih neskladjih z Ustavo.

Presoja 12. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

53. Predlagateljica izpodbija 12. točko osmega odstavka 128. člena ZLet, ki določa obdelavo podatkov o tekočih kazenskih postopkih. Obdelava teh podatkov je po mnenju predlagateljice nesorazmerna, saj ni prav vsako kaznivo dejanje v neposredni povezavi z vidiki varnostnega preverjanja posameznikove preteklosti. Takšna obdelava pa naj ne bi bila sorazmerna tudi zato, ker se kazniva dejanja nanašajo na različne dobrine.

¹⁸ Po določbah Zakona o varnosti cestnega prometa (Uradni list RS, št. 83/04 in nasl. – ZVCP-1).

54. Ustavno sodišče ocenjuje, da je obdelava podatkov o kazenskih postopkih, ki so v teku, nujna (potrebna) in tudi primerna za doseg cilja, ki ga zasleduje ZLet. Vendar pa v izpodbijani določbi predviden obseg obdelave ni sorazmeren v ožjem pomenu.

55. V obravnavanem primeru gre za tehtanje med ustavno pravico posameznika, da varuje svoje osebne podatke, natančneje podatke o kazenskih postopkih, ki so v teku, in javnim interesom, da se zagotavlja varnost zračnega prometa tudi tako, da v varovana območja vstopajo le osebe, za katere se oceni, da so zaupanja vredne.

56. Izpodbijana določba 12. točke osmega odstavka 128. člena ZLet dopušča obdelavo podatkov o vseh tekočih kazenskih postopkih. Takšen obseg obdelave osebnih podatkov je po oceni Ustavnega sodišča preširok oziroma nesorazmeren. Dopušča namreč obdelavo podatkov o postopkih glede tistih kaznivih dejanjih, ki bi zaradi svoje narave nedvomno zgolj v hipotetičnih primerih prišli v poštev pri oceni ustreznosti posameznika za vstop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva. Tako bi podatki o tekočih kazenskih postopkih za kazniva dejanja iz npr. 155. člena KZ (Kršitev pravice do pritožbe), 161. člena KZ (Kršitev volilne pravice) ali 164. člena KZ (Kršitev svobodne opredelitve), če izpostavimo samo nekatera kazniva dejanja, lahko le v hipotetičnem primeru (ne le zgolj v redkem primeru) prišla v poštev pri oceni ustreznosti posameznika po ZLet. Zakonodajalec bi lahko cilj dosegel z blažjim posegom v informacijsko zasebnost, in sicer tako, da bi predvidel obdelavo podatkov le glede tistih tekočih kazenskih postopkov, ki lahko po razumni oceni pomenijo oviro za pozitivno oceno ustreznosti posameznika za gibanje v varovanih območjih po ZLet. Tudi v zvezi z obdelavo teh podatkov mora zakonodajalec vsak poseg skrbno odmeriti glede na težo posega v človekovo pravico in koristi, ki bodo zaradi tega nastale. Podatki o postopkih zaradi kaznivega dejanja so (v večini primerov) zaradi družbene stigmatizacije občutljive narave, zato njihova obdelava pomeni občuten poseg v informacijsko zasebnost, kar je imelo Ustavno sodišče tudi pred očmi, ko je tehtalo težo posega v informacijsko zasebnost in koristi, ki bi nastale zaradi takšnega posega.

57. Ker torej ni razvidno, da bi koristi, ki bi nastale zaradi posega, pretehtale škodljive posledice posega v informacijsko zasebnost posameznika, kot je obdelava podatkov o tekočih kazenskih postopkih za vsa kazniva dejanja, Ustavno sodišče ocenjuje, da je 12. točka osmega odstavka 128. člena ZLet v neskladju s prvim odstavkom 38. člena Ustave (3. točka izreka).

58. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo, da je izpodbijana odločba v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave, se ni spuščalo v presojo navedb o drugih zatrjevanih neskladjih z Ustavo.

Presoja 17. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

59. Predlagateljica izpodbija 17. točko osmega odstavka 128. člena ZLet, ki določa zbiranje podatkov o izrečenih disciplinskih ukrepih. Meni, da zbiranje podatkov o vseh disciplinskih postopkih ni sorazmerno. Prav tako meni, da takšni podatki niso primerni, saj ne pomenijo takšnih okoliščin, ki bi bile pomembne pri odločanju o ustreznosti prosilca.

60. Eno od načel pravne države iz 2. člena Ustave med drugim zahteva, da so norme opredeljeno jasno in določno tako, da jih je mogoče izvajati, da ne omogočajo arbitrarnega

ravnanja izvršilne veje oblasti in da nedvoumno ter dovolj določno opredeljujejo pravni položaj subjektov, na katere se nanašajo. Pri ureditvi, ki se nanaša na občutljivo področje informacijske zasebnosti, v katerega posega država z zbiranjem osebnih podatkov, je zahteva po jasnih in določnih normah posebnega pomena. Po oceni Ustavnega sodišča izpodbijana določba ne izpolnjuje te zahteve.

61. Izpodbijana določba nalaga posamezniku, da v podrobnem življenjepisu navede tudi podatke o izrečenih disciplinskih ukrepih. Iz drugih določb ZLet, predvsem iz 6. točke prvega odstavka 128.a člena ZLet, ki določa zavrnitev izdaje dovoljenja za gibanje, če je prosilec v disciplinskem postopku zaradi disciplinskega prekrška, za katerega se lahko izreče disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja, je razvidno, da je zakonodajalec želel s 17. točko sedmega odstavka 128. člena ZLet omogočiti predvsem zbiranje podatkov o tistih disciplinskih ukrepih, ki so bili izrečeni v zvezi z delovnimi razmerji oziroma v zvezi z delavčevo disciplinsko odgovornostjo, ki pa jih veljavna delovna pravna zakonodaja ne ureja več. Z Zakonom o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02 in nasl. – v nadaljevanju ZDR) se je v celoti vzpostavil pogodbeni koncept urejanja delovnega razmerja, kar je terjalo tudi korenite spremembe v samem konceptu in pravni ureditvi disciplinske odgovornosti. ZDR kot *lex generalis* delovnoppravne ureditve pojma "disciplinski ukrep", glede na prej veljavno ureditev,¹⁹ ne pozna več. Pozna sicer pojem "disciplinske sankcije", vendar se oba pojma med seboj razlikujeta, ne le terminološko, temveč predvsem vsebinsko. Temeljno izhodišče disciplinske odgovornosti delavca v sistemu dvostranskega delovnega razmerja je dolžnost delavca, da izpolnjuje pogodbene in druge obveznosti iz delovnega razmerja. Zato drugače kot prej veljavna delovnoppravna zakonodaja, ki je izrecno določala primere hujših disciplinskih kršitev, nova ureditev izvaja disciplinsko odgovornost delavca iz določitve njegovih obveznosti. To se je odražalo tudi v sistemu disciplinske odgovornosti, saj se je prej veljavna disciplinska odgovornost izvajala v javnem interesu, veljavna ureditev pa izhaja iz disciplinske oblasti delodajalca. Delavec s sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi sicer ne prevzame nase poslovnega rizika, je pa zato dolžan upoštevati disciplino in delati po navodilih delodajalca.²⁰ Prej veljavna ureditev je določala le disciplinske kršitve, ZDR pa izhaja iz delavčevih obveznosti (pogodbenih in drugih obveznosti iz delovnega razmerja). Sprememba temeljnih izhodišč glede disciplinske odgovornosti se odraža v drugačnem postopku odločanja o disciplinski odgovornosti in v spremenjenem sistemu disciplinskih sankcij, v katerem ne najdemo odpovedi pogodbe o zaposlitvi.²¹ Pravilo o prepovedi določanja takih vrst disciplinskih sankcij, ki bi trajno spremenile delovnoppravni položaj delavca, je vsebovano v drugem odstavku 175. členu ZDR, kar pomeni, da med disciplinskimi sankcijami ni več ukrepa prenehanja delovnega razmerja.

62. Disciplinski ukrep torej ni več pojem, ki bi se uporabljal v zvezi z delovnimi razmerji, saj ZDR določa le disciplinske sankcije. Po sprejetju Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnih uslužbencih (Uradni list RS, št. 113/05 – v nadaljevanju ZJU-B) tudi za zaposlene v organih državne uprave, organih lokalne skupnosti in nosilcih javnih pooblastil ne velja več stara ureditev disciplinske odgovornosti z disciplinskim ukrepom prenehanja delovnega razmerja, saj je bilo poglavje o disciplinski odgovornosti in disciplinskih ukrepih z novelo razveljavljeno. Tudi za njih veljajo načini prenehanja pogodbe o zaposlitvi, kot jih

¹⁹ Zakon o temeljnih pravicah iz delovnega razmerja (Uradni list SFRJ, št. 60/89 in nasl. – ZTPDR) in Zakon o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 14/90 in nasl. – ZDR-90)

²⁰ Več o tem v P. Končar, Pogodbeni koncept urejanja delovnega razmerja, Pravosodni bilten, št. 2 (2007), str. 25.

²¹ Prav tam.

določa ZDR. Novela ZJU-B je razveljavila tudi določbe, ki so se nanašale na disciplinsko odgovornost in ukrepe v Zakonu o policiji (Uradni list RS, št. 49/98 in nasl. – ZPol) in v Zakonu o carinski službi (Uradni list RS, št. 56/99 in nasl. – ZCS-1). To pa pomeni, da disciplinskih ukrepov o prenehanju delovnega razmerja ni več. Disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja se lahko izreče le še po Zakonu o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94 in nasl. – ZObr), ki ohranja ureditev disciplinske odgovornosti in disciplinski ukrep prenehanja delovnega razmerja, kljub noveli ZJU-B, še po starem. Ker veljavna delovnopravna ureditev disciplinskih ukrepov ne pozna več, disciplinske sankcije pa so lahko le opominjevalne in premoženjske narave, iz izpodbijane določbe sploh ni jasno razvidno, kaj se šteje za "podatke o izrečenih disciplinskih ukrepih". Ne gre le za terminološko neskladje med določbami različnih zakonov, temveč v prvi vrsti za posameznika nejasno zahtevo. Ker posameznik ne more z gotovostjo ugotoviti, katere osebne podatke je dolžan razkriti, gre za nejasno določbo, ki pa v sebi nosi še nevarnost, da se bo lahko razlagala tudi tako, da se bo od posameznika namesto disciplinskega ukrepa zahtevalo razkritje podatka o odpovedi pogodbe (redna odpoved iz krivdnega razloga ali izredna odpoved pogodbe o zaposlitvi s strani delodajalca), ki pa, kot je bilo že obrazloženo, ne sodi (več) med disciplinske sankcije, ki bi jih lahko delodajalec izrekel v disciplinskem postopku. Ni pa tudi jasno, ali je posameznik dolžan morebiti razkriti podatke o kakšnih drugih izrečenih disciplinskih ukrepih, ki se ne nanašajo na delovnopravna razmerja.

63. Glede na navedeno Ustavno sodišče ocenjuje, da izpodbijana določba ni jasna in določna in posledično za posameznika tudi ni predvidljiva. Zato je v neskladju z 2. členom Ustave (3. točka izreka). Zakonodajalec bo moral izpodbijano določbo spremeniti tako, da bo povsem jasno razvidno, katere osebne podatke mora posameznik posredovati. Če želi zagotoviti zbiranje podatkov le o disciplinskih sankcijah ali če želi zagotoviti tudi zbiranje podatkov o odpovedi pogodbe o zaposlitvi (redni ali izredni), mora to tudi določiti na nedvoumen način.

64. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo, da je izpodbijana odločba v neskladju z 2. členom Ustave, se ni spuščalo v presojo navedb o drugih zatrjevanih neskladjih z Ustavo.

Presoja 20. točka osmega odstavka 128. člena ZLet

65. Predlagateljica izpodbija 20. točko osmega odstavka 128. člena ZLet, ki določa zbiranje vrste podatkov, povezanih s finančnim položajem posameznika, in sicer: finančne obveznosti oziroma prevzeta jamstva z navedbo vrste (npr. krediti, hipoteke, preživnine) in višine finančnih obveznosti, razloge za dolgove in upnike ter navedbo vseh dohodkov v preteklem letu, vključno s podatki o lastništvu nepremičnin. Preverjana oseba navede tudi podatke o povprečnem osebnem dohodku v zadnjih treh mesecih pred izpolnjevanjem varnostnega vprašalnika. Predlagateljica meni, da obdelava teh podatkov ni sorazmerna, saj izpodbijana določba ne razlikuje med vrstami finančnih obveznosti, višino prevzetih finančnih obveznosti in med razlogi za dolgove.

66. Finančni položaj posameznika je nedvomno takšna okoliščina, ki lahko vpliva na presojo, ali je posameznik primeren za vstop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva. Podatki o finančnem položaju lahko namreč kažejo na dejstvo, da je posameznik prezadolžen. Da je zakonodajalec želel z zbiranjem podatkov o finančnem položaju

omogočiti ugotavljanje prav te okoliščine, pa je razvidno tudi iz mnenja Vlade. Iz mnenja namreč izhaja, da je izpodbijana ureditev (obseg zbranih osebnih podatkov) primerljiva z ureditvijo, ki je v Zakonu o tajnih podatkih (Uradni list RS, 87/2001 in nasl. – ZTP) določena za dostop do tajnih podatkov stopnje tajnosti "tajno". Glede dostopa do teh podatkov je zakonodajalec z novelo²² vključil tudi ugotavljanje finančnega položaja posameznika. Iz zakonodajnega gradiva²³ k noveli ZTP-B pa je razvidno, da je z zbiranjem podatkov o finančnih obveznostih in tudi o dohodkih želel zakonodajalec omogočiti ugotavljanje, ali je posameznik prezadolžen.

67. Ustavno sodišče ocenjuje, da je prezadolženost brez dvoma okoliščina, ki je v razumni zvezi z oceno primernosti posameznika za vstop v varnostna območja po ZLet. Prezadolžen posameznik je namreč veliko bolj ranljiv za morebitna izsiljevanja, podkupovanja ipd. in posledično lahko pomeni varnostno tveganje, zato je zbiranje podatkov glede njegovega finančnega položaja primeren ukrep. V 20. točki osmega odstavka 128. člena ZLet predvidena obdelava osebnih podatkov pa je tudi nujna (potrebna), saj je za celotno sliko o finančnem položaju posameznika treba pridobiti tako podatke o obveznostih in razlogih zanje kot tudi podatke o prihodkih in podatke o premoženju (tudi o nepremičninah).

68. Ustavno sodišče tako ocenjuje, da je predvidena obdelava podatkov nujna in primerna, oceniti pa je moralo še, ali je obdelava tudi sorazmerna v ožjem pomenu. V zvezi s tem je Ustavno sodišče moralo presoditi, ali je poseg v informacijsko zasebnost posameznika z zbiranjem (in nadaljnjo obdelavo) podatkov o finančnem položaju sorazmeren z varnostjo zračnega prometa, ki se z obdelavo teh podatkov zasleduje. Pri tem je Ustavno sodišče upoštevalo, da podatki o finančnem stanju sicer ne sodijo med občutljive osebne podatke, katerih obdelava je še posebej omejena (npr. podatki o vpisu ali izbrisu iz kazenske ali prekrškovne evidence), gre pa nedvomno za podatke, ki jih povprečen posameznik ne razkriva brez zadržkov. Vendar pa je pri tem treba upoštevati, da se z njihovo obdelavo varuje varnost zračnega prometa, ki vključuje tudi varnost ljudi in premoženja in je v javnem interesu. Obseg škode, ki jo lahko povzročijo osebe, ki so zadolžene za varnost zračnega prometa ali ki lahko vplivajo na varnost zračnega prometa, je po naravi stvari lahko izjemno velik. Zato po oceni Ustavnega sodišča varnost zračnega prometa odtehta takšen omejen poseg v zasebnost posameznika z obdelavo njegovih podatkov o finančnem stanju. Ustavno sodišče tako ocenjuje, da niso utemeljeni očitki glede nesorazmernosti in zato 20. točka sedmega odstavka 128. člena ZLet ni v neskladju z Ustavo (4. točka izreka).

Presoja 22. točke osmega odstavka 128. člena ZLet

69. Predlagateljica izpodbija 22. točko osmega odstavka 128. člena ZLet, ki se glasi: "lastnosti in okoliščine iz življenja preverjane osebe, ki imajo lahko za posledico izpostavljenost izsiljevanju ali drugim oblikam izvajanja pritiska". Predlagateljica meni, da ta določba ni dovolj določno opredeljena in da ti podatki tudi niso sorazmerni. Meni, da mora glede na stopnjo nedoločnosti posameznik sporočiti vse okoliščine iz intimnega življenja.

70. Smiselno enako, kot je Ustavno sodišče že ugotovilo pri presoji 20. točke osmega odstavka, tudi pri presoji 22. točke ocenjuje, da je obdelava osebnih podatkov, ki imajo lahko

²² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o tajnih podatkih (Uradni list RS, št. 28/2006 – v nadaljevanju ZTP-B).

²³ Poročevalec DZ, št. 104/2005, EPA 555-IV, str. 37.

za posledico izpostavljenost izsiljevanju ali drugim oblikam izvajanja pritiska, primerna in nujna (potrebna) za oceno ustreznosti posameznika za vstop v varnostna območja omejenega gibanja brez spremstva. Ugotavljanje teh okoliščin je namreč primerno, saj bi oseba, ki je lahko predmet izsiljevanja ali drugih oblik pritiska, pomenila preveliko varnostno tveganje za delo v varovanih območjih po ZLet. Vsak podatek, ki kaže na okoliščino, zaradi katere bi bil posameznik lahko deležen izsiljevanja, pa je tudi nujen (potreben) za preprečitev vstopa osebam, ki bi lahko zaradi te okoliščine pomenile varnostno tveganje.

71. Ustavno sodišče je moralo oceniti, ali je poseg v informacijsko zasebnost z zbiranjem podatkov, predvidenih v 22. točki, tudi sorazmeren v ožjem pomenu. Pri tem je Ustavno sodišče upoštevalo, da je navedba teh podatkov povsem prepuščena posamezniku. Zato predlagateljčino razumevanje izpodbijane določbe ni pravilno, ko meni, da bo zaradi nedoločnosti posameznik dolžan navesti vse lastnosti in okoliščine iz intimnega življenja, torej tudi takšne, ki niso primerne, nujne in sorazmerne v ožjem pomenu in so zgolj posledica predsodkov. Posameznik se lahko svobodno odloči in navedene podatke posreduje ali ne, ne da bi to za posameznika imelo pomembne posledice. Iz izpodbijane določbe je razvidno, da gre (večinoma) za podatke, ki jih pozna izključno posameznik in jih tudi ni mogoče preveriti, saj niso zabeleženi v evidencah, kot npr. podatki o neizbranih pravnomočnih obsodbah za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti (11. točka osmega odstavka 128. člena ZLet). Ob tem se sicer zastavi vprašanje morebitne (ne)uporabnosti tovrstne določbe, vendar se v primernost takšne ureditve Ustavno sodišče ne more spuščati. Ustavno sodišče zgolj presoja, ali ni morebiti zakonodajalec predvidel nesorazmeren poseg v informacijsko zasebnost z zbiranjem podatkov iz 22. točke osmega odstavka 128. člena ZLet, česar pa v tem primeru Ustavno sodišče ni ugotovilo (4. točka izreka).

Razlogi za izdajo ugotovitvene odločbe glede presoje osmega odstavka 128. člena ZLet

72. Ustavno sodišče se ni odločilo za razveljavitev posameznih točk osmega odstavka 128. člena ZLet, za katere je ugotovilo, da so v neskladju z Ustavo. Razveljavitev bi namreč onemogočila zbiranje in obdelovanje tistih osebnih podatkov, ki so nujno potrebni za doseg cilja, ki ga zasleduje ZLet, in sicer varovanje zračnega prometa. Selekcijo osebnih podatkov bo moral opraviti zakonodajalec, ki bo vsak poseg v informacijsko zasebnost moral skrbno odmeriti predvsem glede na težo posega in koristi, ki bodo nastale zaradi posega. Določbo, za katero je Ustavno sodišče ugotovilo, da je nejasna, pa bo moral spremeniti tako, da bo povsem jasno razvidno, katere osebne podatke je posameznik dolžan razkriti. Zato je Ustavno sodišče na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS izdalo ugotovitveno odločbo (3. točka izreka). Zakonodajalcu je naložilo, naj ugotovljeno neskladje odpravi v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (5. točka izreka). Rok enega leta je po oceni Ustavnega sodišča primeren, da bo zakonodajalec ob upoštevanju razlogov te odločbe lahko odpravil ugotovljeno neskladje z Ustavo.

73. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. in 48. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07) v sestavi: predsednik Jože Tratnik ter sodnici in sodniki dr. Mitja Deisinger, mag. Marta Klampfer, mag. Miroslav Mozetič, Jasna Pogačar, dr. Ciril Ribičič in Jan Zobec. Odločbo je sprejelo soglasno.

Jože Tratnik
Predsednik