



MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO

IPP gp.mzi@gov.si

Številka: 007-128/2023/6
Datum: 8. 8. 2023
EVA: 2023-2430-0017

Zadeva: Resolucija nacionalnega programa varnosti cestnega prometa za obdobje od 2023 do 2030 (ReNPVCP23-30)
Zveza: vaš dopis št. 007-288/2023/3-02121984 z dne 24. 7. 2023

Na Ministrstvu za pravosodje smo preučili predlog Resolucije nacionalnega programa varnosti cestnega prometa za obdobje od 2023 do 2030 (ReNPVCP23-30). Ugotavljamo, da je med predlaganimi ukrepi za doseganje varnosti v cestnem prometu predlaganih precej ukrepov, do katerih smo se v preteklosti že opredelili in ideje po večini argumentirano zavrnili. V nadaljevanju navajamo pripombe, kjer je pri ukrepih predvideno naše (so)delovanje:

3.6.1.4. VARNOST UPORABNIKOV CEST

Predlagano je, da se statistično obdeluje podatke povzročiteljev prometnih nesreč po vrsti povzročitelja, prevoznega sredstva, spola, starosti in narodnosti (str. 29) Menimo, da je pri navedbi podatka o narodnosti prišlo do očitne napake, verjetno je mišljen podatek o državljanstvu Republike Slovenije ali pa ste hoteli predlagati zbiranje in obdelavo podatkov o osebah s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji in o osebah s stalnim prebivališčem izven Republike Slovenije.

Za primer, če je morda mišljen podatek o narodnosti, smo dolžni opozoriti, da 61. člen Ustave Republike Slovenije¹ (v nadaljevanju: Ustava) določa svobodno opredeljevanje ljudi o njihovi narodnosti. Torej: glede posebnega vidika zbiranja in obdelave osebnih podatkov o narodni pripadnosti za statistične ali raziskovalne ali poročevalske namene ima Republika Slovenija glede dela posebnih vrst osebnih podatkov že ustavnopravno dokaj strogo ureditev glede izražanja narodne pripadnosti. Glede na navedeni člen Ustave mora biti vsak poseg v smer pridobivanja osebnega podatka o narodni pripadnosti razumno utemeljen, mora spoštovati svobodo človeka in biti v skladu s temeljnim ustavnim načelom sorazmernosti (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave) – spoštovan mora biti torej strogi test (v zvezi načelom) sorazmernosti, kar praktično skoraj onemogoča, da bi se ta podatek, glede katerega je ustavna opredelitev še posebej poudarja njegovo »svobodno«² opredeljevanje, sploh lahko zbiral in nato

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13, 75/16 in 92/21

² Glejte tudi prvi odstavek 3. člena Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin (Sveta Evrope), Uradni list RS, št. 20/98 – Mednarodne pogodbe, št. 4/98, ki določa: »Vsak pripadnik narodne manjšine ima pravico do proste izbire, da je

nadalje obdeloval. Zbiranja in nadaljnje obdelave (ali celo obdelave v druge namene) osebnih podatkov o narodni pripadnosti torej ni možno opravičiti s potrebami statističnega poročanja ali raziskovanja (izjema so glede na posebne varovalke lahko popisi prebivalstva – npr. Popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj v Republiki Sloveniji leta 2002), ali poročanja organom mednarodnih organizacij s področja človekovih pravic in temeljnih svoboščin,³ če ni ustavnopravno opravičen (utemeljen) že primarni namen za zbiranje podatka o narodni in etnični pripadnosti za potrebe določenega postopka ali odločanja (npr. izjemoma prosilci za mednarodno zaščito – preganjanje zaradi narodne pripadnosti⁴ – na podlagi druge ustavne vrednote – npr. 48. člen Ustave). Prav tako, če se odmisli prej navedeni primarni namen zbiranja (za potrebe postopka oziroma odločanja), bi bilo zbiranje in obdelava podatkov o pripadnosti na podlagi izrecne privolitve načeloma nesmiselno, saj nikoli ne bi dovolj ljudi dalo privolitev za to, da bi bil vzorec dejansko reprezentativen, niti njihove dejanske pripadnosti ne bi bilo dopustno preverjati (svobodno opredeljevanje o narodni pripadnosti iz 61. člena Ustave). Zaradi posebne zgodovinske občutljivosti obstajajo na določenih upravnih področjih v tujini tudi znatno splošnejše rešitve anonimizacije celo neosebni (!) podatkov, iz katerih bi se lahko (pa četudi neutemeljeno) sklepalo na narodno ali versko pripadnost posameznikov, ki so lastniki ali vozniki vozil. Npr. v Bosni in Hercegovini so tako leta 1997 v dogovoru več institucij z Visokim predstavnikom (OHR) določili, da se od leta 1998⁵ na registrskih tablicah ne navaja več kratica okrožja, kjer je vozilo registrirano (npr. SA), ampak da imajo registrske tablice isto obliko in da številke na njih določi samodejno in slučajno računalniški sistem s centralnega nivoja Bosne in Hercegovine.

Prikazani skeptičen (garantistični) pravni pristop pravne ureditve v Republiki Sloveniji glede zbiranja in obdelave osebnih podatkov o narodni in verski pripadnosti ali drugih podobno občutljivih osebnih podatkov (npr. pripadnost sindikatu, politična pripadnost...) je očitno škodljivo za trajno upravičen, tudi z vidika instituta t. i. razčlenjenega zbiranja osebnih podatkov. Leta 2021 se je namreč izkazal ta pristop za ponovno upravičenega – ob zakonodajnem postopku glede novele Zakona o prijavi prebivališča (EPA 1529-VIII), ker je bilo v zakonodajnem postopku v Državnem zboru Republike Slovenije v predlog te novele na predlog poslancev in poslank vstavljeno obvezno zbiranje osebnih podatkov o narodnosti, veroizpovedi, državljanstvu, maternem jeziku, »glavi družine« ipd. samo za potrebe prijave prebivališča, pristojno delovno telo Državnega zbora Republike Slovenije pa je ta predlog sprejelo. Te zakonske rešitve so bile šele na koncu zakonodajnega postopka v Državnem zboru črtane. Črtane so bile zlasti glede na hude kritike Informacijskega pooblaščenca,⁶ javnosti, stroke, Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora RS itd.

ali ni obravnavan kot pripadnik narodne manjšine, in iz te njegove izbire ali uresničevanja pravic, ki so z njo povezane, ne izhajajo nobene neugodne posledice.« ter Obrazložitevno poročilo k prvemu odstavku 3. člena Konvencije:

»Prvi odstavek

34. Prvi odstavek najprej jamči vsaki osebi, ki pripada narodni manjšini, da ima svobodo, da izbere, da se jo obravnava ali ne obravnava kot tako. Ta določba prepušča vsaki taki osebi, da odloči, ali se želi ali ne vključiti pod zaščito, ki izhaja iz načel Okvirne konvencije.«.

³ Glede morebitnega spreminjanja stališča s strani mednarodnih organizacij (v smeri delnega ukinjanja oziroma odsvetovanja zbiranja in obdelave osebnih podatkov o etnični pripadnosti) glejte: »*Statement by the OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina about the conclusions of the High Judicial and Prosecutorial Council BiH*«, Sarajevo, 27. 10. 2017, kjer je med drugim navedeno: »Sklepi Visokega sodnega in tožilskega sveta, ki med drugim zahtevajo od vseh sodišč v Bosni in Hercegovini, naj zagotovijo podatke o etnični pripadnosti obtožencev v tekočih in zaključenih sodnih postopkih vojnih hudodelstev [...], ne odražajo pomena in namena neodvisnosti sodstva kot [dela] vrhovnosti načela vladavine prava.«

⁴ Podoben pristop ima tudi Francoska republika – ni zbiranja podatkov o narodni ali etnični pripadnosti, niti na podlagi privolitve, izjema so mednarodne migracije, če je to vprašanje bistveno glede odločanja v zadevi (razlog preganjanja prosilca za mednarodno zaščito).

⁵ Glejte: <http://www.ohr.int/?p=55603>

⁶ Glejte: Mnenje Informacijskega pooblaščenca, št. 007-8/2021/, 10. 2. 2021:

Dokončna ureditev glede obdelav osebnega podatka o narodni pripadnosti (tudi za namene statističnega raziskovanja) je podana v petem odstavku 6. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov⁷ (v nadaljevanju: ZVOP-2), kjer je določeno:

»(5) Z zakonom se sme obdelava osebnega podatka o narodni ali etnični pripadnosti v javnem sektorju določiti samo izjemoma, za primere, v katerih je to nujno za odločitev o osebnem stanju, pravicah, spodbudah in ugodnostih za posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali za zagotavljanje in spodbujanje enakega obravnavanja, enakih možnosti ter zajamčenih posebnih pravic pripadnikov narodne ali etnične skupnosti v Republiki Sloveniji, pri čemer zakon določi privolitev posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali določi obdelavo podatkov, glede katerih se posameznik svobodno opredeli.«.

Navedene določbe, ki (izjemoma) določajo področja, kjer se lahko zbira podatek o narodni pripadnosti ter privolitev ali svobodno opredelitev pokažejo, da ni možno (z vidika namena obdelave po drugem odstavku 38. člena Ustave) opravičiti zbiranja podatka o narodnosti po predlogu iz Resolucije.

Sprememba predpisov:

1. *zaostritev zakonodaje v povezavi z večkratnimi kršitelji, t. j. možnost, da bi se z zakonom eksplicitno predpisalo, da bi storilec prekrška lahko predlog za odložitev izvršitve prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja predlagal le enkrat v določenem obdobju (npr. enkrat na 5 let) – zaradi veriženj odložitve izvršitev prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja je bil Zakon o prekrških⁸ (v nadaljevanju: ZP-1) v letu 2016 dopolnjen s četrnim odstavkom 202.d člena ZP-1, ki tovrstno veriženje odložitve izvršitve prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja omejuje: »Predlog za odložitev izvršitve prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja se zavrže, če od dneva poteka preizkusne dobe, določene z zadnjim sklepom o odložitvi prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja, še nista minili dve leti.«.*

Glede na navedeno predlagamo, da se ukrep preoblikuje na način, da se prouči ustreznost veljavne omejitve veriženja odložitve izvršitve prenehanja veljavnosti voziškega dovoljenja in morebitna zaostritev pogojev.

2. *preučitev možnosti določitve alkohola in prepovedanih drog kot primarni vzrok prometnih nesreč – v zvezi z navedenim predlogom sporočamo, da se je Ministrstvo za pravosodje že opredelilo do tovrstnega predloga, če je njegov namen določiti objektivno odgovornost za storitev prekrška oziroma kaznivega dejanja. Tovrstne določbe bi bile namreč v nasprotju z načelom subjektivne odgovornosti. 27. člen Ustave namreč določa, da kdor je obdolžen kaznivega ravnanja, velja za nedolžnega, dokler njegova **krivda** ni ugotovljena s pravnomočno sodbo. Navedeno je bilo pojasnjeno tudi predstavnikom nevladnih organizacij na sestanku na Ministrstvu za pravosodje.*

Dodatno: opozarjamo tudi, da je potrebno opredelitve prekrškov in kaznivih dejanj z določenega področja razvrščati v skladu z načelom »ultima ratio«, ki velja za določanje

<https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/47c7b0f8a525cd39aede64bef0651402d8500c90554450b7a3aff7f94f3ee397>

⁷ Uradni list RS, št. 163/22

⁸ Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US, 73/19 – odl. US, 175/20 – ZIUOPDVE in 5/21 – odl. US

kaznivih dejanj. Torej je treba kazniva ravnanja določati kot prekrške ali kot kazniva dejanja glede na njihovo nevarnost in pravno zavarovano dobrino ter glede na vprašanje, ali določeno ravnanje pomeni le kršitev predpisa (prekršek) ali pa ima že posledice za pravno zavarovano dobrino v obliki poškodbe ali vsaj ogrožitve (kaznivo dejanje). Kazenski zakonik⁹ (v nadaljevanju: KZ-1) namreč v 324. členu že določa kaznivo dejanje nevarne vožnje v cestnem prometu, ki skladno z navedenim vožnjo pod vplivom alkohola nad določeno stopnjo ter vožnjo pod vplivom prepovedanih drog, psihoaktivnih zdravil in drugih psihoaktivnih snovi že določa kot kaznivo dejanje, če je voznik hkrati povzročil tudi neposredno nevarnost za življenje ali telo kakšne osebe (ogrožitev).

Glede na navedeno (ponovno) nasprotujemo, da se tovrsten ukrep zapiše v novo resolucijo.

3. *preučitev možnosti dviga regresnega zahtevka zaradi povzročitve hude prometne nesreče zaradi alkohola ali prepovedanih drog iz 13.560 eurov na 130.000 eurov* – izpostavljamo, da gre kar za desetkratni dvig regresnega zahtevka, kar pomeni, da bi regresni zahtevk dobil kaznovalno naravo, kar bi posledično pomenilo, da predlagana rešitev namesto povečanja prometne varnosti zmanjša socialno varnost (glejte načelo socialne države iz 2. člena ter delno tudi pravico do socialne varnosti iz prvega odstavka 50. člena Ustave).

Glede na navedeno predlagamo črtanje predvidene vsote dviga regresnega zahtevka iz predloga resolucije oziroma ustrezno prilagoditev višine le-tega.

4. *pregled postopkov za pridržanje vinjenih oseb (obvezno pridržanje)* – izpostavljamo, da je veljavna ureditev, ki dopušča možnost, da se vinjene osebe ne pridrži (npr. vožnjo namesto nje nadaljuje trezni sopotnik, kršitelj je ustavljen pred domovanjem ipd.), posledica veljavne ustavnosodne prakse. Slednja namreč terja uporabo milejšega ukrepa, kolikor ta doseže želeni cilj. V skladu z ustavnim načelom sorazmernosti (tretji odstavek 15. člena v zvezi z 2. členom Ustave) in veljavno ustavnosodno prakso so se torej razvile alternative obveznemu pridržanju.

Glede na to, da bi ponovna uvedba obveznega pridržanja vinjenih oseb predstavljala korak nazaj k že preseženim (neustavnim) rešitvam, predlagamo, da se ukrep črta iz besedila predloga resolucije.

5. *Preučitev možnosti izvajanja dodatnih sankcij (uvedba alkoholnih ključavnic) in ustrezna sprememba predpisov* – Ministrstvo za pravosodje se je že večkrat opredelilo (proti) uvedbi stranske sankcije za prekrške – vožnje z alkoholno ključavnico, in predlagalo, da se vožnja z alkoholno ključavnico določi kot upravni ukrep.

Predlaganemu ukrepu (ponovno) nasprotujemo in predlagamo, da se ta glasi: »proučitev možnosti uvedbe alkoholnih ključavnic kot upravnega ukrepa«.

⁹ Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP in 16/23

Strokovni, inšpekcijski in policijski nadzori

1. *uvedba sodobnih oblik nadzora udeležencev v cestnem prometu (sistemi za prepoznavo registrskih tablic za učinkovito odkrivanje vozil, ki niso registrirana ali jim je poteklo prometno dovoljenje, ki jih uporabljajo osebe brez veljavnega vozniškega dovoljenja ali pa so povezana s kriminalnimi dejanji, uporaba dronov za detekcijo prekrškov) – ugotavljanje prekrškov s tehničnimi sredstvi (radarji, sistemi za ugotavljanje varnostne razdalje ipd.) je sporna. Zato uvodoma opozarjamo, da je v letu 2023 začel veljati novi ZVOP-2, kateri v desetem odstavku 80. člena določa, da je na **javnih površinah prepovedana uporaba sistemov za avtomatsko prepoznavo registrskih tablic in sistemov, s katerimi se obdelujejo biometrični osebni podatki.***

Poleg navedenega ideja o uporabi brezpilotnih zrakoplovov ter optična prepoznavna registrskih tablic ne vsebuje ustavnopravne ocene glede svobode gibanja (32. člen Ustave), varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave) ter temeljnega ustavnega načela sorazmernosti (2. člen v zvezi s tretjim odstavkom 15. člena Ustave). V osnovi bi namreč pretežno šlo za nadzorovanje nedolžnih ljudi (voznikov) in ustvarjanje situacije, ki bi lahko vodila v t. i. »totalno nadzorovalno družbo«. Glede tega vidika opozarjamo na kriterije (natančnosti in sorazmernosti) iz odločbe Ustavnega sodišča RS, št. U-I-152/17, 4. 7. 2019.

Prav tako je sporna ideja o uvedbi uporabe sistemov, ki zaznajo uporabo mobilnih telefonov med vožnjo, v razmerju do pravice do komunikacijske zasebnosti (37. člen Ustave).

Povzeto: predlogi glede prepoznave registrskih tablic, brezpilotnih zrakoplovov in uporabe mobilnih telefonov niso utemeljeni, ker ne vsebujejo ustavnopravne ocene, ali je to sploh možno uvesti na tak splošen način v Republiki Sloveniji.

Glede na navedeno predlagamo, da predlog resolucije v skladu s 3. točko prvega odstavka 55. člena ZVOP-2 v mnenje posredujete tudi Informacijskemu pooblaščenču (ker tega dela Resolucije ni možno izvesti brez zakonodajnih sprememb).

2. *uvedba uporabe sistemov, ki zaznajo uporabo mobilnih telefonov med vožnjo (podelitev pooblastil nadzornim organom za uporabo omenjene opreme) in preučitev uvedbe IT nadzora kršitev, kot so vožnja skozi rdečo luč, uporaba mobilnega aparata, itd. – pri pripravi sprememb in dopolnitev ZP-1 v letu 2016 je bilo ugotovljeno, da bi bilo v neskladju z Ustavo in pravnimi akti Evropske unije, če bi zakon določal pridobivanje prometnih podatkov za potrebe prekrškovnega postopka.*

Glede na navedeno v razmislek predlagamo črtanje predlaganega ukrepa.

Lepo pozdravljeni.

dr. Igor Šoltes
državni sekretar