



**REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE**

**Odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Udeta,
ki se mu pridružuje sodnik dr. Ribičič, razen v 5. tč. ločenega mnenja**

Glasoval sem proti tč. 1 in 2 izreka odločbe, obenem pa sem se zavzemal, naj Ustavno sodišče presodi tudi ustavnost vprašanja o pripadnosti narodu ali narodnosti, ki je opredeljeno v 13. tč. 6. člena ZPPGO1. Razlogi za moje stališče so naslednji:

1. Ustavno sodišče bi moralo presojudati tudi ustavnost vprašanja o pripadnosti narodnosti, ki ga opredeljuje trinajsta alineja 6. člena ZPPGO1. Ustavno sodišče je po sprejemu pobude opravilo glavno obravnavo in na njej na kontradiktoren način obravnavalo tudi vprašanje o pripadnosti narodnosti. Res je sicer pobudnik M. Krivic izrecno izjavil, da te določbe ne izpodbija (njegova pobuda je bila glede tega vprašanja nejasna), vendar to ni zadosten razlog za stališče iz 9. tč. obrazložitve, da Ustavno sodišče ne bo obravnavalo ustavnosti vprašanja pripadnosti narodu ali narodnosti. Poleg tega pa obstojajo predpostavke za obravnavanje vprašanja o pripadnosti narodnosti na podlagi zveznosti, kot to določa 30. člen ZUstS. Ta člen pravi, da Ustavno sodišče po pravilu zveznosti (koneksitete) lahko ocenjuje tudi ustavnost drugih določb istega predpisa, če so izpodbijane določbe in določbe, za katerih presojo se odloči Ustavno sodišče samo na podlagi pravila zveznosti, v medsebojni zvezi in je to nujno za rešitev zadeve. Po mojem mnenju sta vprašanji o verskem prepričanju in pripadnosti narodu oziroma narodnosti v medsebojni zvezi ne le zaradi tega, ker ju vsebuje isti popis prebivalstva, temveč tudi zaradi tega, ker sta si vsebinsko sorodni, saj se nanašata na notranje prepričanje in opredeljevanje posameznika. Pogosto se vprašanji celo prekrivata. Bivši jugoslovanski narodi in narodnosti so bili namreč značilni tudi po pripadnosti različnim veroizpovedim, zlasti katoliški, pravoslavni, protestantski in muslimanski. Čeprav eden od pobudnikov (M. Krivic) meni, da sta ustavni ureditvi, ki se nanašata na pravico do opredeljevanja verskega prepričanja in pravico do opredeljevanja pripadnosti določenemu narodu ali narodnosti bistveno različni, sem osebno drugačnega mnenja. Res je sicer, da Ustava pri pravici do svobode vesti (41. člen Ustave) vsebuje v drugem odstavku 41. člena izrecno odločbo, da se nihče ni dolžan opredeliti glede svojega verskega ali drugega prepričanja. Take izrecne določbe 61. člen ne vsebuje, vendar pa očitno tudi iz te ustavne določbe, ki pravi, da ima vsakdo pravico, da svobodno izraža pripadnost svojemu narodu ali narodnosti, izhaja, da te pripadnosti ni dolžan izraziti. Brez vsakega dvoma vsebuje pravica do "svobodnega izražanja pripadnosti k svojemu narodu ali narodni skupnosti" tudi pravico, da te pripadnosti ob popisu prebivalstva ne izrazi. Tako obravnava to pravico tudi popisni vprašalnik za osebo v tč. 29. Vprašanje, ali je spraševanje posameznika o pripadnosti narodu ali narodnosti pri popisu prebivalstva ustavno dopustno, je sporno tudi v javnosti. Izogniti se temu vprašanju pri obravnavanju ustavne korektnosti popisa prebivalstva, ki se praviloma opravlja vsakih deset let, pomeni, da postane ta razprava samo še akademska.

2. Tudi po mojem mnenju (tako ugotavlja tudi večinska odločba) predstavlja vsako zbiranje in obdelovanje osebnih podatkov poseg v ustavno pravico do varstva zasebnosti in osebnih pravic iz 35. člena Ustave, vprašanji o verskem prepričanju in o

pripadnosti narodu ali narodnosti pa tudi poseg v ustavno pravico do svobode vesti iz 41. člena Ustave in v ustavno pravico do izražanja narodne pripadnosti iz 61. člena Ustave. Vendar je večina menila, da mora posameznik sprejeti omejitve informacijske zasebnosti oziroma dopustiti poseg vanje v prevladujočem splošnem interesu ali ob izpolnjevanju ustavno določenih pogojev. Večinska odločba ugotavlja, da je poseg dopusten, ker namen zbiranja (statističen) ni sporen, saj zagotavlja "agregatne" podatke o množičnih pojavih, da pa je poseg tudi potreben in nujen, ker teh podatkov ni mogoče pridobiti na drug način (tč. 33 obrazložitve). Po mnenju večine poseg tudi ni nesorazmeren, ker lahko posameznik tudi odkloni vprašanje o verskem prepričanju (pripominjam, da se ustavna odločba nanaša seveda le na vprašanje o verskem prepričanju, ne pa tudi na vprašanje o pripadnosti narodu ali narodnosti, kar se je obravnavanju ustavnosti tega vprašanja večina izognila).

Glede na to, da gre pri obeh, za mene spornih vprašanjih, za podatke o notranjih človekovih opredelitvah, ki jih statistično ni mogoče korektno zajeti, je tako razlogovanje večine neprepričljivo. Če lahko posameznik odkloni odgovor na vprašanje o verskem prepričanju in na vprašanje o pripadnosti narodu ali narodnosti, statistični podatki ne bodo mogli natanko prikazati teh dveh okoliščin. Statističen namen vključitve obeh vprašanj v vprašalnik za popis se torej nujno izjalovi, še manj pa je to vprašanje posledično nujno in potrebno. Ne drži namreč trditev, da teh podatkov ni mogoče dobiti na drug način (z vzorčenjem).

Trditev (tč. 33 obrazložitve), da z raziskavami, ki jih opravimo na izbranem vzorcu, ni mogoče dobiti podatkov o pojavih, ki so med prebivalstvom podani v majhnem številu, je v tem primeru tudi docela nesmiselna. Podatki o verskem prepričanju prebivalcev v Republiki Sloveniji ter podatki o pripadnosti narodov ali narodnosti nikakor niso podatki, ki bi se nanašali na maloštevilne skupine. Podatke o verskem prepričanju bi bilo torej mogoče izbrati na drug način, tako zbiranje pa bi bilo lahko tudi anonimno v smislu tč. 2.2 Priporočila št. R (83) 10 Komiteja ministrov Sveta Evrope o varstvu osebnih podatkov, ki se uporabljajo za namene znanstvenoraziskovalnega dela in statistike. Končno ni odveč pri tem opozoriti, da so le maloštevilne države pri statističnih popisih zastavljale tudi vprašanje o verskem prepričanju.

3. Že pri sami sestavi popisnega lista in v kasnejši razpravi o njegovi vsebini se je pokazalo, da namen zajemanja obeh podatkov očitno ni predvsem statističen. Podatki naj bi služili nekaterim političnim skupinam in institucijam za doseg drugih ciljev, za dokazovanje upravičenosti posameznih zahtev (na primer v zvezi z verskim poukom v šolah, v zvezi z zagotavljanjem posebnih pravic pripadnikom posameznih narodov in narodnosti), lahko pa bi bilo zajemanje teh podatkov tudi podlaga za pritisk na posamezne skupine, naj pokažejo svojo pripadnost določenemu narodu itd. Že dosedanja diskusija o ustavnosti teh dveh vprašanj v slovenski javnosti dokazuje te namene. Nobenega dvoma ni, da statistični popis prebivalstva ni namenjen javnemu izpovedovanju vere in narodne pripadnosti, da pa bo glede teh dveh vprašanj popis dobil prav take vsebine in razsežnosti. Če bi bili obe vprašanji izločeni, to seveda nikakor ne bi pomenilo, da se s tem posega v pravico svobodno izpovedovati vero v javnem življenju in svobodno izražati pripadnost svojemu narodu ali narodni skupnosti. Ta ustavni spor obravnava negativni vidik obeh pravic in ne pozitivnega.

Še posebej je treba opozoriti na občutljivost teh dveh vprašanj v primeru članov iz narodnostno (in s tem ponavadi tudi versko) mešanih zakonov. Zlasti bo tak pritisk

možen na otroke. Res sicer ZPPGO1 v 10. členu vsebuje določbo, da se podatki o verskem prepričanju in o pripadnosti narodu za odsotne člane gospodinjstva, ki so na dan popisa dopolnili 14 let starosti, posredujejo tako, da se predloži njihovo pisno soglasje za posredovanje teh podatkov za namene tega popisa ter njihova pisna opredelitev o njihovi narodnosti in veroizpovedi.

Sociološko in psihološko naivno je pričakovati, da bodo starši v vsakem primeru spoštovali pravico mladoletne osebe, da svobodno izpoveduje versko prepričanje in pripadnost narodu. Do kakšnih travm bo prihajalo v posameznih družinah, si lahko predstavljamo. O kakšni sorazmernosti posega je zaradi tega le težko govoriti, zlasti še, ker statističen namen glede obeh vprašanj očitno ne bo dosežen.

4. Glede vprašanja o pripadnosti narodu ali narodnosti naj opozorim še na druge razsežnosti. Popis pripadnikov slovenske manjšine na Koroškem je v Avstriji vedno predstavljal stopnjo v raznarodovanju slovenske manjšine in njeni asimilaciji. Koroški deželni glavar J. Haider je takoj po izdaji odločbe avstrijskega Ustavnega sodišča, ki se nanaša na namestitvev krajevnih napisov, zahteval, naj se izvrši popis pripadnikov slovenske manjšine.

Seveda ni mogoče trditi, da gre tudi v Sloveniji za iste razmere. V Sloveniji bo popis morebiti celo služil interesom posameznih narodov in narodnosti, ki v Sloveniji niso večinski.

Vsekakor pa je očitno, da rezultat takega popisa v nobenem primeru ne bo služil statistiki, temveč predvsem politiki.

5. V pogledu ustavnosti členov 10., 11., 12., 13., 15., 24., 25., 28. in 29 pa je Ustavno sodišče o njih odločilo, ne da bi jih izčrpno analiziralo in proučilo, torej povsem pavšalno, sklicujoč se na formalno skladnost teh določb z Ustavo in na druge zakone, zlasti ZVOP. Zaradi tega se nisem mogel strinjati z zavrnitvijo ustavne pobude glede te skupine členov, čeprav tudi sam nisem mogel opraviti izčrpane analize. Večinska odločba ugotavlja, da je zakonodajalec tako pri določbah o zbiranju in povezovanju podatkov iz različnih zbirk (11., 12., 13. in 28. člen ZPPGO1), kot tudi pri določanju časa shranjevanja (10. člen ZPPGO1) ter pri določbah o obdelovanju, shranjevanju in posredovanju podatkov (členi 24 - 27 ZPPGO1) spoštoval zahteve Ustave iz 38. člena, ki pravi, da je prepovedana uporaba osebnih podatkov v nasprotju z namenom njihovega zbiranja, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon ter da ima vsakdo pravico seznaniti se z zbranimi podatki, ki se nanašajo nanj in pravico do sodnega varstva ob njihovi zlorabi. Zlasti določbe, ki se nanašajo na obdelovanje, shranjevanje in posredovanje podatkov (določbe čl. 24 - 27 ZPPGO1) ne vsebujejo v bistvu nič drugega kot parafriziranje ustavnih zahtev. Pri tem se sklicujejo na ZVOP, ki pa v 9. členu spet le na splošno določa, da se osebni podatki smejo obdelovati le za namene, določene z zakonom. Tudi 13. člen ZVOP ne vsebuje določnih ukrepov za zavarovanje osebnih podatkov, temveč jih omenja le primeroma ter pooblašča vse izvajalce, da jih določijo v skladu z ZVOP. Zakonska regulativa sama je torej docela na ravni splošnosti, ne vsebuje jasno opredeljenih obveznosti upravljalcev zbirk ter prepušča urejanje tega področja podzakonskim predpisom.

Najmanj kar je mogoče očitati ureditvi 24. - 27. člena je, da ne izpolnjuje ustavne obveznosti iz 38. člena, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon. Če upoštevamo še dejstva, da se vse bolj uveljavlja avtomatska obdelava vseh podatkov, da pred Ustavnim sodiščem teče že tri leta ustavni spor o pobudi za oceno ustavnosti Zakona o centralnem registru prebivalstva, ki vsebuje tudi sporne določbe o enotni matični številki občana (EMŠO) in da vsebuje tudi popisni vprašalnik EMŠO, je seveda na dlani sklep, da problematika zbiranja, obdelovanja, nadzora in varstva tajnosti osebnih podatkov nikakor ni dovolj proučena, da bi lahko o teh vprašanjih Ustavno sodišče zavzelo jasna in določna stališča. Res pa je, da tudi pobuda v tem pogledu ni bila vsebinsko dovolj obrazložena.

dr. Lojze Ude

Pridružujem se odklonilnemu ločenemu mnenju sodnika dr. Lojzeta Udeja, razen v tč. 5.

dr. Ciril Ribičič