



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE

DIREKTORAT ZA ZAKONODAJO  
S PODROČJA PRAVOSODJA



Župančičeva 3, 1000 Ljubljana

T: 01 369 52 68  
F: 01 369 57 83  
E: [gp.mp@gov.si](mailto:gp.mp@gov.si)  
[www.mp.gov.si](http://www.mp.gov.si)

**Gospod Primož BRATANIČ**  
**Slo-Tech**

(poslati na: [primoz@slo-tech.com](mailto:primoz@slo-tech.com) !)

Številka: 007-504/2011/12 (04301)  
Datum: 27.12.2011

**ZADEVA: VPRAŠANJE GLEDE OBVEZNOSTI PONUDNIKOV INTERNETA GLEDE  
OMEJITVE DOSTOPA DO DVEH SPLETNIH STRANI - NEOBVEZNO  
PRAVNO MNENJE MINISTRSTVA ZA PRAVOSODJE**

Zveza: vaše e-pismo z dne 18.12.2011

Spoštovani.

Dne 18.12.2011 je Ministrstvo za pravosodje prejelo vaš dopis glede obveznosti ponudnikov interneta glede omejitve dostopa do dveh spletnih strani. Iz vašega dopisa sklepamo, da se v določeni zadevi ali zadevah vodi določen upravni postopek, v katerem v skladu z drugim odstavkom 120. člena Ustave Republike Slovenije<sup>1</sup> opravlja svoje pristojnosti določen upravni organ samostojno v okviru in na podlagi Ustave Republike Slovenije ter zakonov Republike Slovenije.

Vaše vprašanja iz dopisa se povzeto glasijo:

Ali je na podlagi določbe 107.a člena Zakona o igrah na srečo<sup>2</sup> možna takšna uporaba oziroma interpretacija navedene določbe, da se namesto omejitve dostopa do spletne strani odredi preusmeritev obiskovalcev na spletno stran upravnega organa in to brez odločbe pristojnega sodišča ter ali lahko upravni organ upravlja dnevniške datoteke uporabnikov ter ali gre za zakonito uporabo osebnih podatkov?

Ministrstvo za pravosodje uvodno opozarja, da je ministrstvo del izvršilne veje oblasti in ne del zakonodajne veje oblasti in zato ne sme obvezujoče razlagati zakonov, saj bi bilo to v nasprotju vsaj z določbo drugega stavka drugega odstavka 3. člena Ustave Republike Slovenije o delitvi oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno vejo oblasti. Prav tako opozarjamo, da lahko zakone poleg sodišč (125. člen, prvi odstavek 23. člena Ustave Republike Slovenije) obvezujoče

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04 in 68/06.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 14/11 - UPB3.

razlaga le zakonodajna veja oblasti - namreč Državni zbor Republike Slovenije po določbah 149.-152. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije<sup>3</sup> (avtentična razlaga zakona<sup>4</sup>).

Prav tako kot upravni organ, ki je del izvršilne veje oblasti, opozarjamo, da mnenja upravnih organov v Republiki Sloveniji niso in tudi ne smejo veljati za pravni vir. Takšno stališče izhaja npr. iz že ustaljene sodne prakse sodišč Republike Slovenije<sup>5</sup>.

Državni organi ali ministrstva torej ne smejo dajati obvezujočih pravnih mnenj drugim državnim organom ali posameznikom saj zato niso in ne smejo biti pristojna (edina nam znana izjema je v določbi drugega odstavka 321. člena Zakona o splošnem upravnem postopku<sup>6</sup>). Podobno velja tudi za zasebna pravna svetovanja oziroma pravna mnenja znanstvenikov in drugih zasebnikov, po 11. točki sklepa Vrhovnega sodišča Republike Slovenije<sup>7</sup> iz leta 2010 se namreč sodišču do mnenja določenega inštituta, v katerem je zavzeto stališče o določenih pravnih vprašanjih, ni bilo treba izrecno opredeliti. Odločitev o pravnih vprašanjih je namreč v pristojnosti sodišča. In še podrobneje je bilo odločeno v sodbi in sklepu Vrhovnega sodišča Republike Slovenije iz leta 2011<sup>8</sup>, da namreč predlaganega dokaza, ki je privatno izvedensko mnenje - samo po sebi ni šteti kot del dejanske podlage.

Zaključno še opozarjamo, da s tem dopisom Ministrstva za pravosodje tudi ne nastane svetovalno oziroma pooblastilno razmerje v smislu razmerja stranka : pooblaščenec, niti ni možno tega neobveznega pravnega mnenja šteti za pravni vir ali dokazilo v konkretnem upravnem oziroma sodnem postopku.

Ministrstvo za pravosodje po 37. členu Zakona o državni upravi<sup>9</sup> ni pristojno za zakonodajno urejanje ali odločanje na področju iger na srečo, je pa pristojno za področje osebnih podatkov - pravica do informacijske zasebnosti iz 38. člena Ustave Republike Slovenije ter v manjši meri za pravico do komunikacijske zasebnosti iz 37. člena Ustave Republike Slovenije, kolikor se leta nanaša na obdelavo osebnih podatkov oziroma na poseg v pravico do informacijske

---

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 92/07 - uradno prečiščeno besedilo in 105/10.

<sup>4</sup> Za ustavno spornost avtentičnih razlag zakonov glejte tudi odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-103/11, 8.12.2011 (objava: Uradni list RS, št. 105/11) in Komentar Ustave Republike Slovenije – Dopolnitev A, ur. Lovro Šturm, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana, 2011 (komentar 87. člena Ustave Republike Slovenije, P.Pavlin, str. 1159-1160, robne št. 24-27).

<sup>5</sup> Za stališče, da mnenja upravnih organov v Republiki Sloveniji niso in ne smejo veljati za pravni vir oziroma da so sporna in ne smejo vplivati na odločanje, glejte npr.: sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije - Upravni oddelek, opr. št. U 9/93, 27.1.1994 - pravno mnenje Ministrstva za finance ni pravni vir; sodba Vrhovnega sodišča Republike Slovenije - Upravni oddelek opr. št. U 8/93, 27.1.1994 - pravno mnenje Ministrstva za finance ni pravni vir; sklep Višjega sodišča v Ljubljani, opr. št. II Cp 4328/06, 5.6.2007 - pravno mnenje Ministrstva za javno upravo ni pravni vir. Podobno tudi v: Komentar Ustave Republike Slovenije – Dopolnitev A, ur. Lovro Šturm, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana, 2011 (komentar 87. člena Ustave Republike Slovenije, P.Pavlin, str. 1160-1161, robne št. 28-30).

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 24/06 – UPB2, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08 in 8/10.

<sup>7</sup> Sklep VS RS - Civilni oddelek, opr. št. II Ips 874/2009, 16.9.2010.

<sup>8</sup> Sodba in sklep VS RS - Civilni oddelek, opr. št. II Ips 126/2009, 3.11.2011.

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 126/07 – ZUP-E, 48/09 in 8/10 – ZUP-G.

zasebnosti. Zato se naš odgovor nanaša le na področje varstva osebnih podatkov ter delno na pravico do komunikacijske zasebnosti, kolikor je povezana z varstvom osebnih podatkov.

Za domnevno upravljanje dnevniške datoteke uporabnikov s strani upravnega organa ne najdemo pravne podlage v Zakonu o igrah na srečo, niti nam ni znano, da bi bil kakšen upravni organ uradno registriran kot upravljavec osebnih podatkov glede dnevniških datotek uporabnikov - registriran po obvezujočih določbah 27. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov<sup>10</sup>. Če gre res za tovrstno preusmerjanje komunikacij uporabnikov in uporabo ali možnost uporabe posredovanih osebnih podatkov uporabnikov tako, da se lahko upravljajo dnevniške datoteke preusmerjenih uporabnikov, z vidika drugega odstavka 38. člena Ustave Republike Slovenije in celotnega Zakona o varstvu osebnih podatkov za to **ni najti pravne podlage**, razen, če jo pristojni upravni organ z navedbo konkretnih in podrobnih določb člena določenega področnega zakona lahko izkaže.

Glede vprašanja samega preusmerjanja komunikacij, kar vključuje tako varstvo osebnih podatkov, pravico do komunikacijske zasebnosti in v to pravico celo "vključeno pravico" do svobode komuniciranja<sup>11</sup>, pa je z vidika določb 37. člena Ustave Republike Slovenije le za navesti, da Ustava izrecno dopušča le posege na podlagi predhodne odločbe sodišča v pravice iz 37. člena Ustave, kadar je to nujno **le za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države (obveščevalno-varnostna dejavnost)**.

Iz trenutno vodilne odločbe<sup>12</sup> Ustavnega sodišča Republike Slovenije (t.i. "*primer sim kartice*") na temo razumevanja oziroma razlage pravice do komunikacijske zasebnosti iz 37. člena Ustave Republike Slovenije je možno razbrati, da je takšna razlaga pravilna, saj je v njej navedeno:

"9. Pogoje za omejitev pravice do tajnosti pisem in drugih občil vsebuje drugi odstavek 37. člena Ustave. Poseg v svobodo komuniciranja je dopusten, če so izpolnjeni naslednji pogoji: 1) da je poseg določen v zakonu, 2) da poseg s svojo odločbo dovoli sodišče, 3) da je določno omejen čas izvajanja posega in 4) da je poseg **nujen za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države**<sup>13</sup>."

Glede na navedeno je jasno, da kolikor gre pri ukrepih upravnega organa tudi za poseg v pravico do komunikacijske zasebnosti oziroma v svobodo komuniciranja, in zaradi prej navedenega aksioma o "*numerus clausus*" razlogov<sup>14</sup> za poseg v navedeno pravico (uvedba ali potek kazenskega postopka ali varnost države) ni videti pristojnosti za tovrstno delovanje

---

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 94/07 - UPB1.

<sup>11</sup> Glejte: Komentar Ustave Republike Slovenije – Dopolnitev A, ur. Lovro Šturm, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana, 2011 (komentar 37. člena Ustave Republike Slovenije, mag. G. Klemenčič, str. 522-524, robne št. 4-6, str. 529-530, robne št. 17-18.

<sup>12</sup> Odločba US, št. Up-106/05, 2.10.2008; objava: Uradni list RS, št. 100/2008 in OdlUS XVII, 84.

<sup>13</sup> Poudarilo Ministrstvo za pravosodje.

<sup>14</sup> Glejte tudi Komentar Ustave Republike Slovenije – Dopolnitev A, ur. Lovro Šturm, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana, 2011 (komentar 37. člena Ustave Republike Slovenije, mag. G. Klemenčič, zlasti str. 523-524, robna št. 5, 547, robna št. 58, str. 535, robna št. 29, str. 539-541, robne št. 39-48) in mag. Boštjan Makarovič, Ustavno varstvo zasebnosti komunikacijskih naprav v inšpekcijskih in prekrškovnih postopkih, Zbornik - 6. dnevi prekrškovnega prava - DPP, 2011, str. 151.

upravnega organa<sup>15</sup>, razen, če bi le-ta opravljal pristojnosti vodenja ali določanja v kazenskem postopku (npr. pregon storilcev kaznivih dejanj). Kot že navedeno, gre v takšnih primerih tudi za poseg v svobodo komuniciranja, kar pa lahko v določenih primerih pomeni celo poseg v svobodo izražanja (prvi odstavek 39. člena Ustave Republike Slovenije).

Glede na navedeno ter ob upoštevanju pravnih stališč iz opomb iz prejšnjega odstavka ocenjujemo, da bi lahko bila ustavno sporna ali delno ustavno sporna tudi ureditev iz 107.a člena Zakona o igrah na srečo, saj se ne nanaša na razloge uvedbe ali poteka kazenskega postopka ali varnosti države.

Upamo, da smo vam v tem neobveznem pravnem mnenju podali ustrezna pojasnila.

S spoštovanjem,

**Andreja LANG**  
**generalna direktorica**

---

<sup>15</sup> Isto kot prejšnja opomba.