



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
T: 01 230 9730
F: 01 230 9778
gp.ip@ip-rs.si
www.ip-rs.si

Številka: 007-27/2021/2

Datum: 24. 5. 2021

Ministrstvo za okolje in prostor

gp.mop@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o varstvu okolja – ZVO-2 (EVA 2020-2550-0094) – MNENJE

ZVEZA: Vaš dopis št. 007-529/2020/351 prejet dne 12. 5. 2021

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila, 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) ter 57. člena Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba) v nadaljevanju posredujemo mnenje Informacijskega pooblaščenca (IP) k prejetemu predlogu novega Zakona o varstvu okolja – EVA 2020-2550-0094 (predlog ZVO-2).

Uvodoma poudarjamo, da Informacijski pooblaščenec (IP) ni pristojen predlagatelj predpisov, niti ni pristojen podajati soglasij k predlogom predpisov. To je izključna odgovornost predlagatelja predpisa. IP lahko podaja mnenja in izpostavlja posamezne vidike z vidika zagotavljanja spoštovanja predpisov s področja varstva podatkov, ni in ne sme pa prevzemati odgovornosti predlagatelja.

Kot je razbrati iz prejetega gradiva, predlog ZVO-2 v pretežnem delu ureja obdelavo podatkov poslovnih subjektov in ne podatkov fizičnih oseb. Obdelave osebnih podatkov pa (deloma v velikem obsegu) ureja zlasti v besedilu: 18., 48.-53., 66., 69., 90., 100., 154., 170., 173., 221., 221., 232., 233., 237., 240., 241., in 274. V preostalem delu ni razbrati, da bi šlo za urejanje obdelave osebnih podatkov izven že zakonsko določene.

Najprej ponovno zgoraj iz previdnosti izpostavljam, da mora biti glede na člen 38 Ustave vsaka obdelava osebnih podatkov primarno opredeljena z zakonom in ne podzakonskim aktom. To navajamo, ker nekatere predlagane zakonske določbe nakazujejo, da naj bi se npr. vrsta osebnih podatkov opredelila s podzakonskimi akti oziroma bi to posredno lahko izhajalo iz zakonskih določb (npr. 4. odst. 18. člena, 8. odst. 48. člena, 13. odst. 49. člena, 14. odst. 90. člena, 11. odst. 100. člena, 6. odst. 154. člena, 155. člena, 5. odst. 170. člena, 4. odst. 173. člena, 1. odst. 221. člena, 7. odst. 237. člena, 5. odst. 253. člena). V kolikor naj bi ti akti opredeljevali tudi obdelavo osebnih podatkov, ki zakonsko ni določena, to ne bi bilo skladno z 38. členom Ustave. Če gre zgolj za opredeljevanje podatkov poslovnih subjektov (kot npr. s.p.) in ne podatkov fizičnih oseb ali za obdelavo podatkov, ki se ne nanašajo na določene ali določljive fizične osebe, potem ne gre za osebne podatke in navedeno ni sporno z vidika pristojnosti IP.

K 49.-54. členu in k 155. členu – vzpostavitev novih informacijskih sistemov

Prav tako izpostavljam nekatere nejasnosti v zvezi z delitvijo odgovornosti različnih deležnikov v zvezi z vzpostavitvijo (in delovanjem) informacijskega sistema o PRO (kot ga določa predlagani 49.-54

člen), na katere je IP deloma opozoril že marca 2020 v svojem mnenju št. 007-7/2020/2 z dne 12. 3. 2020 k predlaganim spremembam ZVO-1. Ob tem pozdravljamo nekatere bistvene dopolnitve in jasnejše opredelitve delovanja sistema, hkrati pa opozarjamo, da določena razmerja med deležniki ostajajo nejasna oz. ni povsem jasno, v katerem delu bo ta sistem vključeval tudi obdelavo osebnih podatkov. Sistem pa bo, kolikor je razumeti, vseboval tudi obdelavo nekaterih osebnih podatkov. Dejansko naj bi vseboval npr. podatke iz registra proizvajalcev in druge podatke, ki z zakonom niso vsi v celoti izčrpno določeni. Če v delu, ki z zakonom ni opredeljen, ne bo šlo za obdelavo osebnih podatkov, bi bilo treba to jasneje zapisati. Glede na opis namena in funkcij sistema, za izvajanje katerega bo pristojno ministrstvo, je razbrati, da gre v tem primeru dejansko za novo zbirko, ki vsebuje tudi osebne podatke, njen upravljavec pa bo, primarno ministrstvo, določene naloge in odgovornosti upravljavca pa bodo imeli tudi posamezni drugi deležniki. To kaže, da bi verjetno lahko šlo vsaj v delu za skupno upravljavstvo sistema, kot ga predvideva člen 26 Splošne uredbe. Če je temu tako, predlagamo, da predlog zakona ustrezno dopolnite in določite ključne odgovornosti različnih deležnikov zlasti npr. ni jasno, kako oz. pri kom se bo zagotavljalo uresničevanje pravic posameznikov na podlagi Splošne uredbe (pravica do seznanitve, pravica do izbrisa, pravica do popravka ipd.), glede ukrepov v primeru kršitev varnosti ipd. Navedeno mora biti namreč upoštevano že v fazi izdelave in načrtovanja sistema v izogib kasnejših nepredvidenih stroškov. V nasprotnem primeru se lahko zgodi, da sistem ne bi bil skladen s Splošno uredbo.

Glede na navedeno prav tako predlagamo, da predlagatelj (če bo sistem vseboval osebne podatke), pred nadaljnjo obravnavo in vsekakor pred dokončnim oblikovanjem besedila pravne podlage za izbrano ureditev izvede oceno učinka v zvezi z varstvom podatkov (več o tem na: <https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebni-podatkov/kljucna-podrocja-uredbe/ocena-ucinka-v-zvezi-z-varstvom-podatkov/>). Takšna ocena učinka je lahko enostavna in se nanaša zgolj na vidik obdelave osebnih podatkov (ne pa tudi drugih podatkov), hkrati pa bi vam taka ocena učinka omogočila, da:

- preverite resnično potrebni nabor zbiranja podatkov;
- opredelite, v katerem delu in kakšnem obsegu gre za obdelavo osebnih podatkov in v katerem gre za obdelavo drugih podatkov;
- ugotovite, v kakšnem obsegu se bodo zbirali oz. so dejansko potrebni osebni podatki;
- pravočasno prepoznate in ustrezno naslovite morebitna tveganja, ki jih vzpostavitev takšnega sistema prinaša ter
- pravočasno in realno ocenite tehnično izvedljivost in stroške vzpostavitve sistema.

Posebej opozarjamo tudi na določbe o povezovanju zbirk podatkov (uradnih evidenc in javnih knjig) iz 84. člena ZVOP-1. To velja tudi za ureditev na podlagi 221. člena ZVO-2, kot pojasnjujemo v nadaljevanju.

Zgoraj navedeno velja tudi za informacijski sistem okolja na podlagi 155. člena predloga ZVO-2, v kolikor bi ta vseboval osebne podatke, kar pa iz gradiva predloga ZVO-2 ni razvidno, saj predlog ZVO-2 določa, da podrobnejšo vsebino in funkcije informacijskega sistema varstva okolja po posvetovanju z javnostjo predpiše vlada.

K 221. členu – dostop Eko sklada do širokega nabora osebnih podatkov

IP izpostavlja izredno širok nabor podatkov, do katerih bo upravičen dostopati Eko sklad, pri čemer se bodo zbirke povezovale po vzoru obdelave osebnih podatkov v okviru portala e-sociala. Iz gradiva ni razbrati ustreznih utemeljitev za tako široko zastavljeno množično in sistematično obdelavo osebnih podatkov zlasti v 11. točki (povezovanje s centralno zbirko podatkov o denarnih in socialnih pomočeh in varstvenem dodatku, ki vsebuje lahko tudi posebne vrste osebnih podatkov). V kolikor se predlagatelj za to odloči, ocenjujemo, da bi bilo potrebno pred nadaljnjo obravnavo izvesti oceno

učinkov v zvezi z varstvom podatkov (več o tem na: <https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebnih-podatkov/kljucna-podrocja-uredbe/ocena-ucinka-v-zvezi-z-varstvom-podatkov/>), s katero se bo preverila utemeljenost in sorazmernost predvidenih načinov in nabora zbiranja podatkov ter presodilo, kako bodo naslovljena velika tveganja, ki jih takšna zakonska ureditev prinaša.

IP izpostavlja, da se zdi glede na ureditev primerljivega postopka uveljavljanja pravic iz javnih sredstev v ZUPJS predlagana ureditev v 221. členu predloga ZVO-2 nesorazmerna zlasti glede določitve 'preverjenih' oseb v teh postopkih, saj med drugim določa, da se preverja podatke o družinskih članih in družinskih razmerjih. **Po mnenju IP iz predloga zakona ne glede na navedbe, da naj bi bil razlog olajšanje postopkov, ni razbrati ustreznih in konkretnih utemeljitev (npr. zakaj navedenega ni mogoče doseči z manjšim posegom v zasebnost, zakaj posameznikom ni dana možnost izbire, kaj so varovalke ipd.) za tako široko opredelitev pridobivanja in povezovanja zbirk osebnih podatkov. Zato predlagamo ustrezno dopolnitev 221. člena predloga ZVO-2 s ciljem zagotavljanja sorazmerne in z Ustavo skladne obdelave osebnih podatkov.**

K 237. členu – množična obdelava osebnih podatkov članov društev za namen pridobitve statusa nevladne organizacije v javnem interesu

Predlog ZVO-2 določa, da nevladna organizacija na področju varstva okolja lahko pridobi status nevladne organizacije v javnem interesu, če izpolnjuje pogoje po zakonu, ki ureja status nevladne organizacije v javnem interesu, med drugim to vključuje naslednje pogoje:

- če je nevladna organizacija organizirana v statusni obliki društva mora imeti najmanj 50 aktivnih članov, pri čemer se šteje, da je član aktiven, če je tekoče in za zadnji dve pretekli koledarski leti bil udeležen na zboru članov in plačal članarino ali
- če je nevladna organizacija organizirana v statusni obliki zavoda mora imeti v tekočem in v zadnjih dveh preteklih koledarskih letih ves čas zaposleni najmanj dve osebi s polnim delovnim časom, ki imata najmanj šesto raven izobrazbe in dve leti delovnih izkušenj s področja varstva okolja ali
- če je nevladna organizacija organizirana v obliki ustanove mora imeti v tekočem in v zadnjih dveh preteklih koledarskih letih najmanj 10.000 eurov premoženja v vsakem letu.

Predlog ZVO-2 še določa, da nevladna organizacija, organizirana v statusni obliki društva, pogoje izkaže s predložitvijo dokumentacije, iz katere izhaja udeležba posameznega člana na zboru članov, evidenco plačanih članarin s priloženimi verodostojnimi knjigovodskimi listinami ali letnim poročilom, ki vsebuje bilanco stanja in izkaz poslovnega izida s pojasnili k izkazu, v katerih so razkriti prihodki iz članarin. Nevladna organizacija, organizirana v statusni obliki zavoda, pogoje izkaže s predložitvijo potrdila o vključitvi posameznika v obvezno zdravstveno in socialno zavarovanje in s predložitvijo kopije potrdila o izobrazbi za posamezno zaposleno osebo. Nevladna organizacija organizirana v obliki ustanove pogoje izkaže s predložitvijo letnih poročil oziroma vseh računovodskih izkazov s pojasnili.

Tovrstno pogojevanje sodelovanja nevladnih organizacij pri okoljskih zadevah je bilo v slovenski pravni red uvedeno s spremembami Zakon o ohranjanju narave leta 2020. V zvezi s tem so bile v preteklosti in izpostavljene številne skrbi nevladnih organizacij in posameznikov glede nesorazmerne obdelave osebnih podatkov posameznikov, ki so člani takih društev, v zvezi s preverjanjem zgoraj navedenih pogojev. IP glede na izkušnje in izpostavljene skrbi izpostavlja, da iz predloga ZVO-2 ni razbrati razlogov za določitev števila članov društva kot pogoja za pridobitev statusa društva kot nevladne organizacije v javnem interesu. Zakon o društvih namreč ne določa, da bi bil pogoj za članstvo v društvu plačana članarina, prav tako ne opredeljuje pogojev glede števila članov društev. Podobno iz Zakona o društvih ne izhaja, da bi udeležba na zboru članov v čemerkoli vplivala na

članstvo ali način in pomembnost delovanja društva. Predlagatelj tudi v ničemer ni pojasnil razloga za takšno odločitev, ki predstavlja, kot dokazujejo izkušnje iz prakse, resen poseg v pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov ter prinaša pomembna tveganja za nenamensko obdelavo osebnih podatkov članov društev celo v politične in druge z ZVO-2 neskladne namene. Podatek o članstvu v društvu je namreč brez dvoma osebni podatek, ki razkriva številne podatke o posamezniku, lahko gre celo za posebne vrste osebni podatek.

Dodatno skrb glede na dosedanjo prakso v tovrstnih postopkih z vidika nevarnosti nenamenske obdelave ali celo obdelav posebnih vrst osebnih podatkov o članstvu zbuja določba predloga ZVO-2, ki v zvezi s preverjanjem zgoraj navedenih pogojev, med drugim za društva predvideva kot pogoj za pridobitev statusa nevladne organizacije v javnem interesu predložitev dokumentacije, iz katere izhaja udeležba posameznega člana na zboru članov, ter evidence plačanih članarin. To konkretno pomeni, da bi se celotni sezname članov tovrstnih društev hranili na ministrstvu, za kar glede na tveganja nenamenske obdelave teh podatkov ni videti nobenega utemeljenega razloga. IP iz gradiva predloga ZVO-2 ne razbere ustrezne utemeljitve sorazmernosti takega posega v zasebnost posameznikov in celo hrambo celotnih evidenc članov posameznih društev na ministrstvu.

Zato predlagamo, da se 237. člen predloga ZVO-2 bistveno dopolni s ciljem zagotavljanja spoštovanja načela sorazmernosti poseganja v zasebnost in varstvo osebnih podatkov. Prav tako s tem namenom predlagamo ustrezno dopolnitev Zakona o ohranjanju narave.

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

Pripravila:

Alenka Jerše, univ. dipl. prav.

namestnica informacijske pooblaščenke

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.,
informacijska pooblaščenka

Poslati:

- po e-pošti naslovniku;
- v vednost: Ministrstvo za pravosodje, gp.mp@gov.si;
- zbirka dokumentarnega gradiva pri IP.