



Zadeva: 007-45/2015/
Datum: 16.9.2015

Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
Direktorat za notranji trg
Sektor za storitve
Kotnikova 5
1000 Ljubljana

gp.mgrt@gov.si

Zadeva: Zakon o pogrebni in pokopališki dejavnosti (ZPPD)

Spoštovani,

dne 3. 9. 2015 je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) prejel vaše zaprosilo za posredovanje pripomb k dopolnjenemu predlogu Zakona o pogrebni in pokopališki dejavnosti – ZPPD (v nadaljevanju: predlog zakona). Zahvaljujemo se vam za vložen trud pri pripravi zakona s ciljem zagotavljanja ustrezne usklajenosti zakonskih določb z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov. Kot dogovorjeno, vam v nadaljevanju na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, 94/07-UPB1, v nadaljevanju: ZVOP-1) posredujemo predhodno mnenje o usklajenosti določb dopolnjenega predloga z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke.

K 3. členu (pomen izrazov)

IP ponovno opozarja, da je tudi dopolnjen predlog zakona nedosleden pri uporabi pojmov, saj na različnih mestih v zvezi z različnimi pravicami in obveznostmi uporablja naslednje izraze, ki jih niti ne definira jasno, in sicer: »dedič«, »svojci«, »družinski član« »oseba, ki je s pokojnikom stalno živela oziroma ga je morala po predpisih vzdrževati in zanj skrbeti«, »naročnik pogreba«, »najemnik groba«. Ob tem IP posebej opozarja na nejasnost pojma svojci, ki lahko pomeni izredno širok krog sorodnikov pokojnega. Tudi ni povsem jasno, v katerem trenutku »naročnik« postane »plačnik« pogreba in kdaj vstopi v razmerje »najemnik« groba in kateri osebni podatki »naročnika« in »plačnika« se bodo obdelovali na podlagi predlaganega zakona. Predlog namreč predvideva le evidenco najemnikov grobov.

Nejasne definicije bistveno vplivajo na predvidljivost obdelave osebnih podatkov na eni strani pokojnika (torej, kdo je upravičen dovoliti oziroma prepovedati obdelavo osebnih podatkov, ki se nanašajo na pokojnika) in na drugi strani na to osebo samo (dediča, družinskega člana, svojca, naročnika, plačnika, najemnika, itd.), saj bo morala izkazovati ustrezno razmerje do pokojnika, upravljavec pokopališča oziroma izvajalec pokopališke dejavnosti pa bo za različne namene, ki jih predvideva predlog zakona (naročilo in plačilo pogreba, najem groba, itd.), obdeloval njegove osebne podatke.

IP zato predlaga, da se uporaba pojmov poenoti in se 3. člen predloga zakona, ki določa pomen v predlogu zakona uporabljenih izrazov dopolni z definicijo pojmov, ki se nanašajo na posameznike glede na njihovo vlogo v povezavi z izvajanjem zakona kot npr. naročnik pogreba ipd., saj je s posameznimi pojmi povezano uveljavljanje določenih pravic oz. obveznosti, ki jih določa zakon in bo v primeru nejasnosti v praksi prihajalo do težav.

K 11.-14. členu (evidenca in registri)

Zakon v 11. – 14. členu določa nabor evidenc in osebnih ter drugih podatkov v njih, ki jih kot centralno informatizirano zbirko na podlagi zakona vodi ministrstvo, pri čemer določa, da se »*vodijo kot centralna*

informatizirana zbirka. Ministrstvo pridobi podatke, navedene v prejšnjem členu, na podlagi elektronske povezave iz evidenc in registrov, ki jih vodita izdajatelja dovoljenj in potrdil.« Iz navedenega besedila je mogoče razbrati, da naj bi osebne podatke nedvomno vsebovala *evidenca izdanih potrdil o opravljenem izobraževanju s področja sanitete pogrebnih storitev ter zaščite pred nalezljivimi boleznimi*, v določenih primerih pa tudi *evidenca izdanih dovoljenj za opravljanje pogrebne dejavnosti*, pri čemer naj bi izdajatelja potrdil vodila vsak svoje evidence, s katerimi naj bi se povezala evidenca ministrstva.

Zakon nikjer ne določa, da bi izdajatelj dovoljenj in potrdil vodila kakšno evidenco osebnih podatkov. IP zato ni povsem razumljivo, zakaj naj bi vodili izdajatelja in ministrstvo vsak svoje evidence. Predlagamo, da se vsaj za tiste evidence, ki vsebujejo osebne podatke, predlog zakona ustrezno dopolni in se opredeli ali gre za ločene evidence dveh različnih upravljavcev, ki bodo povezane ali gre za eno evidenco, katere upravljavec bo ministrstvo, podatke vanjo pa bosta vnašala izdajatelja potrdil preko oddaljenega dostopa. V zakonu je glede na izbrano ureditev treba ustrezno zapisati vloge posameznega upravljavca in s tem povezane odgovornosti v zvezi z varovanjem osebnih podatkov.

V kolikor gre za več ločenih evidenc, ki se bodo povezovale, je treba to zapisati, pri čemer opozarjamo, da se za povezovanje različnih evidenc zahteva odločba IP. Ob tem opozarjamo, da bi bilo treba jasneje opredeliti tudi namen obdelave osebnih podatkov.

Predlog zakona v tem delu določa še, da se osebni podatki iz navedenih evidenc *»lahko posredujejo tudi drugim državnim organom, če ti to zahtevajo in podatke potrebujejo pri svojem delu.*« Po mnenju IP je navedena dikcija preohlapna, zato IP predlaga, da se vsaj za tiste evidence, ki vsebujejo osebne podatke, zakonsko opredeli, za katere namene se osebni podatki iz navedenih evidenc lahko posredujejo drugim državnim organom, saj bo sicer na upravljavcu dokaj zahtevna naloga presojanja, kdaj drugi državni organi osebne podatke potrebujejo pri svojem delu in je torej posredovanje osebnih podatkov drugim državnim organom dopustno.

Ob tem IP opozarja, da bi bilo bolj smiselno besedilo 14. člena zapisati jasneje, in sicer npr. v smislu, da se podatke iz evidenc lahko javno objavi za namene npr. zagotavljanja izvajanja dejavnosti, kot jih opredeljuje predlog zakona, in ne, da so vsi podatki razen EMŠO javni. Vsekakor pa IP ne vidi potrebe po objavljanju osebnih podatkov samostojnega podjetnika posameznika, razen tistih povezanih z opravljanjem dejavnosti.

K 20. členu (pogreb)

Predlog zakona določa, kdo plača pogreb. IP v predlogu zakona ni zasledil, da bi zakon določal, kdo je pristojen odločati o tem, kdaj šteje, da dediči niso sposobni poravnati stroškov pogreba, zato tudi ni jasno, kdo bo v zvezi s tem obdeloval osebne podatke dedičev (ali drugih zavezancev za plačilo pogreba), niti ni opredeljena nobena evidenca v zvezi s tem, saj zakon določa v nadaljevanju le evidenco najemnikov grobov.

K 26. členu (anonimen pokop)

Iz določb o anonimnem pokopu izhaja, da sme biti anonimni pokojnik pokopan le na zato predvidenem prostoru, ne pa tudi v običajnem grobu. Napis na nagrobniku sicer ne sodi neposredno v pristojnost IP, vendar vseeno opozarja, da gre za precejšen poseg v pravice do pietete, saj »predvideva«, da kdor želi biti pokopan anonimno (oziroma to želi naročnik pogreba, ki je lahko dedič, svojec, družinski član, občina, ipd.) ne želi biti pokopan v grobu z nagrobnikom, na katerem morda piše kaj drugega namesto njegovega imena, priimka in podatkov o rojstvu in smrti. Iz zakonskih določb je torej zaznati neke vrste avtomatizem, da se vsi podatki iz evidence o pokojnikih prepisujejo na nagrobnik.

K 39. členu (evidenca upravljavca)

Predlog zakona v 39. členu predvideva vzpostavitev dveh evidenc: 1.) evidence o pokojnikih, ki so ali so bili pokopani na pokopališču in 2.) evidenco najemnikov grobov.

Medtem, ko je namen obeh evidenc, ki sta opredeljeni v drugem oziroma petem odstavku 39. člena predloga zakona, očitno, pa ni določen rok hrambe osebnih podatkov za evidenco najemnikov grobov. Predlagamo, da se jasno določi rok hrambe podatkov. Poleg tega bi bilo glede na dosedaj predstavljeno ter besedilo 3. odstavka 39. člena predloga zakona smiselno, da evidenca o pokojnikih vsebuje tudi podatek o številki oziroma oznaki groba, ki ni uvrščen v nobeno od evidenc, vendar pa je naveden v 3. odstavku 39. člena predloga zakona med podatki, ki se posredujejo za potrebe obveščanja javnosti o lokaciji groba.

Predlog zakona določa, da se za potrebe obveščanja javnosti o lokaciji groba oziroma za potrebe obveščanja javnosti o pogrebu lahko posredujejo določeni osebni podatki, pri čemer pa zakon ne določa, komu naj bi se ti podatki posredovali oziroma na kakšen način naj bi se obveščalo javnost. Glede na to, da ti podatki niso javni sami po sebi, niti ne bi bilo v skladu z načelom sorazmernosti, da bi bili, predlagamo, da se opredeli, komu se lahko posredujejo navedeni osebni podatki oziroma na kakšen način naj bi se obveščalo javnost npr. v primeru obveščanja o lokaciji groba preko informacijskih tabel na pokopališču ali na drug ustrezen način ali v primeru obveščanja javnosti o pogrebu z objavo na spletni strani upravljavca pokopališča, na spletni strani občine, v medijih ali podobno. Posredovanje javnosti »brez omejitev« bi namreč, kot smo že opozorili, pomenilo zelo hud poseg v pravico posameznika do varstva osebnih podatkov, ne glede na to, da gre za umrlo osebo.

IP še ugotavlja, da je predlagatelj zakona glede na besedilo prvotnega predloga zakona iz besedila izključil evidenco grobov – kataster. Glede na doslej predstavljeno se bo najverjetneje pokazala tudi potreba po hrambi podatkov o grobovih, v kolikor predlagatelj zakona ocenjuje, da bo temu tako, bi kazalo tudi to urediti na ravni zakona.

Prav tako opozarjamo, da se bo glede na druge predlagane določbe najverjetneje pokazala tudi potreba po hrambi podatkov o naročniku in plačniku pogreba, zato bi kazalo tudi to urediti na ravni zakona.

K 63. členu

IP opozarja na izredno ohlapno in nedoločno prekrškovno določbo opredeljeno v 63. členu predloga zakona, ki določa, da se »z globo od 3.000,00 do 5.000,00 eurov za storjeni prekršek kaznuje upravljavec pokopališča, kadar ne izpolnjuje obveznosti iz tega zakona, drugih podzakonskih predpisov in predpisov občine«. Glede na to, da je navedeno določbo mogoče razumeti izredno široko (celo v smeri poseganja v pristojnosti drugih prekrškovnih organov, kot je npr. Informacijski pooblaščenec), kar najverjetneje ni namen predlagatelja zakona in z vidika potrebe po določnosti prekrškovnih določb ni ustrezno, predlagamo, da se v tem delu predlog zakona ustrezno dopolni.

IP na podlagi vsega navedenega predlaga, da predlog zakona ustrezno dopolnite.

Lepo vas pozdravljamo ter vam želimo uspešno delo,

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

Pripravila:

Alenka Jerše, univ. dipl. prav.,
namestnica informacijske pooblaščenke