



Številka: 007-59/2015

Datum: 20. 8. 2015

Ministrstvo za notranje zadeve
Direktorat za policijo in druge varnostne naloge
Štefanova ulica 2, Ljubljana

szv.mnz@gov.si

Zadeva: Predlog Zakona o varnosti na smučiščih EVA 2014-1711-0003

Zveza: vaš dopis št. 007-276/2015/28 z dne 23. 7. 2015 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

dne 24. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) prejel vaše zaprosilo za posredovanje pripomb k Predlogu Zakona o varnosti na smučiščih EVA 2014-1711-0003 (v nadaljevanju Predlog) z vidika varstva osebnih podatkov. V nadaljevanju vam na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1) posredujemo naše pripombe na predloženo gradivo.

K 20. členu

Predlog v 7. odstavku 20. člena predvideva, da pristojni organ (skladno z določbo 1. odstavka 20. člena gre za ministrstvo, pristojno za notranje zadeve), zaradi varstva ljudi in premoženja ter pravnega prometa na svoji spletni strani objavi seznam imetnikov službenih izkaznic, ki vsebuje podatke o (1) osebnem imenu, (2) datumu podelitve, odvzema ter status službene izkaznice in (3) datumu strokovne usposobljenosti. Kot izhaja iz zakonodajnega gradiva, naj bi navedena javna objava osebnih podatkov nadzornikov bila potrebna, da lahko »upravljavca smučišča na enem mestu preveri, katere osebe izpolnjujejo pogoje za nadzornika na smučišču. S tem bo upravljavcu smučišča olajšano preverjanje izpolnjevanja pogojev tistih nadzornikov, ki pri njemu opravljajo delo, kot tudi iskanje novih nadzornikov na smučišču v kolikor jih potrebuje. V primerih, ko imetnik poseduje neveljavno izkaznico in je ne vrne, je zaradi varovanja javnega interesa in pravnega prometa pomembno, da je iz javno objavljene evidence razvidno, da imetnik izkaznice ne izpolnjuje pogojev za delo nadzornika. V primeru pa, da imetnik izkaznico vrne, jo pristojni organ uniči, hkrati pa iz evidence briše to osebo.«

Upoštevajoč zgornjo argumentacijo, IP ocenjuje, da poseg, ki bi ga predstavljala javna objava osebnih podatkov vseh imetnikov službene izkaznice ni nujen, primeren, niti sorazmeren glede na cilje, ki se bi z javno objavo podatkov nadzornikov zasledovali.

Glede na to, da bo vsak nadzornik opravljal delo pri določenem upravljavcu smučišča bodisi na podlagi pogodbe o zaposlitvi, bodisi na drugi pogodbeni podlagi, bo lahko izpolnjevanje pogojev za nadzornika na smučišču pred sklenitvijo pogodbe oziroma začetkom dela, nadzornik izkazal s predložitvijo potrdila, izdanega s strani pristojnega organa, lahko pa bo na podlagi izrecnega pooblastila nadzornika opravil relevantne poizvedbe pri pristojnem organu sam upravljavec smučišča. Glede na to, da bo za posameznega upravljavca smučišča relevantna informacija za konkretnega posameznika, se tako objava podatkov vseh nadzornikov, vpisanih v register ne zdi niti nujna, niti primerna za doseg navedenega cilja. Administrativna razbremenitev upravljavca smučišča tudi z vidika načela sorazmernosti ne opraviči posega v informacijsko zasebnost nadzornikov.



Tudi možnost, da bo lahko upravljavec smučišča kadarkoli preveril, ali nadzornik, ki pri njemu že opravlja delo (še vedno) izpolnjuje pogoje, se glede na določbo 2. odstavka 24. člena Predloga, po kateri mora pristojni organ v primeru, ko ugotovi, da nadzornik ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje nalog nadzornika, obvestiti upravljavca, v kolikor je ta znan, zdi nepotrebna. Vsekakor je primernejša in z vidika varstva osebnih podatkov sorazmernejša možnost, da upravljavec smučišča, v primeru dvoma, kadarkoli pri pristojnem organu opravi poizvedbo ali konkretni posameznik, ki pri njem opravlja naloge nadzornika, še vedno izpolnjuje pogoje za opravljanje le-teh, ne da bi pri tem z vpogledom javni register imetnikov službenih izkaznic posegal v informacijsko zasebnost vseh, tam navedenih nadzornikov.

Glede zadnjega razloga, da je objava podatkov o nadzornikih potrebna zaradi zagotavljanja varovanja javnega interesa in pravnega prometa v primerih, ko imetnik poseduje neveljavno izkaznico in je ne vrne, IP najprej poudarja, da ne drži, kot je navedeno v zadnjem odstavku obrazložitve 20. člena, da v primeru, da imetnik izkaznico vrne, pristojni organ izkaznico uniči ter izbriše iz evidence nekdanjega imetnika izkaznice. Takšna zaveza ne izhaja niti iz določbe 7. odstavka 20. člena, niti iz katere od drugih določb Predloga, poleg tega pa je skladno s 1. odstavkom 37. člena predviden rok hrambe podatkov o imetnikih službenih izkaznic še pet let po prenehanju veljavnosti ali odvzemu službene izkaznice. Poleg tega tu obravnavani razlog ne more opravičiti objave podatkov nadzornikov, ki imajo še veljavne službene izkaznice ter nadzornikov, ki so izkaznico vrnili. Po oceni IP tudi objava izključno podatkov posameznikov, ki odklonijo vračilo službene izkaznice po ugotovitvi pristojnega organa, da ne izpolnjujejo pogojev za opravljanje nalog nadzornika, ne bi bila sorazmerna s cilji, ki bi jih takšna objava zasledovala (zagotavljanje pravne varnosti). Na spletu bi bili tako lahko objavljeni tudi podatki posameznikov, ki službene izkaznice ne bodo mogli vrniti npr. zaradi njene izgube. Poleg tega objava podatkov na spletni strani pristojnega organa omogoča dostopnost teh podatkov smučarjem ter ostalim obiskovalcem smučišča šele naknadno (ni mogoče izhajati iz predpostavke, da so vsem smučarjem na smučiščih internetne storitve dostopne ob vsakem času in vseh okoliščinah), kar pomeni, da ob morebitni zlorabi neveljavne službene izkaznice, smučar v nobenem primeru ne bo mogel nemudoma, z vpogledom v spletni register preveriti, ali je oseba, ki je zoper njega uporabila posamezni ukrep, za to tudi v resnici pooblaščen. Kadar bo posamezni smučar podvomil v pristnost in veljavnost službene izkaznice bo lahko informacijo o tem, ali je določena oseba na konkretnem smučišču pooblaščen opravljanje dela nadzornika to preveril neposredno pri upravljavcu smučišča. Glede na navedeno IP tako ugotavlja, da tu obravnavni ukrep ni nujen oziroma primeren niti za zagotavljanje pravne varnosti.

IP tako zaključuje, da bi javna objava osebnih podatkov nadzornikov na spletni strani pristojnega organa predstavljala nesorazmeren poseg v informacijsko zasebnosti nadzornikov, zaradi česar določbo 7. odstavka 20. člena ocenjuje kot ustavno sporno.

K 25. členu

Po določbah 4. alineje 4. odstavka ter 3. alineje 6. odstavka 25. člena Predloga, je smučar oziroma druga oseba dolžna posredovati osebne podatke (osebno ime, rojstni datum, državljanstvo, naslov stalnega prebivališča) nadzorniku na njegovo zahtevo. Glede na to, da navedeni določbi predvidevata posredovanje osebnih podatkov posameznikov, ne da bi bil pri tem določen namen, zaradi katerega sme nadzornik legitimirati osebe na smučiščih, IP ocenjuje, da je navedena določba v nasprotju z 2. odstavkom 38. člena Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju URS), po kateri mora zakon določati tudi namen zbiranja osebnih podatkov. Besedilo 4. alineje 4. odstavka oziroma 3. alineje 6. odstavka namreč omogoča nadzornikom pridobivanje osebnih podatkov smučarjev ter tretjih oseb povsem po lastni iniciativi in izven namenov izvrševanja ukrepov oziroma pooblastil, ki jih imajo po zakonu. IP tako ocenjuje, da je sedanja ureditev, ki jo vsebuje Zakon o varnosti na smučiščih (Uradni list RS; št. 110/02 s spremembami in dopolnitvami) v 12. alineji 2. odstavka ter 4. alineji 4. odstavka 24. člena ustrežnejša od določb Predloga.

K 27. členu

Prvi odstavek 27. člena določa ukrepe, ki jih sme uporabiti nadzornik, če so ogroženi življenje, osebna varnost, premoženje ali če je kršen red na smučišču. V drugem odstavku istega člena so opredeljene pristojnosti, ki jih

ima nadzornik. IP ocenjuje, da bi bilo nomotehnično ustrežnejše ugotavljanje identitete smučarjev ali drugih oseb na smučišču opredeliti kot *pooblastilo* nadzornikov, saj pridobivanje osebnih podatkov ne more biti urejeno kot samostojni *ukrep*, ki bi ga lahko uporabil nadzornik, pač pa bo dopustno le kadar bi osebne podatke smučarja nadzornik potreboval za izvršitev drugih ukrepov, določenih v zakonu.

K 29. členu

Četrty odstavek 29. člena Predloga določa dolžnost udeležencev nesreče, da si po nesreči izmenjajo osebne podatke, če to ni mogoče, pa na kraju nesreče počakajo do prihoda nadzornika ali policista.

Glede na to, da je v 6. odstavku istega člena določena obvezna navzočnost nadzornika na kraju nesreče, ta pa ima tudi pooblastila ugotavljati identiteto udeležencev nesreče, je dolžnost posredovati osebne podatke drugim udeležencem nesreče dopustna samo, kadar udeleženci nesreče ne morejo (oziroma ne želijo) počakati na prihod nadzornika oziroma policije.

K 31. členu

Evidenca imetnikov službenih izkaznic nadzornikov na smučišču.

Vodenje fotografije osebe v tej evidenci je dopustno le v primeru, da bo fotografija nadzornika del službene izkaznice. Pri tem IP ugotavlja, da v zakonu ni zaslediti določbe, ki bi določala nabor osebnih podatkov, navedenih na službeni izkaznici (te mora skladno z določbo 38. člena Ustave RS določati že sam zakon), niti zakon ne vsebuje določbe, ki bi pooblaščala pristojno ministrstvo k izdaji akta, s katerim se bo določila oblika službene izkaznice. IP zato predlaga, da se Predlog zakona dopolni v smeri izrecne opredelitve nabora osebnih podatkov, ki jih bo vključevala službena izkaznica. Pri tem IP opozarja še na načelo sorazmernosti, po katerem bo dopustno na službeno izkaznico vpisati le tiste osebne podatke, ki so ustrezni in po obsegu primerni glede na namene zaradi katerih se obdelujejo.

K 34. členu

Evidenca o izrečenih ukrepih in razlogih za odvzem smučarske vozovnice.

Zakon predvideva, da upravljavec smučišča oziroma policija podatke, navedene v 3. odstavku 34. člena do 15. dne v mesecu za pretekli mesec posredujeja inšpektoratu, pristojnem za notranje zadeve, slednji pa o izrečenih ukrepih in razlogih za odvzem smučarske vozovnice vodi evidenco. V tej evidenci se hranijo podatki o osebnem imenu osebe, ki ji je bila odvzeta smučarska vozovnica, njenih rojstnih podatkih, stalnem in začasnem prebivališču, državljanstvu, razlogih za odvzem smučarske vozovnice ter podatek o izrečenem ukrepu zoper osebo.

Kot izhaja iz drugih določb zakona, sme nadzornik oziroma policija na podlagi predmetnega zakona izrekati izključno ukrepe, ki imajo začasno naravo. Kot najstrožji ukrep je določena prepoved smučanja z odvzemom smučarske vozovnice ter prepovedjo nakupa nove vozovnice za isti dan. Drugi ukrepi so še npr. opozorilo ter ustna odredba, pri čemer IP ugotavlja, da iz zakona ne izhaja, da bi katerikoli od ukrepov trajal dlje kot do zaključka posameznega obratovalnega dne smučišča. IP se zato v prvi vrsti zastavlja vprašanje utemeljenosti pridobivanja osebnih podatkov smučarjev ter drugih oseb, ki so jim bila izrečena le ustna opozorila oziroma ustne odredbe. Upoštevajoč načelo sorazmernosti bi bilo izjemoma dopustno določen čas hraniti nekatere osebne podatke smučarjev, katerim so bile odvzete vozovnice zaradi morebitnih odškodninskih in drugih civilnopravnih zahtevkov, ki bi jih zaradi neutemeljenega odvzema vozovnice zoper upravljavca smučišča naperili smučarji ter za namene izvršitve prepovedi prodaje vozovnice istega dne. Se pa pri zadnjem ukrepu zastavlja tudi vprašanje izvedljivosti in s tem smiselnosti takšnega ukrepa, ki ga je v praksi mogoče enostavno obiti na način, da za kršitelja na blagajni kupi vozovnico druga oseba. IP še dodaja, da za identifikacijo smučarja ob odvzemu vozovnice ter ponovnem poskusu nakupa vozovnice zadošča podatek o njegovem imenu, priimku ter eventualno datumu rojstva, zaradi česar ocenjujemo, da je nabor osebnih podatkov, kot je določen v 3. odstavku 34. člena preširok.

Upoštevajoč predhodno navedeno naravo posameznih ukrepov, se zastavlja tudi vprašanje dopustnosti obdelave osebnih podatkov smučarjev oziroma drugih oseb, ki jo predstavlja posredovanje teh podatkov inšpektoratu, pristojnemu za notranje zadeve ter vodenje teh podatkov v evidenci iz 3. odstavka 34. člena. IP meni, da vodenje podatkov o izrečenih ukrepih, ki imajo začasno naravo v centralni evidenci inšpektorata, pristojnega za notranje zadeve predstavlja nesorazmeren poseg v zasebnost smučarjev in drugih oseb, poleg tega iz zakonodajnega gradiva ni mogoče razbrati namena, zaradi katerega je vodenje takšne evidence z osebnimi podatki kršiteljev sploh potrebno.

Glede na navedeno IP predlaga, da bi se Predlog spremenil na način, da evidenca o izrečenih ukrepih in razlogih za odvzem smučarske vozovnice, ki bi jo vodil inšpektorat, pristojen za notranje zadeve, ne bi vključevala podatkov o osebnem imenu, rojstnih podatkov, ter naslovu prebivališča posameznega kršitelja, teh podatkov pa upravljavec smučišča oziroma policija inšpektoratu tudi ne bi posredovala.

K 35. členu

V kolikor bi zaradi doseganja v prejšnji točki opisanih namenov (uveljavljanje civilnopравnih zahtevkov, preprečevanje prodaje vozovnice istega dne) osebne podatke smučarjev, katerim so bile odvzete smučarske vozovnice, hranil upravljavec smučišča, bi bilo potrebno to evidenco izrecno vključiti v 35. člen Predloga ter v 37. členu zanjo določiti tudi rok hrambe. Pri tem IP ponovno opozarja na že omenjeno načelo sorazmernosti, ki naj ga zakonodajalec upošteva pri določanju nabora osebnih podatkov, ki bi jih smel hraniti upravljavec smučišča ter določbo 21. člena ZVOP-1, po katerem se smejo osebni podatki hraniti le toliko časa, kolikor je potrebno za doseg namena, zaradi katerega so se zbirali ali nadalje obdelovali.

K 37. členu

V 8. odstavku 37. člena Predloga je kot rok hrambe podatkov iz evidence o strokovnem usposabljanju in izpopolnjevanju za nadzornika določen rok desetih let od vnosa v evidenco. Ker iz zakonodajnega gradiva ni razvidno, zakaj je za vodenje teh podatkov potreben tako dolg rok hrambe, se IP vsebinsko ne more opredeliti do utemeljenosti razlogov za takšno odločitev. Pri tem pa izražamo pomisleke glede potrebnosti tako dolgega roka hrambe, saj bi bilo po oceni IP primernejše določiti krajši rok hrambe podatkov, kot relevanten trenutek od katerega bi se štel rok, pa bi bil določen datum prenehanja pooblastila nadzornika.

IP ugotavlja, da v 37. členu ni opredeljenega roka hrambe podatkov, ki so del evidence strokovnega usposabljanja in izpopolnjevanja za reševalce, ki jo na podlagi 2. odstavka 36. člena vodi nosilec javnega pooblastila.

K 38. členu

V 5. odstavku je določeno pooblastilo pristojnega organa (ministrstva, pristojnega za notranje zadeve), da za potrebe izdaje službene izkaznice in podelitve javnega pooblastila, pridobiva, uporablja in obdeluje (tudi) osebne podatke iz v tem odstavku naštetih evidenc. IP najprej ugotavlja, da prvi stavek 5. odstavka ne vključuje pooblastil, ki jih ima nadzorni organ v postopku odvzema službene izkaznice.

1. alineja 5. odstavka določa nabor podatkov, ki jih pridobi pristojni organ iz centralnega registra prebivalstva, pri čemer IP ocenjuje, da potreba po pridobivanju podatkov o dogodkih, spremembah in popravkih ni izkazana, saj niti iz zakona, niti iz zakonodajnega gradiva ni razvidno, kako bi ti podatki lahko kakorkoli vplivali na odločanje pristojnega organa.

2. alineja določa pridobivanje podatkov iz »evidence kaznivih dejanj in evidence prekrškov, ki ju vodi policija«. Matični organ, ki vodi kazensko evidenco, v katero se vpisujejo podatki o pravnomočnih obsodbah je ministrstvo, pristojno za pravosodje, zato ni jasno katero »evidenco kaznivih dejanj«, ki naj bi se vodila pri policiji, ima v mislih zakonodajalec. Poleg tega bo smel pristojni organ iz prekrškovne evidence pristojnih prekrškovnih organov (policije, inšpekcijskih organov, drugih prekrškovnih organov) pridobivati izključno

podatke, ki se nanašajo na prekrške, ki skladno z materialnimi določbami zakona (2. odstavek 20. člena in 1. odstavek 24. člena Predloga) lahko vplivajo na odločitev pristojnega organa. Podobno velja za opredelitev podatkov, ki jih pristojni organ sme pridobivati iz kazenske evidence. Pristojni organ namreč za pridobivanje podatkov o kakršnihkoli pravnomočnih obsodbah za kazniva dejanja ter prekrške nima prave podlage, saj lahko na njegovo odločitev vplivajo izključno v 20. členu opredeljene kazenske obsodbe ter izdane odločbe za tam določene prekrške.

Glede na navedeno IP predlaga, da se v 2. alineji izvzame besedilo »evidence kaznivih dejanj in« ter da se v 2. in 3. in 5. alineji 5. odstavka jasno opredelijo prekrški ter kazniva dejanja, ki lahko vplivajo na odločitev pristojnega organa skladno z določbami 20. in 24. člena Predloga.

6. alineja 5. odstavka določa, da pristojni organ pridobiva podatke iz »zbirk podatkov o sodnih odločbah zoper pravne in fizične osebe po tem zakonu«. Glede na to, da obravnavni predlog ne predvideva nobenih evidenc o sodnih odločbah, ni jasno katere evidence ima zakonodajalec v mislih, zato IP predlaga, da se navedena določba ustrezno prilagodi, oziroma 6. alineja iz besedila zakona izvzame.

Določba 6. odstavka 38. člena, ki določa povezljivost evidenc ni skladna s prepovedjo povezovanja zbirk osebnih podatkov iz kazenske evidence in prekrškovnih evidenc z drugimi zbirkami osebnih podatkov, kot to določa 85. člena ZVOP-1. IP tako v zvezi z besedilom 6. odstavka 38. opozarja, da povezovanje evidence imetnikov službenih izkaznic s kazensko in prekrškovnimi evidencami ni dopustno.

K 39. členu

V 1. odstavku 39. člena je določena pristojnost pristojnega organa do vpogleda v evidence, ki se vodijo po tem zakonu, ne da bi bila pri tem določena omejitev, kot jo vsebuje 2. odstavek istega člena, torej le za potrebe izvrševanja pristojnosti, ki jih ima po tem zakonu. Takšna določba je v nasprotju z 38. členom URS, po katerem mora biti namen obdelave osebnih podatkov določen.

Drugih pripomb IP na predloženo besedilo Predloga nima.

Lep pozdrav,

Informacijski pooblaščenec
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,
pooblaščenka

pripravila:

Katarina Medved
državna nadzornica
za varstvo osebnih podatkov