REPUBLIKA SLOVENIJA
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
Zaloška 59, 1000 Ljubljana, Slovenija
T: 01 230 9730
F: 01 230 9778
gp.ip@ip-rs.si
www.ip-rs.si

Številka: 007-100/2017/2
Datum: 21.12.2017

Ministrstvo za pravosodje
gp.mp@gov.si

Zadeva: Mnenje IP k predlogu Zakona o notariatu – EVA 2017-2030-0047
Zveza: vaš dopis št. 007-370/2017/2 prejet dne 27. 11. 2017 in priloženo gradivo

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je dne 27. 11. 2017 prejel v mnenje osnutek predloga Zakona o notariatu – EVA 2017-2030-0047 (v nadaljevanju predlog zakona), ki se na obdelavo osebnih podatkov med drugim nanaša v členih 11, 19, 20, 22, 52, 55, 61, 112, 130, 132, 133, 159, 160 in 188.

Na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05, 51/07 in 67/07, v nadaljevanju ZVOP-1) upoštevajoč prejeto gradivo IP ugotavlja, da obstajajo številne nejasnosti in pomanjkljivosti glede (ne)usklajenosti gradiva z ZVOP-1 in določbami predvsem 38. člena Ustave RS, zato **na splošno ugotavljamo, da bi moralo biti besedilo pred nadaljnjo obravnavo deležno bistvenih dopolnitev**. Predvsem so z vidika varovanja zasebnosti **nesprejemljive določbe v zvezi s povsem neomejenimi in nekonkretiziranimi pooblastili notarjev glede pridobivanja (celo z neomejenim neposrednim elektronskim dostopom in neomejenim povezovanjem zbirk) osebnih podatkov iz vseh (tako uradnih evidenc in javnih knjig kot tudi vseh drugih zbirk osebnih podatkov)**. Takšna določba (predvsem je mišljena materija urejena v 11. členu predloga zakona) je neskladna predvsem z 38. (pa tudi 2. in 15.) členom Ustave RS.

IP prav tako na načelni ravni (ker to velja za več členov predloga zakona) izpostavlja, da določbe o trajni hrambi posameznih zbirk osebnih podatkov niso skladne z ustavno zahtevanim načelom sorazmernosti (2. v povezavi s 15. členom Ustave RS). Ko je namen vzpostavitve posamezne zbirke izpolnjen bi bilo treba osebne podatke brisati in ta rok tudi ustrezno določiti v zakonu.

Glede povezovanja zbirk osebnih podatkov opozarjamo na določbe 84. člena ZVOP-1, v skladu s katerimi je zbirke osebnih podatkov iz uradnih evidenc in javnih knjig dovoljeno povezovati, če tako določa zakon, pri čemer povezovanje ni dovoljeno brez predhodnega dovoljenja državnega nadzornega organa v primerih ko vsaj ena zbirka osebnih podatkov, ki naj bi se jo povezalo, vsebuje občutljive podatke, ali če bi povezovanje imelo za posledico razkritje občutljivih podatkov ali je za izvedbo povezovanja potrebna uporaba istega povezovalnega znaka (to pa so najverjetneje vsi primeri po predlogu zakona). Več o povezovanju zbirk osebnih podatkov v javnem sektorju si lahko preberete v smernicah IP na to temo[1].

[1] https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Varstvo_osebnih_podatkov_pri_povezovanju_zbirk_osebnih_podatkov_v_javni_upravi.pdf

V zvezi z zagotavljanjem varnosti osebnih podatkov v izogib napačnemu razumevanju (čeprav to sicer ureja sam ZVOP-1) opozarjamo, da ne zadoščajo zgolj določbe o beleženju podatka o tem, kdo je vpogledal v posamezni register (tako npr. določa 139. člen predloga zakona), ampak za vse zbirke velja, da morajo upravljavci zagotavljali izvajanje vseh ukrepov zavarovanja oziroma po novem varnosti osebnih podatkov, kot sta jih doslej določala primarno 24. in 25. člen ZVOP-1, po novem pa 32. člen ter npr. uvodne navedbe 39, 78, 81 in 83 nove evropske Splošne uredbe o varstvu podatkov.

Dodatno **opozarjamo na nevarnost, da bi bila napačno razumljena nejasna določba 39. člena predloga zakona o tajnosti podatkov, ki je zelo široka in bi bila lahko zavajajoče razumljena, kot dodatno določanje izjeme glede vsebine odločanja in celo same obveznosti notarjev kot zavezancev po Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja. Nikakor namreč ne sme priti do zoženja kroga informacij, ki so in morajo ostati javnosti dostopne. Nikakor torej ne sme priti do neskladja z uveljavljenim sistemom zagotavljanja transparentnosti javnega sektorja in dostopa do informacij javnega značaja.**

V nadaljevanju izpostavljamo nekatere bistvene nejasnosti in pomanjkljivosti po posameznih členih in smo na voljo za morebitna vprašanja.

K 11. členu

IP izpostavlja, da so pooblastila notarjev glede pridobivanja in obdelave osebnih podatkov določena bistveno preširoko in nejasno, zato ne zadostijo ustavnim zahtevam glede varovanja osebnih podatkov. V tem smislu bi bilo treba prvi in drugi odstavek 11. člena predloga zakona dopolniti na način, da bi se:

- **zamejilo vrste podatkov, ki jih notarji lahko pridobivajo**. V kolikor glede na naravo notarskih storitev tega ni mogoče storiti na način izrecnega in izključujočega naštevanja posameznih vrst podatkov, bi nujno morali obseg zamejiti vsaj npr. na način, da se doda besedilo: »Pridobivanje in nadaljnja obdelava osebnih podatkov je dopustna zgolj v obsegu, ki je potreben v zvezi z opravljanjem posamične notarske storitve za določeno stranko ali za določene stranke, ki so vključene v to storitev.«.
- Opredelilo, da notar osebne podatke pridobiva **na podlagi obrazložene zahteve**, ki mora vsebovati navedbo: zahtevanih osebnih podatkov, št. zadeve (kot npr. izhaja iz pisarniške klasifikacije dokumentov), v zvezi, s katero potrebuje zahtevane osebne podatke, in pravne podlage z oznako storitve, za katero potrebuje navedene osebne podatke.
- Opredelilo **zahtevo po zagotavljanju sledljivosti pridobivanja in obdelav osebnih podatkov** tako v primeru pridobivanja na podlagi posamične zahteve kot v primeru pridobivanja na podlagi neposrednega elektronskega dostopa ali povezovanja zbirk.
- **Zamejilo možnost zahteve po zagotavljanju pravice do neposrednega in brezplačnega elektronskega dostopa zgolj na zakonsko taksativno vnaprej opredeljene uradne evidence ali javne knjige**. Ureditev po kateri bi zakon notarju dajal pooblastilo, da lahko zahteva neposreden elektronski dostop do katerih koli zbirk tako javnega kot zasebnega sektorja po lastni presoji ni skladen z ustavno zahtevo po zakonski opredelitvi obdelav osebnih podatkov v javnem sektorju.
- **Zakonsko taksativno opredelilo, katere vrste osebnih podatkov in iz katerih taksativno določenih zbirk osebnih podatkov (upoštevajoč pri vsem načelo sorazmernosti) lahko notar pridobiva v svoj informacijski sistem na podlagi povezovanja zbirk**. Za vsako zbirko mora biti določeno, za kateri namen se lahko povezuje in s katero zbirko notarja, kaj je povezovalni znak in katere osebne podatke se na ta način pridobiva oz. obdeluje. Določba 4. odstavka 11. člena ZVOP-1 je v tem smislu povsem neustrezna in neskladna z Ustavo RS.
- Ustrezno opredelilo, da sicer Notarska zbornica Slovenije lahko pripravi osnutke dogovorov o povezovanju zbirk osebnih podatkov notarjev z zbirkami osebnih podatkov drugih

upravljavcev, notarjem svetuje, določi tehnične standarde, vendar **nikakor en sam enoten dogovor zbornice s posameznimi upravljavci ne zadošča kot edini pogoj za povezovanje posamezne zbirke osebnih podatkov z zbirkami vseh notarjev**. Vsak notar mora namreč konkretno opredeliti način, kako bo v zvezi s povezovanjem izpolnjeval zahteve po varnosti osebnih podatkov. Vsak notar mora torej sam poskrbeti, da bo zagotovil vse tehnične in druge vidike varnosti podatkov in se mora v tem smislu tudi sam zavezati k temu in je za to izključno odgovoren. To pa pomeni tudi določena vlaganja v zagotavljanje ustrezne programske in strojne opreme odvisno od zbirke. Za varstvo osebnih podatkov namreč odgovarja vsak posamezen notar, in zelo verjetno bo v praksi lahko prihajalo do situacij, ko se določeni notarji z manjšim številom zaposlenih ali manjšimi kadrovskimi in finančnimi zmogljivostmi povsem upravičeno (če glede na sredstva ne bodo mogli zagotoviti izpolnjevanja vseh vidikov varnosti obdelav osebnih podatkov) ne bodo odločili za povezovanje z vsemi zbirkami, za katere bo to možnost predvideval zakon (ampak morda zgolj s ključnimi), in bodo podatke iz ostalih zbirk pridobivali na podlagi posamičnih zahtev.

K 20. členu

IP z vidika ustavno zahtevanega načela sorazmernosti in določne zakonske opredelitve zakonsko predvidenih posegov v zasebnost posameznikov izpostavlja neustrezno oziroma preohlapno določbo o možnosti vključitve preverjanja psihološke primernosti kandidatov za notarje s preizkusom. Iz določb, ki opredeljujejo pogoje za imenovanje (predvsem člen 17) ni razbrati, kaj naj bi se preverjalo v takšnem preizkusu, ki torej presega primere, ki so že zajeti v primeru odvzema poslovne sposobnosti ali zdravstvene nezmožnosti in, ki brez dvoma pomeni tudi obdelavo osebnih podatkov. Ni jasno, ali se išče posebna psihološka lastnost, ali se preverja splošna ali določena posebna sposobnost za delo in glede na katere kriterije se ta presoja.

Glede na obstoječo povsem odprto dikcijo, ki v nobenem od drugih členov besedila predloga zakona ni pojasnjena ali opredeljena, bi navedena določba zlahka vodila v potencialne zlorabe ali celo diskriminacijo kandidatov ter tudi v hude posege v zasebnost posameznih kandidatov, saj ni jasno, kaj se preverja in kdaj je določen kandidat psihološko neprimeren (ko ima lažjo/težjo psihično motnjo, ko ima določene psihološke lastnosti, ki niso zaželene, katere?). Zato predlagamo, da se alternativno bodisi navedeni kriteriji in sama vsebina preizkusa psihološke primernosti kandidata v posebnem členu jasno opredeli glede na cilje zakonodajalca in potreba po tem ustrezno utemelji, bodisi se ta določba črta.

K 22. členu

IP izpostavlja, da določba o trajni hrambi evidence opravljanja strokovnih preizkusov ni skladna z ustavno zahtevanim načelom sorazmernosti (2. v povezavi s 15. členom Ustave RS). Ko je namen vzpostavitve evidence izpolnjen bi bilo treba osebne podatke brisati.

K 112. členu

IP izpostavlja, da vsebine zbirk osebnih podatkov ni dopustno urejati konstitutivno v podzakonskih aktih (podzakonski akt je lahko zgolj izvedben tehnični predpis), kot je to v predlogu zakona predvideno za zbirke osebnih podatkov, ki naj bi jih vodili notarji. Same zbirke osebnih podatkov in njihova vsebina (vrste podatkov, kdo je upravljavec in namen ter rok hrambe) morajo biti v javnem sektorju opredeljene z zakonom.

K 130. členu

IP izpostavlja, da določba o trajni hrambi evidence odsotnosti notarjev ni skladna z ustavno zahtevanim načelom sorazmernosti (2. v povezavi s 15. členom Ustave RS). Ko je namen vzpostavitve evidence izpolnjen bi bilo treba osebne podatke brisati.

K 133. členu
IP izpostavlja, da bi bilo upoštevajoč zgoraj navedene zahteve glede povezovanja uradnih evidenc in javnih knjig glede na namen pridobivanja podatkov iz Centralnega registra prebivalstva (v nadaljevanju CRP) s strani zbornice smiselno jasno zapisati, ali se za ta namen in katera zbirka zbornice povezuje s CRP, kar je zelo verjetno. Z vidika zagotavljanja točnosti in ažurnosti je takšna povezava smiselna, saj zgolj z ažuriranjem dvakrat letno tega cilja ni mogoče doseči.

Glede pridobivanja podatkov iz kazenske evidence še dodajamo, da v tem primeru povezovanje drugih evidenc s kazensko evidenco (enako velja za prekrškovno evidenco) zakonsko ni dopustno (85. člen ZVOP-1).

K 139. členu
Z vidika zagotavljanja ukrepov varnosti osebnih podatkov v izogib nejasnosti in zgolj iz previdnosti izpostavljamo, da za to zgolj beleženje podatka o tem, kdo je vpogledal v register ne zadošča.

K 159. členu
IP iz previdnosti izpostavlja, da v praksi določba o objavi anonimiziranih odločb najverjetneje ne bo izvedljiva oziroma je s tem zbornici naložena zelo zahtevna naloga vsakokratnega ugotavljanja, ali je objava posamezne odločbe v anonimizirani obliki sploh mogoča. Težko si je predstavljati obliko anonimizirane objave posamezne odločbe, ki dejansko ne bi omogočala določljivosti glede na veljavne standarde varstva osebnih podatkov. To bi posledično pomenilo, da zakonita objava dejansko ne bi bila mogoča. Anonimizacija namreč pomeni, da je praktično nemogoče podatek pripisati določljivemu posamezniku (brez nesorazmerno velikega napora, sredstev ali časa). Da lahko govorimo o anonimizaciji bi morala biti uporabljena katera od **anonimizacijskih tehnik in metod**, ki so podrobneje opisane in obrazložene v mnenju Delovne skupine iz člena 29, dostopno na: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_sl.pdf), v katerem Delovna skupina za varstvo podatkov iz člena 29 navaja, da »… *psevdonimizacija ni anonimizacijska metoda. Z njo se samo zmanjša povezljivost nabora podatkov s prvotno identiteto posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, zato je to uporaben varnostni ukrep*« in dalje: »*Psevdonimizacija vključuje nadomestitev enega atributa (običajno edinstvenega atributa) v zapisu z drugim. Posredna določitev fizične osebe je torej še vedno verjetna; zato psevdonimizacija, če se uporabi samostojno, ne pomeni anonimnega nabora podatkov*.« Med anonimizacijske metode in tehnike kot rezultati sodijo npr. povprečja, agregati, trend in druge statistike, in metode, kot so dodajanje šumov, generalizacije in združevanja podatkov v razrede ter druge metode in tehnike, vsaka s svojimi prednostmi in slabostmi. Zgolj psevdonimizacija, torej »predrugačenje osebnih podatkov«, še ne pomeni, da so podatki anonimizirani.

Zato predlagamo, da predlagatelj zakona glede na zasledovane cilje oceni, kateri (osebni) podatki so za namen objave potrebi npr. zgolj podatek o številki odločbe in vrsti ugotovljene kršitve (kar glede na določbe nove evropske Splošne uredbe o varstvu osebnih podatkov že pomeni obdelavo osebnih podatkov) in zakonsko določi, kaj naj bi se torej dejansko v zvezi z izrečenimi disciplinskimi sankcijami objavljalo na internih spletnih straneh zbornice. Ob tem glede na posledice objav izpostavljamo tudi potrebo po ustreznih ukrepih za varstvo pravic posameznikov, na katere se bodo objave nanašale.

K 160. členu
Enako, kot že izpostavljeno v uvodu in pri posameznih členih, IP izpostavlja, da ni razbrati, da bi bila določba o trajni hrambi evidence disciplinskih sankcij in sankcij lažjih kršitev skladna z ustavno zahtevanim načelom sorazmernosti.

Glede na potrebo po bistvenih dopolnitvah besedila predloga zakona predlagamo, da nam dopolnjeno besedilo pošljete v ponovno mnenje.

S spoštovanjem,

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

Pripravila:
Alenka Jerše, namestnica pooblaščenke