



Številka: 007-49/2015/2

Datum: 15. 7. 2015

Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano

e-naslov: gp.mkqp@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije – MNENJE

ZVEZA: Vaš dopis št. 007-160/2015, z dne 8. 7. 2015 (EVA 2015-2330-0061)

Spoštovani,

v skladu z vašim zaprosilom in 48. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) v nadaljevanju podajamo stališče Informacijskega pooblaščenca glede predloga Zakona o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije, in sicer do tistih določb, ki se nanašajo na področje varstva osebnih podatkov ali informacij javnega značaja.

Splošna pripomba in 6. člen

Očitno je, da bo novonastala družba opravljala dejavnost v javnem interesu (upravljanje in razpolaganje, torej gospodarjenje z državnimi gozdovi), zato se nam primarno postavlja vprašanje, zakaj se kot organizacijska oblika uvaja gospodarska družba z omejeno odgovornostjo. Povsem jasno je, da cilj gospodarjenja z državnimi gozdovi ni in ne more biti opravljanje tržne dejavnosti in pridobivanje dobička, kar je temeljna značilnost pridobitne dejavnosti, ki jo izvajajo gospodarske družbe. Zlasti opozarjamo, da v predlogu zakona upravljanje z gozdovi (npr. sečnja in prodaja lesa) ni opredeljeno kot javna služba, čeprav bi po našem mnenju morala biti, tudi z vidika dostopa do informacij javnega značaja, ki bodo izvirale iz te dejavnosti. Ker se z zakonom kot organizacijska oblika subjekta uvaja družba z omejeno odgovornostjo, to pomeni, da se del dejavnosti, kjer ne gre za javno pooblastilo (tj. dejavnost upravljanja z gozdovi) izloča iz splošnega režima dostopa do informacij javnega značaja po 1. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). Tako bo družba glede upravljanja z gozdovi le še zavezanec po 1.a členu ZDIJZ (kot »zavezani poslovni subjekt pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava«), kar pomeni, da bo zavezanec le glede informacij, ki jih določa prvi odstavek 4.a člena ZDIJZ.¹ Nabor javnih informacij po omenjenem členu je bistveno manjši kot po »klasičnem« prvem odstavku 4. člena ZDIJZ,² ki velja za večino »starih« zavezancev iz prvega odstavka 1. člena ZDIJZ.³

¹ Informacije javnega značaja po omenjeni določbi so:

- informacija iz sklenjenega pravnega posla, ki se nanaša na pridobivanje, razpolaganje ali upravljanje s stvarnim premoženjem poslovnega subjekta ali izdatke poslovnega subjekta za naročilo blaga, gradenj, agentskih, svetovalnih ali drugih storitev ter sponzorskih, donatorskih in avtorskih pogodb in drugih pravnih poslov, s katerimi se dosega enak učinek;
- informacija o vrsti zastopnika oziroma članstvu v poslovodnem organu, organu upravljanja ali organu nadzora, informacija o višini dogovorjenega ali izplačanega prejemka ali bonitete člana poslovodnega organa, organa upravljanja, drugega zastopnika poslovnega subjekta, člana nadzornega organa in informacija v zvezi z zaposlitvijo ali imenovanjem navedenih oseb, iz katere je razvidno izpolnjevanje pogojev in meril za zaposlitev ali imenovanje.

² Informacija javnega značaja je informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali drugega dokumentarnega gradiva (v nadaljnjem besedilu: dokument), ki ga je organ izdelal sam, v sodelovanju z drugim organom, ali pridobil od drugih oseb.

³ Prvi odstavek 1. člena določa, da ta zakon ureja postopek, ki vsakomur omogoča prost dostop in ponovno uporabo informacij javnega značaja, s katerimi razpolagajo državni organi, organi lokalnih skupnosti, javne agencije, javni skladi in druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil in izvajalci javnih služb.



To pomeni pomembno zmanjševanje standarda že uveljavljene dostopnosti do informacij javnega značaja. Informacije o upravljanju gozdov v državni lasti so zelo pomembne informacije, saj gre za upravljanje z velikimi površinami gozdov (pribl. 22% gozdov v RS je državnih) na območju celotne države, pri čemer so iz naslova upravljanja predvideni (relativno gledano) izjemni prihodki (npr. najmanj 12 milijonov EUR na leto naj bi bilo prihodkov samo za državni proračun). Upravljanje tako izjemnega premoženja države bo po predlogu zakona izjemno netransparentno, saj bi bila družba dolžna razkrivati le skromne informacije iz 4.a člena ZDIJZ, kamor pa informacije v zvezi z upravljanjem gozdov (npr. prodaja lesa) ne sodijo. Taka ureditev je nelogična, saj je upravljanje bistveno manj pomembnega državnega premoženja na drugih področjih v celoti podvrženo javnosti (npr. upravljanje s stvarnim premoženjem države in občin je urejeno z zakonom).

Ob tem opozarjamo, da je očitno tudi namen predlagatelja, da pri upravljanju in razpolaganju z gozdovi v državni lasti zasleduje načelo preglednosti, kar izhaja iz 6. člena predloga. Vendar pa zgolj splošno načelo, ki ni konkretizirano, ne zadostuje, saj je brez konkretizacije povsem prazna določba. Postavlja se nam tudi vprašanje, zakaj je v predlogu določena različna ureditev glede upravljanja od tiste, ki velja za razpolaganje – prva ima namreč za državo celo večje finančne posledice, pa ni določena kot javna služba. Iz predloga zakona ne izhaja, v čem je upravljanje (z vidika javnosti) manj pomembno kot razpolaganje z državnimi gozdovi. V resnici gre za del (sicer širše) dejavnosti, ki je izjemno občutljiv z vidika možnega negospodarnega upravljanja ter možne korupcije.

Dejstvo, da se s predlaganim zakonom aktivno zmanjšuje transparentnost, je predvsem v tem, da javnosti ne bodo več podvrženi tisti deli informacij, ki so do sedaj bili javni – to so informacije o izkoriščanju gozdov (pojem je enak kot upravljanje), s katerimi razpolaga, ali je razpolagal Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS ter vsi obstoječi koncesionarji. Ker bi vse naloge Sklada (glede gospodarjenja z gozdovi) ter položaj koncesionarjev sedaj prevzela novo predvidena družba, bi po novem postale vse informacije zaprte za javnost. Menimo, da to ni sprejemljivo.

Zato predlagamo, da se v obstoječ 6. člen (drugi odstavek), nov 29. člen ali nov 31. člen zakona uvrsti naslednja določba:

»Družba je v celoti zavezanec za dostop do informacij javnega značaja po 1. členu Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14 in 19/15 – odl. US)«.

Alternativni predlog je, da se v prvi odstavek 18. člena dopolni tako, da se glasi: **»Z državnimi gozdovi upravlja družba v svojem imenu in na svoj račun. Upravljanje državnih gozdov je javna služba.«.**

30. člen

Prvi odstavek z vidika ustavnega načela določnosti pravnih norm in načela predpisanosti v zakonu ni ustrezen. Pravna podlaga je, tako kot je zapisana, zagotovo preširoka in nejasna. Problemi so trije:

- Iz besedila člena ali obrazložitve je popolnoma nejasno, zakaj konkretno bi Sklad (ki ne bo več pokrival gospodarjenja z gozdovi) in MKGP (ki konkretnih oziroma neposrednih nalog gospodarjenja sploh ne izvaja) imela pravico oziroma podlago za pridobivanje osebnih imen, naslovov, EMŠO in DŠ. Torej **v kakšnih primerih in zakaj konkretno bi ta dva upravljavca sploh potrebovala te osebne podatke;**
- Namen »izvajanja nalog po tem zakonu« je v konkretnem primeru preširok, saj naloge Sklada in MKGP, ki bi imele opravka z osebnimi podatki v zakonu niso določene (ni npr. jasno, ali so morda mišljene naloge Sklada iz 32. člena). Še bolj problematično pa je, da tako široko opredeljen namen omogoča družbi, da za katerokoli nalogo (in teh je glede na široko definicijo upravljanja in razpolaganja izjemno veliko, pri čemer niso nikjer točno določene) zbira in na neznan način nadalje obdeluje osebne podatke. **Nameni (ki so utemeljeni in sorazmerni) morajo biti torej v zakonu konkretizirani in omejeni;**

- Popolnoma nejasno je, kdo so »subjekti« (1. točka prvega odstavka), na katere se osebni podatki nanašajo. So to vsi prebivalci RS, kupci, lastniki gozdov kot prodajalci, zakupniki, delavci, zaposleni v družbi, ipd.? **Kategorije (skupine) posameznikov, katerih osebni podatki se lahko obdelujejo, morajo biti v zakonu jasno določene in na ta način omejene.**

Prvi odstavek je problematičen tudi zato, ker ni jasno, zakaj je o posameznikih nujno potrebno zbirati DŠ in EMŠO. Oba identifikatorja je v zakonodajni praksi dopustno obdelovati le izjemoma. **Zato je treba en identifikator opustiti, ali pa jasno določiti v katerih primerih se zbira EMŠO in v katerih primerih DŠ, ter v katerih izjemnih primerih se lahko zbirata oba identifikatorja.**

Če je bilo mišljeno, da se DŠ zbira le za pravne osebe, je treba to v zakonu izrecno določiti.

Drugi odstavek med drugim govori o načinu zbiranja osebnih in drugih podatkov, med tem ko ta vprašanja podrobneje ureja tretji odstavek. **Zato predlagamo, da se črta del določbe uvodnega stavka, ki se glasi »(...) tako, da vpogledujejo, prepisujejo, izpisujejo, in v evidence prenašajo podatke (...)«.**

Četrty odstavek v zadnjem delu govori o predpisih, ki urejajo zbirke podatkov, ki jih vodijo državni organi, javni zavodi itd.. Če so mišljeni upravljavci iz drugega odstavka istega člena, predlagamo, da se ta del določbe spremeni takole: **(...) in predpisi, ki urejajo zbirke podatkov, ki jih vodijo upravljavci iz drugega odstavka tega člena.**«. V nasprotnem primeru ne bo jasno, na katere predpise se zakon sklicuje.

Šesti odstavek ni v skladu z ustavnim načelom sorazmernosti, ker **ni videti prav nobene potrebe, da bi se evidence ministrstva, Sklada in družbe med seboj povezovali.** Poleg tega **ni določeno, katere evidence (s katerimi osebnimi podatki) naj bi se med seboj povezovali.** Tako povezovanje v praksi ne bi bilo dopustno.

Če je bilo mišljeno le povezovanje evidenc družbe z evidencami upravljavcev iz drugega odstavka, je treba to v zakon jasno zapisati.

Sedmi odstavek ni v skladu z ustavnim načelom sorazmernosti, saj glede posameznikov dopušča uporabo dveh identifikatorjev kot povezovalnih znakov. Gre za **smiselno enako problematiko, kot je omenjena glede prvega odstavka.** Zato je treba najprej urediti problematiko prvega odstavka, in glede na rešitve ustrezno spremeniti še sedmi odstavek.

DODATNO: Glede 27. člena opozarjamo, da je v 1. točki tretjega odstavka uporabljen pojem »Sklad«, ki ga zakon do tega člena še ni uvedel v besedilo, zaradi česar se ne ve, za kateri sklad gre (SKZG, Gozdni sklad ali kateri drugi sklad). Zato predlagamo ustrezen nomotehnični popravek.

Hvala za sodelovanje in lepo pozdravljeni,

Pripravil:

Urban Brulc, univ. dipl. prav.

svetovalec Informacijskega pooblaščenca

Mojca Prelesnik, univ. dipl. prav.
informacijska pooblaščenka