



Številka: 007-10/2015

Datum: 2. 3. 2015

**Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in
prehrano
Dunajska cesta 22**

1000 Ljubljana

ZADEVA: Predlog Zakona o agrarnih skupnostih (EVA 2013-2330-0221) – mnenje Informacijskega pooblaščenca

ZVEZA: Vaš dopis št. 007-613/2013

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) je prejel predlog Zakona o agrarnih skupnostih (v nadaljevanju: predlog zakona), zato na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, 94/07-UPB1, v nadaljevanju: ZVOP-1) daje predhodno mnenje o usklajenosti določb predloga z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke.

Ugotovljamo, da se glede na definicijo agrarne skupnosti (skupnost fizičnih in pravnih oseb) in njenih članov (član je fizična ali pravna oseba, ki je vpisana v zemljiško knjigo kot solastnik ali skupni lastnik nepremičnega premoženja, ki je bilo vrnjeno po ZPVAS ali ZDen) večji del predloga zakona nanaša obdelavo osebnih podatkov (predvsem tudi posredno). Osebni podatek je namreč katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen, pri čemer je posameznik določena ali določljiva fizična oseba, na katero se nanaša osebni podatek; fizična oseba je določljiva, če se jo lahko neposredno ali posredno identificira, predvsem s sklicevanjem na identifikacijsko številko ali na enega ali več dejavnikov, ki so značilni za njeno fizično, fiziološko, duševno, ekonomsko, kulturno ali družbeno identiteto, pri čemer način identifikacije ne povzroča velikih stroškov, nesorazmerno velikega napora ali ne zahteva veliko časa. Obdelava osebnih podatkov po 3. tč. 6. člena ZVOP-1 pomeni, kakršnokoli delovanje ali niz delovanj, ki se izvaja v zvezi z osebnimi podatki, ki so avtomatizirano obdelani ali ki so pri ročni obdelavi del zbirke osebnih podatkov ali so namenjeni vključitvi v zbirko osebnih podatkov, zlasti zbiranje, pridobivanje, vpis, urejanje, shranjevanje, prilagajanje ali spreminjanje, priklicanje, vpogled, uporaba, razkritje s prenosom, sporočanje, širjenje ali drugo dajanje na razpolago, razvrstitev ali povezovanje, blokiranje, anonimiziranje, izbris ali uničenje; obdelava je lahko ročna ali avtomatizirana (sredstva obdelave).

Predlog zakona vzpostavlja tudi novo zbirko osebnih podatkov – register agrarnih skupnosti (17. člen predloga zakona). V nadaljevanju podajamo pripombe k posameznim členom predloga zakona, ki najbolj očitno posegajo na področje varstva osebnih podatkov.

K 17. členu (register agrarnih skupnosti)

Register se vodi za namen spremljanja stanja in javne objave podatkov o pravno pomembnih dejstvih o agrarnih skupnostih za potrebe državnih organov in drugih oseb v pravnem prometu ter za namen izvajanja ukrepov kmetijske politike. Upravljevec registra je ministrstvo, pristojno za kmetijstvo in gozdarstvo. Podatke v register vpisujejo krajevno pristojne upravne enote. Za namen vodenja podatkov v registru naj bi upravne enote in ministrstvo pridobivali in obdelovali osebne podatke in druge podatke o lastninskih pravicah na posameznih parcelah iz zemljiške knjige ter o katastrskih občinah in parcelnih številkah iz zemljiškega katastra (7. odst.).

V registru se v skladu s 4. odst. 17. člena predloga zakona vodijo naslednji osebni in drugi podatki:

- ime in sedež agrarne skupnosti;
- identifikacijska številka agrarne skupnosti;

- osebno ime, enotna matična številka ter naslov stalnega prebivališča predsednika agrarne skupnosti in namestnika predsednika agrarne skupnosti;
- seznam zemljiških parcel (številka parcele in katastrska občina) z navedbo podatkov o lastnikih: osebno ime ali firma člana in podatek o idealnem deležu pri solastnini oziroma navedbo, da gre za skupno lastnino;
- osebno ime ali firma pristopnega člana;
- datum pravnomočnosti odločbe o vpisu, odločbe o spremembi podatkov ter odločbe o izbrisu iz registra;
- podatki iz odločbe o dopolnilni dejavnosti agrarne skupnosti: vrste dopolnilnih dejavnosti, KMG-MID agrarne skupnosti, matična številka dejavnosti in davčna številka agrarne skupnosti, datum pravnomočnosti odločbe o dovoljenju oziroma o razveljavitvi dovoljenja.

V skladu s 6. odst. 17. člena naj bi bili vsi ti (osebni) podatki javni. IP poudarja, da je absolutno nesorazmerno in nesprejemljivo, da bi bila enotna matična številka (EMŠO) predsednika in podpredsednika agrarne skupnosti prosto dostopna javnosti. Če je zaradi identifikacije predsednika in podpredsednika agrarne skupnosti (potrebne za zagotavljanje varnosti pravnega prometa v zvezi z agrarno skupnostjo), mogoče utemeljiti, da je poleg naslova stalnega prebivališča potrebna javnost tudi prvih 7 števk EMŠO (datum rojstva), nikakor ni mogoče utemeljiti potrebe po javnosti celotne EMŠO.

V obrazložitvi k 17. členu ste zapisali, da so »vsi podatki v registru /so/ javni in se lahko posredujejo in povezujejo z drugimi zbirkami podatkov, ki jih vodi ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, v skladu s predpisom, ki ureja zbirke podatkov v kmetijstvu«. IP opozarja, da to iz 17. člena predloga zakona nikakor ne izhaja, niti to brez izrecne zakonske podlage nikakor ni dopustno. Zbirke osebnih podatkov iz uradnih evidenc in javnih knjig je v skladu s 84. členom ZVOP-1 namreč dovoljeno povezovati le, če tako določa zakon. Upravljavci ali upravljavec osebnih podatkov, ki povezuje dve ali več zbirk osebnih podatkov, ki se vodijo za različne namene, so dolžni o tem predhodno pisno obvestiti državni nadzorni organ (t. j. IP). To pomeni, da ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, ne bo smelo povezati registra agrarnih skupnosti z vsemi zbirkami, ki jih vodi, če tega ne bo določal zakon. Poleg tega povezovanje zbirk osebnih podatkov ni dovoljeno brez predhodnega dovoljenja IP, če vsaj ena zbirka osebnih podatkov, ki naj bi se jo povežalo, vsebuje občutljive podatke¹, ali če bi povezovanje imelo za posledico razkritje občutljivih podatkov ali je za izvedbo povezovanja potrebna uporaba istega povezovalnega znaka² (npr. EMŠO),

K 19. členu (spremembe podatkov v registru)

Ne glede na to, da iz okoliščin in obrazložitve k temu členu izhaja, da je sporočanje sprememb podatkov v register agrarnih skupnosti s strani predsednika agrarne skupnosti, sicer mišljeno le glede podatkov, ki se nanašajo na odločitve v zvezi z agrarno skupnostjo, opozarjamo, da iz dikcije same določbe in tudi prekrškovne določbe, ki se nanaša na to obveznost (1. odst. 59. člena predloga zakona), izhaja, da ta velja tudi glede sporočanja sprememb osebnih podatkov članov agrarne skupnosti. Nekoliko nesorazmerno se zdi, da bi bil predsednik agrarne skupnosti odgovoren za sporočanje sprememb v osebni imenu članov agrarne skupnosti in sprememb članov (zaradi prenosa lastninske pravice na nepremičnini, ki je podlaga za članstvo v agrarni skupnosti), zlasti, ker upravne enote in ministrstvo, po 7. odst. 17. člena predloga zakona podatke o lastninski pravici na parcelah pridobijo iz zemljiške knjige (ki je edina merodajna zbirka v tej zvezi).

K 15. členu (temeljni akt)

Temeljni akt agrarne skupnosti mora med drugim določati seznam zemljiških parcel z navedenimi deleži posameznih članov (6. al. 2. odst. 15. člena predloga zakona) in način zagotavljanja javnosti dela agrarne skupnosti (17. al. 2. odst. 15. člena predloga zakona).

V izogib nejasnostim, predlagamo, da 6. al. 2. odst. 15. člena dopolnite tako, da se bo glasila: »seznam zemljiških parcel z navedbo osebnega imena oziroma firme posameznega člana in njegovim deležem«. Opozarjamo tudi, da »načini zagotavljanja javnosti dela agrarne skupnosti«, kot jih bodo agrarne skupnosti

¹ 19. tč. 6. člena ZVOP-1: »Občutljivi osebni podatki - so podatki o rasnem, narodnem ali narodnostnem poreklu, političnem, verskem ali filozofskem prepričanju, članstvu v sindikatu, zdravstvenem stanju, spolnem življenju, vpisu ali izbrisu v ali iz kazenske evidence ali evidenc, ki se vodijo na podlagi zakona, ki ureja prekrške (v nadaljnjem besedilu: prekrškovne evidence); občutljivi osebni podatki so tudi biometrične značilnosti, če je z njihovo uporabo mogoče določiti posameznika v zvezi s kakšno od prej navedenih okoliščin«.

² 20. tč. 6. člena ZVOP-1: »Isti povezovalni znaki - so osebna identifikacijska številka in druge z zakonom opredeljene enolične identifikacijske številke posameznika, z uporabo katerih je mogoče zbirati oziroma priklicati osebne podatke iz tistih zbirk osebnih podatkov, v katerih so obdelovani tudi isti povezovalni znaki«.

določile v svojem temeljnem aktu, ne bodo smele bolj posegati v varstvo osebnih podatkov posameznikov, kot vanje posega zakon. Glede na to, da bodo agrarne skupnosti *sui generis* pravni subjekti, ki jih bo vzpostavil predlagani zakon, pri čemer iz predloga zakona niti ni jasno, ali bo članstvo v agrarni skupnosti prostovoljno ali obvezno in na kakšen način je mogoče v agrarno skupnost pristopiti oziroma iz nje izstopiti, gre za toliko bolj občutljivo področje.

Ne glede na to, da sama (ne)obveznost članstva v agrarni skupnosti ne posega neposredno na področje varstva osebnih podatkov, pa ima na obdelavo osebnih podatkov posameznikov bistven vpliv, zato je to vidik, ki bi ga morali v predlogu zakona nedvomno jasno in določno opredeliti (ne le zaradi varstva osebnih podatkov ampak tudi zaradi pravice do svobodne lastnine). V tem kontekstu je na primer nekoliko nenavadna tudi določba, 2. al. 53. člena predloga zakona, ki določa, da dediča izbere upravni odbor agrarne skupnosti, vendar to vprašanje ne sodi na delovno področje IP.

K 49. in 50. členu (dopolnilna dejavnost agrarne skupnosti)

Ti dve določbi sta prav tako precej neobičajni, čeprav ste v obrazložitvi k 50. členu zapisali, da gre za upravni postopek za pridobitev dovoljenja za opravljanje dopolnilne dejavnosti, ki je podoben kot v zakonu o kmetijstvu in da »gre za utečen postopek, ki ga ni potrebno dodatno pojasnjevati«. Ta dva člena določata, da je nosilec dopolnilne dejavnosti predsednik agrarne skupnosti, dopolnilno dejavnost pa lahko opravljajo vsi člani in zaposleni v oblikah, ki niso delo na črno, npr. študentsko delo (pastir), podjemne pogodbe, itd. Zakon predvideva tudi omejitev letnega dohodka iz dopolnilne dejavnosti agrarne skupnosti.

Ne glede na to, da na prvi pogled ta dva člena ne sodita v pristojnost IP, pa ob podrobnem pregledu ugotovimo, da bistveno posegata na področje obdelave osebnih podatkov predsednika in članov agrarne skupnosti. Ni namreč jasno kdo je »zavezanka oziroma zavezanec« iz 9. odst. 49. člena predloga zakona, predvsem pa je izrazito nenavadna vezanost opravljanja dopolnilne dejavnosti s strani članov agrarne skupnosti na pogoje, ki jih individualno izpolnjuje predsednik agrarne skupnosti (4. odst. 50. člena predloga zakona), na njegovo davčno številko (2. odst. 50. člena) oziroma na njegove dohodke (8. odst. 49. člena predloga zakona), ter čigave dohodke mora predsednik agrarne skupnosti sploh sporočiti upravni enoti (5. odst. 50. člena v povezavi z 49. členom predloga zakona). Predlagamo vam, da navedena dva člena temeljito pregledate in ustrezno popravite ter nam pošljete dopolnjen predlog. Hkrati predlagamo tudi, da ponovno pregledate prekrškovno določbo (2. odst. 59. člena predloga zakona), ki določa, da se za prekršek kaznuje le nosilca dopolnilne dejavnosti, če opravlja dopolnilno dejavnost brez predpisanega dovoljenja ali v nasprotju z dovoljenjem, ne pa tudi posameznih članov.

K 26. in 36. členu (obveščanje članov o delu organov)

Predlog zakona v 36. členu daje pravico vsakemu članu agrarne skupnosti, da vpogleda v dokumente in podatke o delu agrarne skupnosti. IP opozarja, da se bodo med dokumenti zagotovo nahajali tudi osebni podatki, za katere pa ni nujno, da je vpogled vanje s strani vseh članov agrarne skupnosti sorazmeren (npr. predlog za vpis, ki vsebuje EMŠO predsednika agrarne skupnosti), zato predlagamo, da temu členu dodate še drugi odstavek, ki se glasi: »Vpogled v dokumente iz prejšnjega odstavka vsebuje tudi vpogled v osebne podatke, če član agrarne skupnosti izkaže pravni interes«.

V tej zvezi opozarjamo tudi na določbo 2. odst. 26. Člena predloga zakona, ki določa, da zapisnik občnega zbora vsebuje pisna pooblastila za zastopane člane. Glede na vsebino pooblastila (to lahko vsebuje npr. tudi naslov, rojstne podatke, morda EMŠO pooblaščenca in razmerje do pooblastitelja) ta določba prekomerno posega v pravico do varstva osebnih podatkov, zlasti v povezavi s 4. odst. 26. člena (zapisnik mora biti na vpogled vsem članom na način, kot je določen v temeljnem aktu) in 17. al. 2. odst. 15. člena predloga zakona, na katero opozarjamo že zgoraj. Če bi na primer temeljni akt določil, da se javnost dela agrarne skupnosti zagotavlja z javno objavo zapisnika občnega zbora na spletni strani, bi to na primer lahko dejansko pripeljalo do javne objave EMŠO pooblaščenca člana agrarne skupnosti v svetovnem spletu, kar pa bi pomenilo izrazito nesorazmerno obdelavo osebnih podatkov.

Splošno

Glede na to, da so člani upravnega odbora agrarne skupnosti v skladu z 2. odst. 33. člena predloga zakona tudi »druge osebe«, kar enako določa tudi 2. odst. 34. člena za člane nadzornega odbora agrarne skupnosti, nikjer pa ni določeno, kdo so te »druge osebe« in na kakšni pravni podlagi sodelujejo kot člani upravnega oziroma nadzornega odbora, se tudi v tej zvezi pojavljajo nejasnosti z vidika obdelave osebnih podatkov. Glede na zelo nejasne oziroma skope določbe o pristojnostih oziroma pooblastilih upravnega in zlasti nadzornega odbora, je neustreznost z vidika varstva osebnih podatkov še toliko večja.

Na podlagi vsega navedenega IP meni, da predlog z vidika varstva osebnih podatkov ni ustrezen, saj je v določenih delih nedodelan in nejasen, s čimer nesorazmerno posega v pravice posameznikov do varstva osebnih podatkov.

S spoštovanjem,

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

Poslati:

- Naslovniku po elektronski pošti na naslov: gp.mkgp@gov.si;
- arhiv, tu.