



Zadeva: 007-83/2015/2
Datum: 26.10.2015

**Ministrstvo za delo, družino, socialne
zadeve in enake možnosti
Direktorat za trg dela in zaposlovanje**

gp.mddsz@gov.si

Zadeva: Predlog Zakon o priznavanju poklicnih kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev oziroma poklicnih dejavnosti (ZPPK) - EVA 2014-2611-0059

Zveza: Vaš dopis št. 0070-3/2015 z dne 15. 10. 2015 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

dne 15. 10. 2015 je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) prejel vaše zaprosilo za posredovanje pripomb k osnutku Zakona o priznavanju poklicnih kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev oziroma poklicnih dejavnosti (ZPPK) - EVA 2014-2611-0059 (v nadaljevanju: predlog zakona).

V nadaljevanju vam 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) posredujemo stališče IP glede prejetega predloga zakona. Uvodoma bi želeli opozoriti, da morajo biti osebni podatki, katerih zbiranje in obdelavo opredeljuje zakon, ustrezno določeni. Ustava RS namreč v 2. odstavku 38. člena določa, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon. To po eni strani pomeni, da mora zakon, in ne podzakonski akt izčrpno določiti, kateri osebni podatki so predmet zbiranja in nadaljnje obdelave ter za katere namene, po drugi strani pa to pomeni tudi, da mora biti z vidika zagotavljanja pravne varnosti in predvidljivosti posegov v zasebnost posameznika v zakonu nabor teh podatkov ustrezno izčrpno opredeljen. V tem smislu ne zadoščajo zakonske diktacije kot npr. vsi potrebni podatki, vse pomembne informacije ali vsa druga dokazila, kot smo jih zasledili v predlogu zakona.

Konkretno pripombe vam podajamo v nadaljevanju k posameznim členom

K 16. členu – dokumenti v zvezi z vlogo za začetek postopka priznavanja poklicnih kvalifikacij

Predlog zakona v prvem in drugem odstavku 16. člena določa:

»(1) Vloga mora vsebovati zlasti:

- dokazilo o državljanstvu,
- dokazilo o formalnih kvalifikacijah, poklicni usposobljenosti ter poklicnih izkušnjah,
- dokazilo o drugih kvalifikacijah,
- dokazila o vsebini in poteku usposabljanja.

(2) V postopku lahko pristojno ministrstvo oziroma pristojni organ zahteva, da kandidat poleg dokazil iz prejšnjega odstavka predloži še druga dokazila.«

IP se zaveda, da v državah pogodbenicah zahtevajo in izdajajo pristojni organi za različne regulirane poklice različne dokumente, kar posledično pomeni, da vnaprej ni mogoče določiti vseh podatkov in dokazil, ki jih za presojo potrebuje pristojen organ v okviru postopka priznavanja poklicnih kvalifikacij. Vendar pa po oceni IP zgolj diktacije 'dokazilo o drugih kvalifikacijah', 'druga dokazila' ipd., kot jih vsebujeta prvi in drugi odstavek 16. člena, pomenijo preširoko pooblastilo za zbiranje neopredelljivo širokega nabora dokumentov, ki nedvomno vsebujejo tudi osebne podatke, morda celo občutljive.



Zato predlagamo, da se navedeni člen ustrezno dopolni, pri čemer predlagamo, da se v tem okviru presodi, ali vsebinsko deloma primere, ki naj bi jih ta člen (predvsem pa njegov drugi odstavek) pokrival, zajema 139. člen ZUP, glede na navedbo predloga zakona, kot jo opredeljuje 15. člen predloga zakona, da pristojni organ vodi postopek po zakonu, ki ureja splošni upravni postopek, če ta ali poseben zakon ne določa drugače.

Dopolnitev 16. člena predloga zakona bi bila lahko v obliki dopolnitve uvodnega besedila, ki se glasi: »*vloga mora vsebovati*«, in sicer v smislu: »kandidat mora vlogi priložiti vsa dokazila potrebna za dokazovanje izpolnjevanja zahtevanih pogojev za priznanje poklicnih kvalifikacij, predvsem pa: dokazilo o državljanstvu...«. Druga možna rešitev pa je, da se dopolni vsako alinejo (razen prve alineje) obeh odstavkov in se doda besedilo v smislu »dokazila ... potrebna za dokazovanje izpolnjevanja zahtevanih pogojev za priznanje poklicnih kvalifikacij«. V tem smislu so ustrezno zapisani tretji, četrti, peti in šesti odstavek 16. člena predloga zakona, ki določajo: »*kadar se za državljane Republike Slovenije za dostop do reguliranega poklica oziroma poklicne dejavnosti zahteva dokazilo o ...*«.

K 17. členu – preverjanje dokazil

Opozarjamo na vsebinsko nejasnost v drugem odstavku 17. člena predloga zakona. Ta določa: »*Če dokazila o formalnih poklicnih kvalifikacijah vključujejo usposabljanje, ki ga je kandidat delno ali v celoti opravil v organizaciji, ustanovljeni v drugi državi pogodbenici, lahko pristojni organ v primeru preveri pri pristojnem organu ...*«. Iz besedila ni razvidno, v katerem primeru se preveri, kot nadalje določa 17. člen predloga zakona. Domnevamo, da bodisi del besedila manjka oziroma je odveč.

Glede 4. odstavka tega člena predlagamo, da se doda, da preverjanje podatkov preko sistema IMI poteka v skladu z Uredbo (EU) št. 1024/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o upravnem sodelovanju prek informacijskega sistema za notranji trg in razveljavitvi Odločbe Komisije 2008/49/ES (v nadaljevanju: Uredba IMI) in tem zakonom.

K 42. člen – upravno sodelovanje

IP ugotavlja, da tudi prvi odstavek 42. člena predloga zakona vsebuje zelo široko pooblastilo za pridobivanje osebnih podatkov izvajalcev storitev, ko določa, da lahko pristojni organ »*zaprosi pristojne organe države pogodbenice sedeža, da mu posredujejo kakršne koli informacije, povezane z zakonitostjo ustanovitve izvajalca storitev in njegovim primernim obnašanjem, kakor tudi o disciplinski ali poklicni nezakovanosti*«.

IP predlaga, da se v tem smislu besedilo dopolni in določi primere, ko je takšno široko pooblastilo organov, da zahtevajo dodatne osebne podatke potrebno in primerno ter se z dopolnitvijo besedila zoži primere, ko lahko pristojni organ utemeljeno zahteva dodatne informacije.

V tem smislu že 8. člen Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005, kot je bila dopolnjena z Direktivo Sveta 2006/100/ES z dne 20. novembra 2006 o priznavanju poklicnih kvalifikacij, Uredbo Komisije (ES) št. 1430/2007 z dne 5. decembra 2007, Uredbo Komisije (ES) št. 755/2008 z dne 31. julija 2008, Uredbo (ES) št. 1137/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2008, Uredbo Komisije (ES) št. 279/2009 z dne 6. aprila 2009, Uredbo Komisije (EU) št. 213/2011 z dne 3. marca 2011, Uredbo Komisije (EU) št. 623/2012 z dne 11. julija 2012, Direktivo Sveta 2013/25/EU z dne 13. maja 2013 in Direktivo 2013/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta (v nadaljevanju: Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij), in ki določa upravno sodelovanje, vsebuje dodatek »*v primeru utemeljenih pomislekov*«.

K 50. in 51. členu – izdaja izkaznice za ustanovitev in začasno ali občasno opravljanje storitev, ki lahko pomenijo tveganje za javno zdravje ali varnost

Iz besedila 50. člena predloga zakona izhaja, da mora v zvezi s pripravo in posredovanjem vloge za izdajo izkaznice za ustanovitev in začasno ali občasno opravljanje storitev, ki lahko pomenijo tveganje za javno zdravje ali varnost, pristojni organ dodatno preveriti verodostojnost in veljavnost dokumentov v sistemu IMI. Glede na to, da navedeno pomeni dodatno obdelavo osebnih podatkov se IP sprašuje o tem, na podlagi

česa bo pristojni organ presojal, kdaj gre za opravljanje storitev, ki lahko pomenijo tveganje za javno zdravje ali varnost.

V zvezi s tem je ustrežnejša določba 41. člena predloga zakona, ki podobno pooblastilo določa ožje z dodatkom »v primeru poklicev oziroma poklicnih dejavnosti, ki lahko povzročijo resno škodo za javno zdravje ali varnost in so kot taki opredeljeni v posebnem zakonu«. Zato predlagamo dopolnitev besedila prvega odstavka 50. člena predloga zakona v izpostavljenem delu, s ciljem, da se opredeli, v katerih primerih bo pristojni organ določene storitve štel za takšne, ki lahko pomenijo tveganje za javno zdravje ali varnost. Po oceni IP to ne more biti prepuščeno prosti presoji posameznega uradnika, še posebej glede na resne posledice, ki jih takšna odločitev uradnika ima za vlagatelje.

Podobno velja za 51. člen predloga zakona, ki v drugem dostavku vsebuje enako dikcijo besedila zakona.

K 52. členu – izdaja izkaznice za ustanovitev in začasno ali občasno opravljanje storitev, ki lahko pomenijo tveganje za javno zdravje ali varnost

Glede prvega odstavka tega člena predlagamo dopolnitev besedila v smislu, da se pravica do dostopa podatkov o imetnikih izkaznice v sistemu IMI izvaja v skladu z Uredbo IMI in predlogom zakona.

V zvezi s tretjim odstavkom 52. člena predloga zakona IP ocenjuje, da je določba predloga zakona, da se smejo podatki obdelovati »dokler je to potrebno za postopek priznavanja in za dokazilo priznanja ali prenosa prijave začasnega ali občasnega opravljanja storitev« preohlapna in bi bilo rok hrambe treba jasneje opredeliti. Zato predlagamo, da se upoštevajoč 14. člen Uredbe IMI 52. člen predloga zakona ustrezno dopolni.

K 54. členu – varstvo podatkov

V izogib nejasnostim in upoštevajoč vsebino 54. člena predloga zakona, predlagamo, da se navedeni člen preimenuje v »varstvo osebnih podatkov«. Člen namreč določa, da se »za obdelavo podatkov, vsebovanih v evidencah, uporabljajo določbe zakona, ki urejajo varstvo osebnih podatkov. Dostop do podatkov v sistemu IMI ima pristojni organ, ki odloča o izdaji izkaznice. Pristojni organ je imetnika izkaznice na njegovo zahtevo dolžan obvestiti o podatkih v sistemu IMI, ki se nanašajo nanj.«

V zvezi s tem opozarjamo, da je nekoliko nejasna dikcija »obdelava podatkov«, glede na to, da iz vsebine besedila izhaja, da gre za osebne podatke.

Prav tako IP dodaja, da ima posameznik, na katerega se osebni podatki, ki se nahajajo v zbirkah po tem zakonu in v sistemu IMI v skladu z Ustavo RS in ZVOP-1 (členi 29-36) pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki in druge pravice, ki bistveno presegajo skopo besedilo 54. člena predloga zakona. Prav tako Uredba IMI v IV. Poglavju napotuje na nacionalno zakonodajo glede izvajanja pravic posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in nadzor nad varstvom osebnih podatkov.

Zato bi bilo besedilo predloga zakona treba v tem delu bodisi ustrezno dopolniti bodisi zgolj napotiti na uporabo določb zakona, ki urejajo varstvo osebnih podatkov in Uredbo IMI. Zgolj določba, da je pristojni organ »imetnika izkaznice na njegovo zahtevo dolžan obvestiti o podatkih v sistemu IMI, ki se nanašajo nanj«, je v tem smislu neustrezna oziroma zavajajoča.

K 55. členu – sodelovanje pristojnih organov

IP opozarja na nejasno določbo tretjega odstavka 55. člena predloga zakona, ki določa, da pristojni organi »izmenjujejo podatke s pristojnimi organi v državah pogodbenicah o sprejetih disciplinskih ukrepih ali kazenskih sankcijah oziroma drugih utemeljenih okoliščinah, ki bi lahko vplivale na opravljanje poklica oziroma poklicne dejavnosti po tem zakonu. Pristojni organ obvesti pristojne organe države pogodbenice gostiteljice o odločitvah o uvedbi preiskave ali drugih postopkov zoper imetnika izkaznice in o njihovem zaključku, ki jih sprejme na podlagi razpoložljivih podatkov.«

V zvezi s tem, Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij v 4.e členu določa, da »brez poseganja v domnevo nedolžnosti pristojni organi države članice izvora in države članice gostiteljice pravočasno posodobijo ustrezno datoteko IMI z informacijami o sprejetih disciplinskih ukrepih ali kazenskih sankcijah, ki se vežejo na prepoved ali omejitve in ki vplivajo na opravljanje dejavnosti imetnika evropske poklicne izkaznice na podlagi te direktive. Pri tem spoštujejo pravila o varstvu osebnih podatkov, določena v Direktivi 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov in Direktivi 2002/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. julija 2002 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju elektronskih komunikacij. ...«

IP ocenjuje, da bi bilo z vidika zagotavljanja domneve nedolžnosti, kot to določa Direktiva o priznavanju poklicnih kvalifikacij v 4.e členu, treba v sistem vnašati zgolj informacije na podlagi pravnomočnih oz. izvršljivih odločitev pristojnih organov. Upoštevajoč navedeno, IP ocenjuje, da bi bilo v tem delu treba predlog zakona ustrezno dopolniti in točneje opredeliti, kdaj je dopustno posredovanje osebnih podatkov o določenih ukrepih oz. sankcijah.

V nadaljevanju predlog zakona v četrtem odstavku 55. člena določa izredno širok nabor podatkov, ki so predmet izmenjave, in sicer določa, da izmenjava podatkov obsega naslednje podatke: »ime, priimek, datum in kraj rojstva, država ustanovitve, registrska številka, telefonska številka, e-naslov, naslov (država, regija, mesto, poštna številka, ulica in hišna številka), dodatni naslov, podatki glede poklica oziroma poklicne dejavnosti in poklicnega naziva, državljanstvo, podatki, potrebni za določitev kvalifikacije, podatki o opravljanju poklica oziroma dejavnosti, podatki o usposabljanju kandidata, podatki o članstvu v združenjih in vpisih v registre, podatki o delovnih izkušnjah, podatki o sprejetih disciplinskih ali kazenskih sankcijah, podatki o vlogi v podjetju oziroma družbi, podatki o zavarovanju oziroma finančnem jamstvu, podatki v zvezi z informacijami, ki jih ponudniki storitev zagotavljajo prejemnikom, podatki o poslovnih komunikacijah, podatki o zastopnikih, podatki o odločitvah v zvezi s plačilno nesposobnostjo ali stečajem, podatki o priloženih dokazilnih listinah«.

Prav tako bi bilo treba upoštevajoč okoliščine različnih primerov v tem delu ustrezno dopolniti predlog zakona, da bo zagotovljeno, da se v vsakem posameznem primeru res posredujejo zgolj tisti osebni podatki, ki so potrebni in primerni za obravnavo konkretnega primera. Zagotovo namreč za namene izvajanja Direktive o priznavanju poklicnih kvalifikacij in predloga zakona, ni v vsakem primeru primerno niti sorazmerno posredovanje vseh osebnih podatkov navedenih v četrtem odstavku 55. člena predloga zakona.

K 57. členu – mehanizem opozarjanja

57. člen predloga zakona določa:

»(1)Pristojni organi obvestijo pristojne organe vseh drugih držav pogodbenic o strokovnjaku, ki so mu nacionalni organi ali sodišča omejili ali prepovedali opravljanje poklicnih aktivnosti v celoti ali deloma na ozemlju Republike Slovenije, tudi če gre za začasno prepoved:

- za poklice ...;
- za druge strokovnjake ...;
- za strokovnjake, ki opravljajo aktivnosti

(2) Pristojni organi posredujejo podatke iz četrtega odstavka 53. člena tega zakona v obliki opozorila prek sistema IMI najpozneje v treh dneh od dneva odločitve, ki zadevnemu strokovnjaku omejuje ali prepoveduje opravljanje poklicnih aktivnosti v celoti ali v njenem delu.

(3) Pristojni organi najpozneje v treh dneh od dneva odločitve sodišča pristojne organe vseh drugih držav pogodbenic v obliki opozorila prek IMI obvestijo o strokovnjakih, ki so zaprosili za priznanje kvalifikacij v skladu s tem zakonom in za katera je bilo s pravnomočno sodbo naknadno ugotovljeno, da so uporabili ponarejena dokazila o poklicnih kvalifikacijah.

...«

IP se sprašuje, zakaj v primerih obveščanja po 57. členu predloga zakona ni vedno predvideno obveščanje zgolj v primeru pravno močnih oziroma izvršljivih odločitev nacionalnih organov ali sodišč. Direktiva namreč v 56.a členu, katerega uveljavitev pomeni 57. člen predloga zakona, v vseh primerih govori o »odločitvah«. Upoštevajoč navedeno, IP ocenjuje, da bi bilo v tem delu treba predlog zakona ustrezno dopolniti in jasneje opredeliti, kdaj je dopustno oz. se zahteva posredovanje osebnih podatkov o določenih omejitvah, prepovedih ali sodbah sodišč oziroma drugih pristojnih organov.

K 60. členu – kontaktni center za priznavanje poklicnih kvalifikacij

Predlog zakona v četrtem odstavku 60. člena določa:

»Pristojni organi morajo v celoti sodelovati s kontaktnim centrom v državi pogodbenici gostiteljici in po potrebi v državi članici izvora in jim na zahtevo zagotoviti vse pomembne informacije o posameznih primerih, pri čemer morajo upoštevati predpise, ki urejajo varstvo osebnih podatkov.«

Tudi v navedenem primeru gre za podoben primer, kot je navedeno zgoraj, in bi bilo treba upoštevajoč določbe Direktive o priznavanju poklicnih kvalifikacij in Uredbe IMI v tem delu ustrezno dopolniti predlog zakona, da bo zagotovljeno, da se v vsakem posameznem primeru res posredujejo zgolj tisti osebni podatki, ki so potrebni za obravnavo posamezne vloge oziroma izvedbo postopkov po tem zakonu.

V luči predstavljenih stališč predlagamo, da predlagano zakonodajno rešitev ponovno proučite in poiščete primernejše rešitve.

Hvala za sodelovanje in lepo pozdravljeni,

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

Pripravila:

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