

Številka: 007-27/2011/3

Datum: 7. 6. 2011

Ministrstvo za finance

Župančičeva ulica 3, p. p. 644, 1001
Ljubljana

**ga. Jožica Kastelic, sekretarka, vodja
sektorja za davčni in carinski sistem**
sonja.dolscak@mf-rs.si

ZADEVA: Medresorsko usklajevanje predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin – mnenje Informacijskega pooblaščenca

ZVEZA: Vaš dopis in gradivo št. 007-377/2011/3 z dne 26. 05. 2011

Spoštovani,

na podlagi prvega odstavka 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB1; v nadaljevanju: ZVOP-1) daje Informacijski Pooblaščenec (v nadaljevanju: Pooblaščenec) mnenje k predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (v nadaljevanju: predlog ZMVN-A); EVA 2011-1611-0096.

Uvodoma želimo poudariti, da težav pri določanju namena obdelave osebnih podatkov, na katere je Pooblaščenec v preteklosti že opozarjal, predloženi predlog zakona ne rešuje, poleg tega pa pogloblja težave glede javnosti podatkov iz evidence trga nepremičnin, podatkov iz zbirke vrednotenja, podatkov o vrednosti nepremičnin in podatkov za pripis vrednosti. Prav tako predlog zakona vnaša nekaj nejasnosti na področje dostopa do informacij javnega značaja.

1. Pripombe k določbam, ki posegajo na področje varstva osebnih podatkov

Varstvo osebnih podatkov ne pomeni varstva podatkov kot takih, ampak pomeni varstvo pravice posameznika, da sam razpolaga s podatki, ki se nanašajo nanj, oziroma da se v tistih izjemnih primerih, ko je omejitve razpolaganja z lastnimi osebnimi podatki dopustna (pravica razpolaganja z lastnimi osebnimi podatki se v javnem sektorju, kamor nedvomno sodi upravljavec evidence trga nepremičnin in drugih evidenc, ki jih je vzpostavil že ZMVN, lahko omeji le z zakonom) posamezniku zagotovi vsaj pregled nad ravnanjem z osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj, oziroma mora ob tem biti posamezniku zagotovljena določena stopnja pravne varnosti in predvidljivosti. Bistveno je, da zakon, ki določa zbiranje določenega nabora osebnih podatkov, hkrati določi tudi za kakšen namen se ta nabor osebnih podatkov zbira in nadalje obdeluje, pri čemer mora zakonodajalec (pred njim pa tudi predlagatelj zakona) upoštevati splošno načelo sorazmernosti omejevanja človekovih pravic. *Poseg je dopusten, če je v zakonu določeno opredeljeno, kateri podatki se smejo zbirati in obdelovati, za kakšen namen jih je dovoljeno uporabiti, ter če je predviden nadzor nad zbiranjem, obdelovanjem in uporabo ter varstvo tajnosti zbranih osebnih podatkov. Namen zbiranja osebnih podatkov mora biti ustavno dopusten. Zbirati se smejo le podatki, ki so primerni in nujno potrebni za uresničitev zakonsko opredeljenega namena.*¹ Ustavno sodišče je že v odločbah št. U-I-298/04 in št. U-I-229/03 sprejelo stališče, po katerem dejstvo, da namen uporabe zbranih osebnih podatkov v zakonu ni določen, pomeni, da zakon z objavo teh podatkov celo omogoča, da se zbrani podatki uporabljajo za kakršenkoli namen, kar je samo po sebi v neskladju z drugim odstavkom 38. člena Ustave RS. Zahteva po obstoju zakonitega namena javne knjige izhaja tudi iz 83. člena ZVOP-1, ki določa, da se osebni podatki iz javne knjige, urejene z zakonom, lahko uporabljajo le v skladu z namenom, za katerega so bili zbrani ali se obdelujejo, če je zakoniti namen njihovega zbiranja ali obdelave določen ali določljiv.

¹ Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-464/06-13 z dne 5.7.2007 (Uradni list RS, št. 65/2007), § 10.

K predlogu spremembe 1. odst. 22. člena ZMVN

V skladu z zgoraj navedenim Pooblaščenec meni, da določba, ki določa, da je evidenca trga nepremičnin »večnamenska zbirka podatkov o kupoprodajnih pravnih poslih z nepremičninami in dolgoročnih najemnih pravnih poslih z nepremičninami«, ne izpolnjuje ustavnih zahtev po določni opredelitvi namena, kar je samo po sebi v nasprotju z Ustavo RS. Osební podatki iz »večnamenske« zbirke se, kot izhaja že iz samega izraza, lahko uporabljajo za »več« namenov, kar pa samo po sebi še vedno nič ne pove o tem, za katere točno določene namene se smejo ti osebni podatki zbirati in nadalje obdelovati. Takšna negotovost v določanju namena obdelave osebnih podatkov, pa ne more biti skladna z Ustavo RS, saj omogoča arbitrarno obdelavo osebnih podatkov za kakršenkoli namen.

K predlogu spremembe 3. odst. 22. člena ZMVN

Pooblaščenec niti v ZMVN niti v predlogu sprememb in dopolnitev ZMVN ni našel nobenega, kaj šele dovolj določnega namena, ki bi upravičeval zbiranje osebnega imena in naslova pogodbene stranke, ki je fizična oseba, še zlasti pa Pooblaščenec meni, da bi bilo zbiranje in nadaljnja obdelava posameznikove enotne matične številke in podatka o njegovem državljanstvu nesorazmerno s kakršnimkoli namenom, ki bi prišel v poštev za tovrstno evidenco in za tovrstnega upravljavca. Zato opozarja na neustreznost navedene določbe iz dveh razlogov, in sicer zaradi:

- odsotnosti natančne določitve namena zbiranja in nadaljnje obdelave teh osebnih podatkov in
- prekomerne količine zbiranih osebnih podatkov posameznikov (še zlasti EMŠO in podatka o državljanstvu).

K predlogu spremembe 1. in 2. odst. 25. člena ZMVN

Sama javnost evidence trga nepremičnin (z logično izjemo javnosti podatkov o pogodbenih strankah, ki so fizične osebe), podatkov iz zbirke vrednotenja nepremičnin, podatkov o vrednosti nepremičnin in podatkov za pripis vrednosti z vidika varstva osebnih podatkov niti ni problematična. Kljub logični izvzetosti javnosti podatkov o pogodbenih strankah, ki so fizične osebe, pa je problematičen način javne objave te evidence oziroma teh podatkov. Javna objava teh podatkov v svetovnem spletu na istem spletnem mestu (e-prostor.gov.si) kot so javno dostopni podatki iz katastra stavb in zemljiškega katastra je po mnenju Pooblaščenca nesorazmerna. Glede na to, da v skladu s 4. členom ZMVN po tem zakonu kot lastnik nepremičnine šteje oseba, za katero se v registru nepremičnin vodi podatek o lastniku, in glede na to, da se v skladu z 99. členom Zakona o evidentiranju nepremičnin kot podatek o lastniku nepremičnine v registru nepremičnin evidentira podatek o lastniku parcele iz zemljiškega katastra oziroma podatek o lastniku stavbe ali dela stavbe iz katastra stavb, bodo v svetovnem spletu javno objavljeni podatki o vrednosti nepremičnin poleg imena, priimka, rojstnega datuma in stalnega prebivališča lastnika nepremičnine, pri čemer niti ni več pomembno, ali je javno objavljen podatek o lastniku iz registra nepremičnin, katastra stavb oziroma zemljiškega katastra, ali podatek iz ene od evidenc, ki jih predvideva ZMVN, saj se isti podatek prevzema iz ene v drugo evidenco. S takšno javno objavo osebnih podatkov lastnikov nepremičnin v svetovnem spletu pa se razkriva posameznikovo premoženjsko stanje in ob pričakovani davčni zakonodaji² tudi višina posameznikove davčne obveznosti. Glede na število osebnih podatkov, ki so bodisi v okviru registra nepremičnin bodisi zemljiškega katastra in katastra stavb bodisi v okviru javnosti podatkov po ZMVN javno dostopni v svetovnem spletu, takšna ureditev ne ustreza načelu sorazmernosti. Prekomerna je že poleg same javnosti, tudi njihova javna objava v svetovnem spletu na enem samem mestu.

2. Pripombe k določbam, ki posegajo na področje dostopa do informacij javnega značaja

Pooblaščenec opozarja, da je pravica do dostopa do informacij javnega značaja ustavna pravica posameznika, ki jo Ustava RS določa v 39. členu, natančneje pa jo ureja Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (ZDIJZ). ZDIJZ vsebuje tako materialne kot tudi procesne določbe, zaradi pravne varnosti pa je treba čim bolj težiti k enotni ureditvi dostopa do informacij javnega značaja in njihove ponovne uporabe.

K predlogu spremembe 3. odst. 25. člena ZMVN

² Po predvidevanjih naj bi se davek na nepremičnine izvajal na podlagi podatkov iz registra nepremičnin in na podlagi vrednosti nepremičnine, kot bo ta ocenjena v skladu z ZMVN.

Določba uporablja izraz »komercialna uporaba podatkov«, ki vnaša zmedo v veljavno sistemsko ureditev ponovne uporabe informacij javnega značaja. ZDIJZ namreč razlikuje med ponovno uporabo informacij javnega značaja v pridobitne in nepridobitne namene, in še to le glede dopustnosti zaračunavanja cene za ponovno uporabo oziroma glede najvišje dopustne cene za ponovno uporabo informacij javnega značaja v pridobitne namene (glej zlasti določbo 34.a člena ZDIJZ). Glede na to, da niti veljavni ZMVN niti predlagane spremembe ZMVN ne vsebujejo definicije »komercialne uporabe«, ni jasno, kaj je pravzaprav vsebina predlagane spremembe določbe 3. odst. 25. člena ZMVN oziroma ali se s »komercialno uporabo« cilja na ponovno uporabo informacij javnega značaja v pridobitne namene.

K predlogu spremembe 5. odst. 25. člena ZMVN

Pooblaščenec meni, da je navedena predlagana sprememba nejasna, saj iz nje ni mogoče razbrati, ali gre za klasično ponovno uporabo informacij javnega značaja, kot jo definira ZDIJZ. Če je predlagatelj imel v mislih klasično ponovno uporabo informacij javnega značaja, potem Pooblaščenec opozarja, da ne vidi razloga za izključitev uporabe predpisov, ki urejajo plačilo stroškov informacij javnega značaja, kot tudi v predlogu sprememb zakona ni opredeljen namen takšne izključitve uporabe določb ZDIJZ. Poleg tega tak način izključitve določb ZDIJZ (»ne uporablja«), omejuje oz. izključuje tudi procesne določbe po tem zakonu, vključno s pravico prosilca do pritožbe na Informacijskega pooblaščenca. Povedano drugače, glede informacij iz prvega odstavka 25. člena ZMVN, izključuje pristojnost Informacijskega pooblaščenca in s tem možnost presoje, ali je organ določene informacije v konkretnem primeru pravilno ocenil kot informacije, pri katerih gre za izjeme od klasične ponovne uporabe informacij javnega značaja po ZDIJZ. S tem je organu zavezancu omogočeno, da se lahko vedno (tudi brez obrazložitve in argumentov) sklicuje na to, da gre za informacije po 5. odstavku 25. člena ZMVN, prosilec pa zoper njegovo odločitev nima pravnega sredstva pred pritožbenim organom, pristojnim za to področje (to je Informacijski pooblaščenec).

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec
Nataša Pirc Musar, univ.dipl.prav.,
pooblaščenka

Poslati:

- samo elektronsko na naslov: sonja.dolscak@mf-rs.si,
- arhiv, tu.