REPUBLIKA SLOVENIJA
INFORMACIJSKI POOBLAŠČENEC
Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
T: 01 230 9730
www.ip-rs.si
gp.ip@ip-rs.si

Izdajatelj: Republika Slovenija
Podpisnik: Andrej Tomšič
Potek veljavnosti: 25.11.2028
Ref. št. dokumenta: 07122-1/2025/22
Čas podpisa: 11:11, 18.04.2025
Št. cert: 62 4b 11 71 00 00 00 00 57 2a e9 d5

Številka: 07122-1/2025/22
Datum: 11. 4. 2025

Ministrstvo za solidarno prihodnost
Gp.msp@gov.si

Zadeva: Mnenje glede ocene učinka na varstvo podatkov v zvezi s spremembami Zakona o dolgotrajni oskrbi (EVA: 2025-2720-0006)

Spoštovani,

prejeli smo vaš dopis, s katerim ste nam v mnenje posredovali oceno učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov na veljavni Zakon o dolgotrajni oskrbi (ZDOsk-1, Uradni list RS, št. 84/23 in 112/24) in predlog predpisa Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dolgotrajni oskrbi z dne 14.2.2025 (EVA: 2025-2720-0006).

* * *

1. Uvodoma

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) pojasnjuje, da je po določbi prvega odstavka 35. člena Uredbe (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov; v nadaljevanju: Splošna uredba) ocena učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov (v nadaljevanju: ocena učinka) potrebna, kadar „je možno, da bi [dejanje obdelave] lahko povzročil[o] veliko tveganje za pravice in svoboščine posameznikov“. Upravljavec podatkov mora nato oceniti tveganja za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, in opredeliti ukrepe, predvidene za zmanjšanje navedenih tveganj na sprejemljivo raven, ter dokazati skladnost s Splošno uredbo (sedmi odstavek 35. člena). Skladno s priporočili Evropskega odbora za varstvo podatkov (v nadaljevanju: EDPB), kot so navedena v smernicah o ocenah učinka[1] velja, da če je upravljavec podatkov štel, da so tveganja zadosti zmanjšana, se lahko glede na razlago prvega odstavka 36. člena Splošne uredbe ter uvodnih izjav (84) in (94) obdelava nadaljuje brez posvetovanja z nadzornim organom.

Upravljavec podatkov se mora posvetovati z nadzornim organom vedno, kadar ne najde zadostnih ukrepov za zmanjšanje tveganj na sprejemljivo raven (tj. so preostala tveganja še vedno visoka). Poleg tega se mora upravljavec posvetovati z nadzornim organom vedno, kadar je to potrebno v skladu s pravom države članice in/ali kadar mora v skladu z njim pridobiti predhodno dovoljenje nadzornega organa glede obdelave za izvajanje naloge, ki jo upravljavec izvede v javnem interesu, vključno z obdelavo v zvezi s socialno zaščito in javnim zdravjem (peti odstavek 36. člena). EDPB poudarja še, da obveznost hrambe evidence ocene učinka in njenega posodabljanja ostaja, ne glede na to, ali je glede na raven preostalega tveganja posvetovanje z nadzornim organom potrebno ali ne.

[1] Smernice glede ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov in opredelitve, ali je „verjetno, da bi [obdelava] povzročila veliko tveganje“, za namene Uredbe (EU) 2016/679, 17/SL, DS 248 rev.01; dostopno na: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Mednarodno_delovanje/wp248_rev.01_sl.pdf

IP pojasnjuje, da je po določbi drugega odstavka 36. člena Splošne uredbe nadzorni organ v roku do osmih tednov po prejemu zahteve za posvetovanje pisno svetuje upravljavcu, kadar je ustrezno, pa tudi obdelovalcu, in lahko uporabi katero koli pooblastilo iz člena 58. To obdobje se lahko ob upoštevanju kompleksnosti predvidene obdelave podaljša za nadaljnjih šest tednov.

Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22; v nadaljevanju: ZVOP-2) v tretjem odstavku 24. člena določa, da **kadar se z zakonom določa obdelava osebnih podatkov, za katero je treba izdelati oceno učinka, predlagatelj predlogu zakona priloži oceno učinka** v skladu s 35. členom Splošne uredbe. Po proučitvi ocene učinka nadzorni organ poda mnenje glede obdelave osebnih podatkov, glede katerega se mora predlagatelj zakona opredeliti. Kadar ocene učinka ni treba izdelati, predlagatelj zakona opravi samo predhodno posvetovanje z nadzornim organom v skladu s 36. členom Splošne uredbe.

* * *

Na podlagi informacij, ki ste nam jih posredovali, vam v nadaljevanju na podlagi točke (a) tretjega odstavka 58. člena, v povezavi s 35. in 36. členom Splošne uredbe, 5. točko prvega odstavka 55. člena ZVOP-2 ter 2. členom Zakona o informacijskem pooblaščencu (ZInfP; Uradni list RS, št. 113/05, 51/07 – ZUstS-A) posredujemo naše neobvezno mnenje v zvezi s predloženo oceno učinka.

* * *

2. Pregled ocene učinka

2.1 Splošne ugotovitve

IP ugotavlja, da gre po vsebini za zakonodajno oceno učinka, ki sledi prilagojeni metodologiji za pripravo zakonodajnih ocen učinka v zvezi varstvom osebnih podatkov za učinkovito izvajanje 24. člena ZVOP-2. Razlike med t.i. zakonodajnimi in projektnimi ocenami učinka glede varstva osebnih podatkov smo pojasnili na posebni podstrani o ocenah učinka, ki je je dostopna na:

https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebnih-podatkov/klju%C4%8Dna-podro%C4%8Dja-uredbe/ocena-u%C4%8Dinka-v-zvezi-z-varstvom-podatkov/#a4

Namen zakonodajnih ocen učinka je, da se še pred oblikovanjem dokončnega besedila členov opravi pravočasne razmisleke o tem, kako ustrezno upoštevati temeljna načela varstva osebnih podatkov pri določanju besedila zakona. Te razmisleke (npr. kakšne namene zasledujemo, kateri nabor osebnih podatkov je potreben, kakšne varovalke moramo vključiti v zakon, ali bo šlo za povezovanje zbirk podatkov, določitev rokov hrambe ipd.) se opiše v oceni učinkov, jo pošlje IP v mnenje (t.i. predhodno posvetovanje) in na podlagi mnenja IP oblikuje (bolj) dokončno besedilo členov, ki gre lahko nato v medresorsko usklajevanje. Idealno je torej izdelava ocene učinka neke vrste pred-faza pred dokončnim oblikovanjem členov, včasih pa razumljivo zaradi nujnosti to poteka vzporedno s samim oblikovanjem zakonske ureditve.

Proces priprave zakonodajnih ocen učinka in umeščenost teh smo pojasnili tudi v pregledni infografiki, ki je dostopna na:

https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/infografike/infografika%20-%20DPIA.pdf.

Posebej opozarjamo tudi na **zahteve drugega odstavka 6. člena ZVOP-2** glede sestavin, ki naj bi jih vsebovali zakoni, ki urejajo obdelave osebnih podatkov zaradi izvajanja zakonske obveznosti, javnega interesa ali izvajanja javne oblasti, in sicer:

> *(2) Obdelava osebnih podatkov v javnem sektorju in v zasebnem sektorju je zaradi izvajanja zakonske obveznosti, javnega interesa ali izvajanja javne oblasti v primerih iz točk c) in e) prvega odstavka ter drugega in tretjega odstavka 6. člena Splošne uredbe zakonita le, če obdelavo osebnih podatkov, vrste osebnih podatkov, ki naj se obdelujejo, kategorije posameznikov, na katere se ti osebni podatki nanašajo, namen njihove obdelave in rok hrambe osebnih podatkov ali rok za redni pregled potrebe po hrambi določa zakon. Če je mogoče, se v zakonu določijo tudi uporabniki osebnih podatkov, posamezna dejanja obdelave in postopki obdelave ter drugi ukrepi za zagotovitev zakonite, poštene in pregledne obdelave.*

2.2 Formalni pregled celovitosti ocene učinka

IP je najprej pregledal predloženo oceno učinka z vidika njene celovitosti *smiselno* skladno s sedmim odstavkom 35. člena Splošne uredbe.

Ugotavljamo, da ocena učinka sledi smernicam IP glede priprave zakonodajnih ocen učinka in temelji na metodologiji, ki jo je pripravil IP[2] .

2.3 Vsebinski pregled ocene učinka

IP uvodoma ugotavlja, da je bil Zakon o dolgotrajni oskrbi (ZDOsk-1) sprejet dne 3. 8. 2023, oceno učinka na zakon pa smo prejeli v mnenje dne 17. 1. 2024. IP je na prejeto oceno učinka dne 21. 2. 2024 izdal mnenje št. 07122-1/2024/8.

IP je tekom priprave zakona sicer podal več mnenj, ki pa večinoma niso bila upoštevana. Ugotavljamo, da je bil zakon sicer sprejet v precejšnji naglici in da ne odraža dejanskih podatkovnih tokov in namenov glede na zastavljen sistem in naloge posameznih vpletenih (CSD, ZZZS in izvajalci dolgotrajne oskrbe). Kolikor smo obveščeni sistem še vedno ne živi in podatkovni tokovi, kot so povzeti v zakonu, ne odražajo potreb izvajanja; informacijski sistem, ki naj bi začel delovati julija 2025 še ni pripravljen.

Namen priprave (zakonodajne ocene učinka), je, da se še pred oblikovanjem dokončnega besedila členov opravi pravočasne razmisleke o tem, kako ustrezno upoštevati temeljna načela varstva osebnih podatkov pri določanju besedila zakona. Prejeta ocena učinka se nanaša na predlagane spremembe zakona, pojasnjuje pa tudi določene že sprejete rešitve oziroma ureditve.

Predvsem opozarjamo na nejasnost podatkovnih tokov ter nesorazmernost informatizirane centralne zbirke osebnih podatkov, v kateri se bodo obdelovale tudi posebne vrste osebnih podatkov. Opozarjamo, da so nameni obdelav osebnih podatkov v omenjeni zbirki zelo na široko določeni, prav tako pa ni jasno, zakaj bi ministrstvo potrebovalo takšno centralno zbirko namesto interoperabilnih zbirk.

Med zelo pomembnimi vprašanji je poleg podrobne presoje izvedljivosti zamišljene informacijske podpore tudi dejanska razpoložljivost in kakovost podatkov v okviru obstoječih informacijskih sistemov oziroma zbirk osebnih podatkov, ki je lahko kritičnega pomena za samo izvedbo obdelav osebnih podatkov. Ureditev sistema dolgotrajne oskrbe, kot jo predvideva zakon, zahteva sodelovanje in izmenjavo podatkov med različnimi akterji, vključenimi v procese odločanja o pravicah, izvajanja,

[2] https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/RAZNO/Metodologija%20zakonodajne%20ocene%20u%C4%8Dinkov_jul202.docx

spremljanja in upravljanja dolgotrajne oskrbe. Zakon zato predvideva upravljanje in obdelavo širokega nabora podatkov iz različnih virov, tako obstoječih kot tudi novo vzpostavljenih zbirk, Po izkušnjah IP se je namreč nemalokrat izkazalo, da se določene zbirke osebnih podatkov v praksi bodisi niso bile dejansko vzpostavljena ali pa se vodijo v drugačnem obsegu, kot to za njih določajo pravne podlage. Zakonodajna ocena učinka je tako pravo orodje, da se pravočasno preveri dejansko razpoložljivost in kakovost potrebnih podatkov, kakor tudi primernost in sorazmernost za zasledovane cilje.

Kot smo pojasnili je namen ocen učinka (tako zakonodajnih kot projektnih) **pravočasna identifikacija in obvladovanje tveganj**, na to posebej napotuje tudi 5. poglavje metodologije IP za izdelavo ocen učinka - ali so obvladovana tveganja za pravice in svoboščine posameznika.

V oceni učinka ste posebej obravnavali naslednja tveganja:

- kršitev oziroma sprememba namenskosti obdelave podatkov,
- nepooblaščen dostop do podatkov,
- kršitev oziroma sprememba namenskosti obdelave podatkov,
- omejitev pravic zaradi netočnosti v podatkih,
- upoštevanje človeškega faktorja.

Tveganja bi bilo treba oceniti glede **verjetnosti** (kakšna je verjetnost, da se tveganja uresniči) in glede **resnosti** (kakšne oziroma kako hude bodo posledice za posameznika, upravljavce, državo, če se tveganja dejansko uresniči) ter glede na skupno raven tveganja **evidentirati možne ukrepe oziroma odločitve, kako ustrezno oblikovati zakonske določbe, da se identificirana tveganja minimizirajo**.

Poleg navedenega posebej priporočamo, da analizirate tveganja v povezavi s pomanjkljivostmi, na katere opozarja IP v **mnenju na predlog zakona** (št. 007-67/2024/7 z dne 21. 3. 2025);

- prepustitev pooblastil za obdelavo v celoti ali deloma v urejanje podzakonskim aktom oziroma določanje nabora osebnih podatkov na neizčrpen način, s tem ko določa, da se zbirajo 'najmanj' določeni osebni podatki (lahko torej tudi dodatni osebni podatki izven zakonsko opredeljenih);
- ustreznost informiranje uporabnikov o obdelavi njihovih osebnih podatkov in pravicah v zvezi s tem;
- preveč splošno in nejasno določeni tudi nameni obdelav osebnih podatkov in podatkovni tokovi;

Posebno pozornost je treba nameniti tudi drugim bistvenim elementom sistema dolgotrajne oskrbe, kot jih navajamo v mnenju št. 007-67/2024/7 z dne 21. 3. 2025 (str. 2.)

3. Zaključno

IP zaključno ugotavlja, da je na določenih mestih, kot smo izpostavili v mnenju na oceno učinka, potrebno podrobneje analizirati tveganja in zaključke ustrezno upoštevati v nadaljnjih postopkih v zvezi s spreminjanjem zakona, upoštevaje tudi **mnenje IP na predlog zakona** (št. 007-67/2024/7 z dne 21. 3. 2025).

S spoštovanjem,

S spoštovanjem,

dr. Jelena Virant Burnik,
informacijska pooblaščenka

Pripravil:
mag. Andrej Tomšič,
namestnik informacijske pooblaščenke

Poslati:
- naslovniku, po e-pošti.