



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI  
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana  
T: 01 230 9730  
F: 01 230 9778  
gp.ip@ip-rs.si  
www.ip-rs.si

Številka: 007-43/2021/2

Datum: 8. 10. 2021

**Ministrstvo za infrastrukturo**  
gp.mzi@gov.si

**ZADEVA: Predlog Zakon o cestah – EVA 2021-2430-0001 (ZCes) – MNENJE**

ZVEZA: vaš dopis št. 007-406/2021/4-026101860 prejet dne 20. 8. 2021 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila, 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1) ter 57. 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 (v nadaljevanju: Splošna uredba) v nadaljevanju posredujemo mnenje Informacijskega pooblaščenca (v nadaljevanju: IP) k prejetemu predlogu Zakon o cestah – EVA 2021-2430-0001 (v nadaljevanju: predlog ZCes).

IP ugotavlja, da se na varstvo osebnih podatkov (to so podatki, ki se nanašajo na določene ali določljive fizične osebe) verjetno nanašajo zlasti členi: 6, 7, 10, 38, 39, 43, 50, 96, 103, 104, 116, 120, 121 in 122, pri čemer pa predlagatelj predlogu ZCes ni priložil niti obrazložitvev posameznih členov in drugega gradiva, ki je običajno del predloga zakona.

Uvodoma izpostavljamo, da iz vsebine predloga ni vedno razvidno, ali v določenih primerih lahko zbiranje 'podatkov' vključuje tudi zbiranje in obdelavo osebnih podatkov (to so podatki, ki se nanašajo na določene ali določljive fizične osebe), kot npr. pri členih 38, 39, 50, 96 in 116. Zato opozarjamo, da mora za zbiranje in obdelavo osebnih podatkov vedno obstajati ustrezna pravna podlaga, ki mora zadostiti ustavnemu načelu sorazmernosti. To pomeni, da mora biti v zakonu ustrezno in sorazmerno glede na zasledovane zakonite cilje opredeljen namen in nabor obdelave. Podzakonski akt (kot je npr. pravilnik, ki ga izda minister) v tem smislu torej ne more določati obdelav drugih osebnih podatkov drugače, kot so določene s tem ali drugim zakonom oz. za katere ne obstaja druga ustrezna pravna podlaga. Prav tako to pomeni, da morajo biti osebni podatki, katerih obdelavo opredeljuje zakon določeni jasno, nedvoumno in enoznačno. Zato ni primerna opredelitev nabora podatkov, kot smo jo zasledili npr. v 103. členu predloga ZCes, na načine, ko konkretne vrste osebnih podatkov v zakonu niso navedene oziroma so navedene primeroma ali z uporabo pojmov, kot npr. 'zlasti', 'med drugim' in podobno, kar dopušča prosto in sprotno širjenje nabora podatkov s strani upravljavca. Glede na člen 38 Ustave mora biti namreč vsaka obdelava osebnih podatkov primarno opredeljena z zakonom.

V nadaljevanju dodatno izpostavljamo nekatere bistvene pripombe k posameznim členom.

#### **K 7. členu**

IP ugotavlja, da je v zvezi z izkazovanjem pogojev za sodelovanje pravnih subjektov v postopku izbire izvajalcev odvoza vozil, najverjetneje predvidena tudi obdelava osebnih podatkov bodisi zaposlenih bodisi zakonitih zastopnikov ali drugih fizičnih oseb v povezavi s pravnimi subjekti, zato predlagamo,

da se v tem delu predlog ZCes dopolni, da bo jasno, katere osebne podatke naj bi se zbiralo in kaj konkretno se v zvezi s tem zahteva oz. katere vrste dokazil in za koga naj bi se od pravnih subjektov zahtevale v teh postopkih.

## **K 10. členu**

Kot izhaja iz prejetega gradiva, naj bi 10. člen določal:

### *»10. člen (videnadzor prometa)*

*(1) Upravljavce ceste ima za namen vodenja, urejanja, upravljanja in nadzora prometa, zagotavljanja informacij o prometu, o stanju cest in razmerah na cestah, zaščite ceste in preprečevanja škodljivih emisij prometa pravico slikovno snemati vozila na cestah v njegovem upravljanju (v nadaljnjem besedilu: videonadzor prometa).*

*(2) Upravljavce ceste opremi cesto ali njen del, na katerem izvaja videonadzor prometa, z vidnimi in razločno objavljenimi obvestili, ki omogočajo, da se udeleženci cestnega prometa seznanijo z njegovim izvajanjem najpozneje, ko se začne izvajati videonadzor prometa.*

*(3) Upravljavcu ceste ni treba opremiti ceste ali njenega dela z oznakami iz prejšnjega odstavka, če videonadzor prometa ne omogoča prepoznave vozila oziroma udeleženca cestnega prometa.*

*(4) Zbirka posnetkov videonadzora prometa iz prvega odstavka tega člena vsebuje posnetek vozila oziroma udeleženca cestnega prometa, kraj, datum in čas posnetka.*

*(5) Pri pridobivanju, zbiranju, obdelovanju in vodenju osebnih podatkov iz prejšnjega odstavka upravljavec ceste ravna v skladu z določbami zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov.*

*(6) Upravljavce ceste lahko podatke iz četrtega odstavka tega člena posreduje drugim organom, če tako določa poseben zakon.*

*(5) Podatke iz četrtega odstavka tega člena hrani upravljavec ceste najdlje šest dni od njihove pridobitve. Po poteku roka iz prejšnjega stavka se podatki zbršejo.«*

IP v zvezi s predlagano ureditvijo ugotavlja, da gre za resen poseg v zasebnost, saj predvideva odprto možnost izvajanja videonadzora s strani vseh upravljavcev cest za izredno širok nabor namenov vodenja, urejanja, upravljanja in nadzora prometa, zagotavljanja informacij o prometu, o stanju cest in razmerah na cestah, zaščite cest in preprečevanja škodljivih emisij prometa. Predlagana odprta in zelo splošna določba bi v praksi lahko pomenila izvajanje stalnega in neomejenega nadzora z najrazličnejšimi tehničnimi sredstvi za izvajanje slikovnega snemanja, pri čemer ta niso v ničemer zamejena vsebinsko, časovno ali kako drugače. Prav tako iz prejetega gradiva ni razvidno, kako naj bi bili zagotovljeni ustrezni ukrepi za zagotavljanje spoštovanja pravic posameznikov pri tem ter za naslovitev tveganj zlorab. Vsekakor je dobrodošlo, da je opredeljen razmeroma kratek rok hrambe tako pridobljenih posnetkov (6 dni) ter nujna oprema nadzorovanega dela z oznakami o snemanju, kar pa ne pomeni, da je lahko celotna cesta ves čas pod stalnim videonadzorom na način in v kakovosti, ki omogoča določljivost vozil in/ali posameznikov na cesti.

Glede na to gre za primer obdelave, ki zahteva obvezno predhodno izvedbo ocene učinkov v zvezi z varstvom osebnih podatkov pred začetkom take obdelave s ciljem ustrezne naslovitve vseh tveganj predlaganih sprememb na zasebnost. V predlaganem besedilu razen zgoraj omenjenih ni opredeljen noben drug ukrep za naslovitev teh tveganj, niti ni mogoče razbrati ali so bila ta tveganja sploh analizirana in prepoznana ter ali je posledično predlagana ureditev skladna z načelom sorazmernosti. Brez ocene učinkov tega tudi ni mogoče oceniti.

Takšno oceno učinkov je treba v primeru, da je obvezna, izvesti pred začetkom obdelave. Seznam obdelav, za katere je takšna ocena učinkov obvezna v skladu s 35. členom Splošne uredbe je objavljen na spletni strani IP ([https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/Ocene\\_ucinkov/Seznam\\_dejanj\\_obdelav\\_osebni\\_podatkov\\_\\_za\\_katere\\_velja\\_zahteva\\_po\\_izvedbi\\_ocene\\_ucinka\\_v\\_zvezi\\_z\\_varstvom\\_osebni\\_podatkov.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Ocene_ucinkov/Seznam_dejanj_obdelav_osebni_podatkov__za_katere_velja_zahteva_po_izvedbi_ocene_ucinka_v_zvezi_z_varstvom_osebni_podatkov.pdf)). Več o izvedbi ocene učinkov pa je na voljo na spletni strani IP (<https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebni-podatkov/kljucna-podrocja-uredbe/ocena-ucinka-v-zvezi-z-varstvom-podatkov/#c1915>).

Brez take ocene se IP ne more podrobneje opredeliti do sorazmernosti, potrebnosti in ustreznosti predlagane zakonske rešitve.

#### **K 120-122. členu**

IP ocenjuje, da je predlagatelj premajhno pozornost namenil varstvu osebnih podatkov pri splošni zakonski določbi členov 120-122 v delu, ki ureja uvajanje aplikacij in storitev ITS in C-ITS, ki same po sebi lahko pomenijo množično zbiranje in obdelavo osebnih podatkov ter stalen nadzor nad posamezniki. Predlagana določba glede uveljavitve aplikacij in storitev ITS in C-ITS predvideva, da se takšne aplikacije uvedejo po presoji ministra, pristojnega za promet, ki predpiše tudi ukrepe potrebne za njeno izvajanje. Gre torej lahko tudi za obvezne tovrstne pametne transportne sisteme in sisteme, ki omogočajo komunikacijo med temi sistemi. Edino, kar ministra zamejuje pri teh odločitvah, ki bodo sprejete brez posredovanja zakonodajalca, je predhodno mnenje IP, torej brez zakonske presoje in celo brez drugih zahtev, kot je izvedba ocene učinkov v zvezi z varstvom osebnih podatkov, ki jo predvideva že Splošna uredba. Prav tako predlagatelj ni opredelil ali konkretiziral morebitnih obveznosti v zvezi s 25. členom Splošne uredbe glede nujnega in privzetega varstva podatkov takšnih aplikacij.

IP ocenjuje, da glede na navedeno ne zadošča splošna določba 122. člena predloga ZCes, ki določa, da nacionalni center za upravljanje prometa, upravljavci cest in ponudniki storitev ITS in C-ITS ravnajo pri uporabi aplikacij in storitev ITS v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov, pri čemer so v členu izpostavljena zgolj nekatera izmed temeljnih načel varstva osebnih podatkov. Politična odločitve o uvedbi ukrepov bo namreč sprejeta na ravni ministra in obveznosti izvajalcev bodo zgolj izvedbena posledica take odločitve. Zato IP izpostavlja, da določba 122. člena predloga ZCes ne zadošča zahtevam Splošne uredbe in Ustave RS glede primarne presoje in odreditve uporabe tovrstnih ukrepov obdelave osebnih podatkov.

Zato IP predlaga, da predlagatelj določbe glede uveljavitve aplikacij in storitev s področja ITS in C-ITS bistveno dopolni s ciljem zagotavljanja spoštovanja določbe 38. člena Ustave RS in Splošne uredbe.

Upoštevač navedeno IP ocenjuje, da bi moral biti predlog zakona pred nadaljnjo zakonodajno obravnavo deležen bistvenih dopolnitev z vidika posegov v varstvo podatkov in zasebnost.

S spoštovanjem,

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

Pripravila:

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