



REPUBLIKA SLOVENIJA

INFORMACIJSKI  
POOBLAŠČENEC

Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana

T: 01 230 9730

www.ip-rs.si

gp.ip@ip-rs.si

Številka: 007-17/2025/4

Datum: 5. 3. 2025

**Ministrstvo za digitalno preobrazbo  
Davčna ulica 1  
1000 Ljubljana**

**ZADEVA: Osnutek Zakona o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci – Mnenje Informacijskega pooblaščenca**

**Zveza: Vaša št. 007-113/2024-3150/52**

Spoštovani,

zahvaljujemo se vam za vaš dopis št. 007-113/2024-3150/52 z dne 17. 2. 2025, skupaj s katerim ste nam posredovali osnutek Zakona o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci (v nadaljevanju: osnutek zakona) in nas zaprosili za morebitne komentarje in odziv na predlog.

Na podlagi 3. točke prvega odstavka 55. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2) in 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 (Splošna uredba) vam v nadaljevanju posredujemo mnenje na posredovani osnutek zakona.

\* \* \*

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) uvodoma ugotavlja, da predstavlja Zakon o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci sistemski pravni akt, s katerim se v pravnem redu Republike Slovenije ureja izvajanje Akta o umetni inteligenci, vključno z določitvijo pristojnih nacionalnih organov in določitvijo glob za njegove kršitve. Kljub temu, da razumemo željo pripravljavca zakona, da ga sprejme v skladu s časovnico, tj. do 2. avgusta 2025, opozarjamo na potrebo po dodatnem usklajevanju in dopolnitvah trenutnega osnutka zakona, ki je mestoma pomanjkljiv, glede določenih členov pa je ureditev neustrezna, saj odpira številna vprašanja in možnosti različnih interpretacij. Poudarjamo, bi bilo treba ponovno preučiti ureditev sankcioniranja (17. – 25. člen osnutka zakona), ki kombinira zahteve nacionalne zakonodaje s kriteriji iz Akta o umetni inteligenci in določa globe v nesorazmernih kaznovalnih okvirjih. Ker bodo v nadzor različnih določb Akta o umetni inteligenci vpeti številni inšpektorati in drugi državni organi, želimo dodatno izpostaviti še potrebo po okrepljenem sodelovanju med organi za nadzor trga. Zavedamo se, da se bo zakon v prihodnje gotovo še spreminjal v skladu z identificiranimi pomanjkljivostmi, ki se bodo pokazale pri uresničevanju Akta o umetni inteligenci v praksi, vendar pa želimo izpostaviti, da bi bilo potrebno določena vprašanja odpraviti čim prej, saj bi bila v nasprotnem primeru lahko ogroženo uresničevanje Akta o umetni inteligenci (na primer v delu, ki se nanaša na regulativne peskovnike) ali pravna varnost (na primer v delu, ki ureja uporabo določb prava varstva osebnih podatkov). V nadaljevanju vam posredujemo komentarje posameznih členov.

## **Komentarji k posameznim členom osnutka zakona**

### **K 7. členu**

Predlog zakona v 7. členu vzpostavlja enotno kontaktno točko in določa, da naloge enotne kontaktne točke iz 70(2) člena Akta o umetni inteligenci opravlja Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (v nadaljevanju: AKOS).

IP izpostavlja, da iz predlagane določbe ne izhaja, katere naloge bo opravljal enotna kontaktna točka. Zgolj iz obrazložitve tega člena je razvidno, da med naloge sodijo »stiki z javnostjo in drugimi partnerji na ravni držav članic in EU«, torej naloge, ki v določeni meri kot naloge enotne kontaktne točke izhajajo tudi iz vsebine uvedne določbe 153 Akta o umetni inteligenci. Namen vzpostavitve enotne kontaktne točke je po mnenju IP izboljšanje učinkovitosti organizacije izvajanja določb Akta, zato bi bilo treba vsaj primeroma navesti naloge, ki jih bo s tem namenom izvajala enotna kontaktna točka, saj bi v nasprotnem primeru lahko prišlo bodisi do neizvajanja nalog ali morebitnega neželenega podvajanja (npr. objavljanje novic s področja, ki je v pristojnosti določenega organa za nadzor trga). Poleg tega določna opredelitev nalog implicitno izhaja tudi iz že navedenega 70(2) člena Akta o umetni inteligenci, ki države članice zavezuje, da Komisiji sporočijo identiteto organov za nadzor trga ter njihove naloge, poleg tega pa tudi identiteto organa za nadzor trga, ki deluje kot enotna kontaktna točka, iz česar je moč razumeti, da bi morale biti naloge enotne kontaktne točke navedene pri enem izmed organov.

### **K 8. členu**

V skladu s 70(3) členom Akta o umetni inteligenci države članice zagotovijo, da imajo njihovi pristojni nacionalni organi na voljo ustrezne tehnične, finančne in človeške vire ter infrastrukturo za učinkovito izpolnjevanje svojih nalog na podlagi te uredbe. Pristojni nacionalni organi morajo imeti zlasti zadostno število stalno razpoložljivega osebja, katerega kompetence in strokovno znanje vključujejo poglobljeno razumevanje tehnologij UI, podatkov in računalniške obdelave podatkov, varstva osebnih podatkov, kibernetike varnosti, temeljnih pravic, zdravstvenih in varnostnih tveganj ter poznavanje obstoječih standardov in pravnih zahtev. Države članice vsako leto ocenijo in po potrebi posodobijo zahteve glede usposobljenosti in virov iz tega odstavka.

IP izpostavlja, da 8. člen osnutka zakona o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci v drugem odstavku naslavlja zgolj vprašanje financiranja AKOS-a, ki mora omogočiti učinkovito izvajanje nalog in pristojnosti v skladu z navedenim zakonom in Aktom o umetni inteligenci, po drugi strani pa osnutek zakona ne ureja financiranja ostalih treh organov, ki bodo prav tako opravljali vlogo organov za nadzor trga. IP predlaga dopolnitev 8. člena osnutka zakona, tako da se doda 3. odstavek, v katerem se opredeli, da se financiranje ostalih organov za nadzor trga, tj. Informacijskega pooblaščenca, Banke Slovenije in Agencije za zavarovalni nadzor, zagotavlja v skladu s področno zakonodajo, ki ureja delovanje posameznih organov, in v obsegu, ki omogoča učinkovito izvajanje nalog in pristojnosti navedenih organov po tem zakonu, vključno z vzpostavitvijo regulativnih peskovnikov za UI.

Dodatno IP izpostavlja, da nadzor nad uresničevanjem Akta o umetni inteligenci zahteva sodelovanje strokovnjakov iz najrazličnejših področij, ki morajo poleg svojega osnovnega področja dela obvladati tudi posebnosti izredno hitro spreminjajočega se področja umetne inteligence. Kadra s temi specifičnimi znanji primanjkuje, organi za nadzor trga pa bodo pri zaposlovanju tekmovali z zasebnim sektorjem, ki predvsem mladim z manj delovnimi izkušnjami lahko ponudi bistveno višje plače. Predlagatelja zato pozivamo, da v okviru finančnih posledic zakona razmisli o sprejemu dodatnih ukrepov za omogočanje zaposlovanja in predvsem zadržanja ustrezno izobraženega kadra na organih za nadzor trga. Poleg zadostnih finančnih sredstev za plače, se nam zdi bistveno zagotavljanje dodatnih sredstev za izobraževanje na tem področju, ki je običajno izredno drago, obenem pa bi ga potrebovali ne le novi zaposleni, temveč tudi obstoječ kader. Pri zagotavljanju izobraževanja bi lahko izkoristili znanje, ki ga

Slovenija na področju umetne inteligence nedvomno premore in vzpostavili sinergije z raziskovalno-akademsko skupnostjo ter na ta način omogočili prenos znanja.

#### **K 9. členu v povezavi s 13. členom**

Drugi odstavek 9. člena osnutka zakona določa, da agencija pri izvajanju nalog po tem zakonu ne sme zaprositi ali prejemati navodil od drugih državnih organov.

V izogib nejasnosti IP predlaga, da se navedeni odstavek dopolni po vzoru tretjega odstavka 231. člena Zakona o elektronskih komunikacijah (Uradni list RS, št. 130/22 in 18/23 – ZDU-10: v nadaljevanju: ZEKom-2), tako da se določi, da navedeno ne vpliva na uresničevanje 13. člena tega zakona in druge obveznosti sodelovanja med organi za nadzor trga po tem zakonu, drugih zakonih in Aktu o umetni inteligenci.

#### **K 10. členu**

IP uvodoma opozarja na neuskklajenost med poimenovanjem 10. člena osnutka zakona in njegovo vsebino, saj je ime člena (»inšpekcijski nadzor nad visokotveganimi sistemi UI«) ožje od dejanske vsebine člena, ki na splošno predpisuje nadzorne pristojnosti organov za nadzor trga, torej tudi v delu, ki se ne nanaša na visokotvegane sisteme (prepovedane prakse in zahteve glede preglednosti). **IP zato predlaga, da se obravnavani člen preimenuje v »Nadzor«.**

Osntek Zakona o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci v 10. členu vsebuje razdelitev nadzornih pristojnosti med organi za nadzor tega, pri čemer se večino nadzornih pristojnosti prevzame dva organa za nadzor trga – Informacijski pooblaščenec in AKOS. Slednji je pristojen tudi visoko tvegane sisteme UI na področju izobraževanja in poklicnega usposabljanja (točka 3 Priloge III Akta o umetni inteligenci).

IP ponovno izpostavlja, da je področje šolstva eno izmed temeljnih področij delovanja Informacijskega pooblaščenca kot nadzornega organa za varstvo osebnih podatkov, na katerem že potekajo številne nadzorne (inšpekcijske), kot tudi preventivne aktivnosti, v okviru katerih IP že danes preverja tudi zakonitost informacijskih orodij, med katerimi nekatera že imajo napredne analitične funkcije in bodo najverjetneje sodile v definicijo sistema UI. Glede na prevladujoč trend širjenja uporabe tovrstnih orodij v najrazličnejših sektorjih – tudi šolstvu –, in upošteva dejstvo, da tovrstna orodja pogosto obdelujejo osebne podatke, lahko z veliko verjetnostjo pričakujemo, da bo tudi v prihodnje IP intenzivno izvajal nadzor nad sistemi UI v šolstvu na podlagi določb Splošne uredbe. Iz nadzornih aktivnosti in drugih področij dela IP izhaja, da je prav področje šolstva izrazito tvegano in na nacionalni ravni neuskklajeno z vidika posledic za varstvo osebnih podatkov in zasebnost s številnimi vpletenimi deležniki. Morebitno neustrezno uvajanje sistemov UI bi lahko imelo resne dolgoročne posledice za najbolj ranljivo skupino posameznikov – otrok.

Zato v izogib drobljenju nadzornih pristojnosti in z namenom zagotavljanja večje učinkovitosti predlagamo, da bi nadzor nad visoko tveganimi sistemi UI, ki se uporabljajo na področju šolstva, prevzel Informacijski pooblaščenec. S takšno razdelitvijo bi zagotovili, da bi vprašanja povezana z uresničevanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ostala v pristojnosti enega organa, ki izredno dobro pozna tveganja, povezana z uporabo naprednih tehnologij za obdelavo osebnih podatkov v tem izredno občutljivem sektorju, obenem pa ima tudi številne izkušnje z relevantnimi zavezanci in nadzornimi postopki, nacionalno ter zlasti v čezmejnih postopkih in postopkih za zagotavljanje skladnosti, ki potekajo na ravni Evropskega odbora za varstvo podatkov. Tudi AKOS se s predlaganim prenosom pristojnosti glede nadzora nad visokotveganimi sistemi UI na področju šolstva pod pristojnost

Informacijskega pooblaščenca strinja, saj gre za področje, ki je inherentno povezano z obdelavo osebnih podatkov in uresničevanjem človekovih pravic, predvsem pravic otrok.

V primeru, da bo predlagatelj sledil predlagani razdelitvi področij iz Priloge III Akta o umetni inteligenci in bo IP pristojen tudi za visokotvegane sisteme UI na področju šolstva, predlagamo tudi dopolnitev 13. člena osnutka zakona, v katerem se določi sodelovanje IP z ustreznim resornim inšpektoratom. V 13. člen se doda peti odstavek, ki določa:

»(5) Informacijski pooblaščenec se pri izvajanju nadzora nad visokotveganimi sistemi UI iz točke 3 Priloge III Uredbe 2024/1689/EU posvetuje z inšpekcijskim organom, vsebinsko pristojnim za področje iz navedene točke Priloge III, v skladu s predpisi, ki določajo pristojnosti in naloge pristojnih inšpekcijskih organov.«

IP dodatno opozarja na notranjo nekoherentnost osnutka zakona glede pristojnosti AKOS-a glede visokotveganih sistemov UI iz Priloge III. Na več mestih, vključno s temeljnim členom, ki razmejuje pristojnosti organov za nadzor trga (10. člen osnutka zakona) je navedeno, da je AKOS pristojen za nadzor nad skladnostjo visokotveganih sistemov UI **iz točke 5(c) Uredbe 2024/1689/EU** z zahtevami Uredbe 2024/1689/EU, čeprav je za te visokotvegane sisteme UI pristojna Agencija za zavarovalni nadzor, AKOS pa izvaja nadzor nad **točko 5(d) Uredbe 2024/1689/EU**.

## K 12. členu

V skladu s prvim odstavkom 12. člena osnutka zakona, se za nadzor nad izvajanjem Uredbe 2024/1689/EU uporabljajo pooblastila in ukrepi, določeni v zakonu, ki ureja tehnične zahteve za proizvode in ugotavljanje skladnosti. Glede na navedeno določbo menimo, da se za nadzor nad izvajanjem Akta o umetni inteligenci uporablja le 15. člen Zakona o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti (Uradni list RS, št. 17/11 in 29/23, v nadaljevanju: ZTZPUS-1), zastavlja pa se vprašanje, ali se glede ostalih vprašanj, ki v tem členu ZTZPUS-1 niso urejena, uporablja ZIN in subsidiarno tudi ZUP. **V primeru, da se ZIN uporablja, predlagamo, da se 12. člen dopolni z novim odstavkom, ki določi, da se v postopku nadzora po tem zakonu uporabljajo določbe zakona, ki ureja inšpekcijski nadzor, če s tem zakonom ni določeno drugače.**

Osnutek zakona v drugem odstavku 12. člena določa, da se v postopku nadzora uporabljajo tudi določbe predpisov, ki urejajo varstvo osebnih podatkov, če nadzor izvaja Informacijski pooblaščenec.

Predpisi, ki urejajo področje varstva osebnih podatkov in na podlagi katerih Informacijski pooblaščenec izvaja nadzor na tem področju, so primarno Splošna uredba o varstvu podatkov, Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22; v nadaljevanju: ZVOP-2) in Zakon o varstvu osebnih podatkov na področju obravnavanja kaznivih dejanj (Uradni list RS, št. 177/20; v nadaljevanju: ZVOPOKD). Vsi navedeni pravni akti se uporabljajo le v primeru, če gre za obdelavo osebnih podatkov. Njihova temeljna načela in postopki izvirajo iz prava varstva osebnih podatkov, ki varuje eno izmed temeljnih človekovih pravic – pravico do varstva osebnih podatkov, ki v središče postavlja posameznika. ZVOP-2 nadzorne postopke Informacijskega pooblaščenca ureja v 4. poglavju, v katerem poleg nadzornih pooblastil in nadzornih ukrepov predpisuje tudi nekatere posebnosti postopkov pred IP, ter ureja pritožbeni postopek za posameznike, ki zatrjujejo kršitev svoje pravice do varstva osebnih podatkov (t. i. postopek prijavitelja s posebnim položajem). Navedeni postopek je posebnost prava varstva osebnih podatkov, ki posameznikom omogoča, da zahtevajo varstvo svojih pravic v posebnem upravnem postopku.

Uporaba navedenih pravnih aktov v postopku nadzora nad skladnostjo z Aktom o umetni inteligenci, ki se sicer vodi na podlagi pooblastil in ukrepov, določenih v zakonu, ki ureja tehnične zahteve za proizvode in ugotavljanje skladnosti, bi po mnenju IP povzročila številne nejasnosti in bi posledično negativno vplivala na pravno varnost. *Prvič*, vodenje nadzornih postopkov, v katerih bi IP preverjal skladnost z Aktom o umetni inteligenci, bi bilo podvrženo različnim pravilom, glede na to, ali sistem UI

obdeluje osebne podatke ali ne, saj se predpisi s področja varstva osebnih podatkov uporabljajo le v primerih obdelav osebnih podatkov, v nasprotnem primeru bi se postopek v celoti vodil v skladu z zakonom, ki ureja tehnične zahteve za proizvode in ugotavljanje skladnosti. *Drugič*, tudi če bi se v vseh nadzornih postopkih IP uporabljale določbe predpisov, ki urejajo varstvo osebnih podatkov, se zastavlja vprašanje, kakšno je razmerje med navedenimi predpisi in Zakonom o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti v delu, ki naslavlja isto materijo, na primer nadzorna pooblastila in ukrepe (v zvezi s tem primerjaj 31. in 32. člen ZVOP-2 in 15. člen Zakona o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti). IP meni, da določbe Zakona o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti praviloma prevladajo nad določbami ZVOP-2 tako na podlagi argumenta *lex specialis*, kot tudi *lex posterior*, zato ni jasno, v katerih primerih bi se uporabil ZVOP-2. **Na podlagi navedenega IP predlaga, da se drugi odstavek 12. člena osnutka zakona bodisi izbriše bodisi se dopolni tako, da bo jasno, katere določbe predpisov s področja varstva osebnih podatkov se uporabljajo in v katerih primerih, če je namen predlagatelja posebna ureditev določenih vprašanj.**

### K 13. členu

Predlagani člen ureja posvetovanje organov za nadzor trga z drugimi inšpekcijskimi organi, ki nadzorujejo uporabo harmonizacijske zakonodaje EU iz Priloge I k Uredbi 2024/1689/EU oz. organi, ki nadzorujejo uporabo drugega prava Unije (kot je to npr. IP, ki nadzoruje uporabo Splošne uredbe) in kot tak predstavlja nacionalno izvedbo pooblastilne določbe desetega odstavka 74. člena Uredbe 2024/1689/EU, ki države članice zavezuje k olajševanju usklajevanja med pristojnimi organi.

Uvodoma IP izpostavlja, da Akt o umetni inteligenci v 74(10) členu predvideva usklajevanje (v angl. različici: *coordination*) med pristojnimi organi in ne zgolj posvetovanja (angl. *consultation*), ki je po jezikovni razlagi manj zavezujoče in bolj ohlapno. Po mnenju IP je evropski zakonodajalec v tem delu predvidel, da bo organ za nadzor trga spoštoval odločitev drugega pristojnega organa oz. se uskladi z odločitvijo drugega pristojnega organa, kar pa iz termina posvetovanje ne izhaja. Da je domet jezikovne razlage 74 (10) člena Akta o umetni inteligenci močnejši (v smislu usklajevanja) nenazadnje izhaja tudi iz obrazložitve k 10. členu predloga zakona, kjer predlagatelj to izrecno navaja (glej drugi odstavek).

Nadalje osnutek zakona v 10. členu predvideva, da bo naloge organa za nadzor trga nad visokotveganimi sistemi UI v proizvodih, ki jih ureja zakonodaja iz Priloge I, oddelek A, opravljala agencija (AKOS), zato je predlagatelj v tem delu predvidel sodelovanje z inšpekcijskimi organi, pristojnimi za posamezno vrsto proizvodov, navedenih v tem oddelku. Po pregledu skupine proizvodov iz tega oddelka, ki so urejeni s harmonizacijo zakonodaje Unije, IP ugotavlja, da so med proizvodi tudi takšni, v okviru katerih se lahko obdelujejo osebni podatki (npr. pametne igrače) oz. celo osebni podatki posebne vrste, npr. podatki v zvezi z zdravjem v okviru medicinskih pripomočkov. **Glede na navedeno IP predlaga, da predlagatelj dopolni prvi odstavek 10. člena z navedbo o usklajevanju AKOS-a tudi z IP.** V zvezi s celotnim tem delom implementacije Akta o umetni inteligenci poudarjamo, da zakonodajalec v ničemer ne sme znižati ravni varstva osebnih podatkov, kar je pomembno tudi pri urejanju postopka in sodelovanja v okviru postopka nadzora.

Sklepno IP v povezavi z vsebino tega člena in v skladu z že navedeno določbo 74(10) člena Akta o umetni inteligenci predlaga bodisi dopolnitev 13. člena osnutka zakona (v posebnem odstavku) bodisi dopolnitev z dodatnim (ločenim) členom, ki bo uredil širše sodelovanje oz. koordinacijo med organi za nadzor trga in drugimi pristojnimi organi s področja Akta o umetni inteligenci. Tesno prepletanje določb pravnih aktov z različnih področij bo z vidika zagotavljanja pravne varnosti, preglednosti in učinkovitega medsebojnega sodelovanja namreč terjalo sistemsko koordinacijo pristojnih organov in učinkovito reševanje sprotnih vprašanj. Po mnenju IP bi tovrstna zaveza sodelovanja (npr. organizacija koordinativnega sestanka vsaj enkrat letno) na zakonski ravni okrepila izvrševanje Akta o umetni inteligenci.

## K 15. členu

V skladu s 57(1) členom Akta o umetni inteligenci morajo pristojni organi držav članic na nacionalni ravni do 2. avgusta 2026 vzpostaviti vsaj en regulativni peskovnik. Iz navedenega člena izhaja izrecna zahteva, da države članice zagotovijo vzpostavitev regulativnega peskovnika, česar osnutek zakona organom za nadzor trga trenutno ne nalaga, temveč le določa koordinacijsko vlogo AKOS-a. Organ za nadzor trga se torej v skladu s trenutnim osnutkom zakona lahko prostovoljno odloči, ali bo regulativni peskovnik vzpostavil ali ne, ne ureja pa situacije, v kateri se noben izmed organov za nadzor trga ne odloči za vzpostavitev regulativnega peskovnika.

IP nadalje opozarja, da določba 15. člena osnutka zakona, ki določa, da vzpostavitev regulativnih peskovnikov v Republiki Sloveniji koordinira AKOS, pri tem pa sodeluje z drugimi organi za nadzor trga, pomanjkljiva, saj ni jasno, kakšne so naloge in pooblastila AKOS-a pri vzpostavljanju regulativnih peskovnikov predvsem v razmerju do ostalih organov za nadzor trga. V skladu s prvim odstavkom 2. člena ZInfP je Informacijski pooblaščenec samostojen in neodvisen državni organ. Pri svojem delu je vezan le na ustavo, zakone in podzakonske predpise, ne pa tudi na morebitna navodila in usmeritve drugih državnih organov. Navodila, postopkovniki ali pravilniki, ki bi jih glede regulativnih peskovnikov sprejel AKOS, zato IP ne bodo zavezovala, saj je AKOS državni organ, ki je prirejen Informacijskemu pooblaščenču.

Dodatno izpostavljamo, da Akt o umetni inteligenci predvideva tudi sodelovanje nacionalnih organov za varstvo podatkov v regulativnih peskovnikih, če sistemi UI vključujejo obdelavo osebnih podatkov. IP bo torej v okviru svojih nalog in pooblastil vključen v delovanje regulativnih peskovnikov tako kot nacionalni organ za nadzor trga, kot tudi kot nacionalni organ za varstvo osebnih podatkov. Sodelovanje IP kot nacionalnega organa za nadzor trga morajo zagotavljati pristojni nacionalni organi – poleg IP naj bi to vlogo opravljali še AKOS, Banka Slovenije in AZN, vključenost IP kot nadzornega organa za varstvo podatkov pa bo odvisna od tega, ali sistem UI obdeluje osebne podatke ali ne. Ker gre za eno temeljnih in obenem izredno kompleksnih vprašanj varstva osebnih podatkov, sploh v luči razvoja sistemov UI, predlagamo, da se zakonsko uredi obveznost nacionalnih organov za nadzor trga, da upoštevajo relevantno prakso IP glede vprašanj varstva osebnih podatkov in se tudi pri delovanju regulativnih peskovnikov posvetujejo z IP glede vseh vprašanj, povezanih z varstvom osebnih podatkov.

## K 26. členu

Osnutek zakona v 26. členu določa, da se poleg splošnih pravil za odmero sankcije iz zakona, ki ureja prekrške, pri odločanju nadzornega organa **o višini izrečene globe** za kršitve iz 17. do 25. člena tega zakona upoštevajo tudi merila iz sedmega odstavka 99. člena Uredbe 2024/1689/EU

IP izpostavlja, da se navedeni odstavek 99. člena **uporablja tudi pri odločanju o naložitvi globe** in ne le pri vprašanju višine odmerjene globe, zato predlagamo dopolnitev 26. člena osnutka zakona.

### ***Kaznovalne določbe***

Predlagatelj v 17. - 25. členu ureja prekrške in v 26. členu odmerjanje sankcij. V določbah, ki urejajo prekrške (17. – 25. člen) predlagatelj sledi isti sistematiiki, zato IP v nadaljevanju podaja splošne komentarje, ki se nanašajo na vse prekrške, poleg tega pa še poseben komentar na 17. člen, ki ureja kršitev prepovedi praks iz 5. člena Akta o umetni inteligenci.

- Splošni komentarji

Od 18. – 25. člena je predlagatelj uredil prekrške na način, da jih je določil ločeno glede na kršitelja, tj. ločeno na prekrške ponudnika, pooblaščenega zastopnika, uvoznika, distributerja, uvajalca, priglšenega organa itd., pri čemer je opredeli tudi abstraktni dejanski stan posameznega prekrška

(zakonske znake prekrška). Z vidika zakonitosti in določenosti prekrškov, načela primarnosti prava EU ter preglednejše sistematike prekrškov v predlogu zakona, s tem pa zagotavljanja pravne varnosti, IP predlaga, da se predlagatelj izogne navajanju zakonskih znakov prekrškov (in s tem nevarnosti razhajanja opisa dejanskih znakov prekrška in vsebine obveznosti oz. prepovedi, kot je določena z Aktom o umetni inteligenci) in prekrške določi na način »blanketne« ureditve, tj. sklica na vsebino predpisa (prepovedi oz. zapovedi) z odkazom na številko člena oziroma določbo (npr. »... se kaznuje ... če krši obveznosti ponudnikov iz 16. člena Uredbe...«) Uredbe, v kateri je določena obveznost oziroma prepoved, katere kršitev se želi opredeliti kot prekršek. Za tak način opredelitve se je odločil tudi evropski zakonodajalec v 99(4) členu Akta o umetni inteligenci.

Nadalje je s sistemsko-pravnega vidika kaznovalni okvir, kot ga je določil predlagatelj, nejasen, saj je iz predlaganih prekrškovnih določb (17. – 25. člen), ki določajo globe v razponu, in 26. člena, ki določa odmero sankcij, moč razumeti, da se za odmero sankcije za kršitev določb Akta o umetni inteligenci uporabljajo določbe Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US, 92/14 – odl. US, 32/16, 15/17 – odl. US, 73/19 – odl. US, 175/20 – ZIUOPDVE, 5/21 – odl. US in 38/24, v nadaljevanju ZP-1) kot tudi merila iz 99(7) člena Akta o umetni inteligenci.

Akt o umetni inteligenci v 99(1) členu določa, da pravila o kaznih in drugih izvršilnih ukrepih (ki lahko vključujejo tudi opozorila in nederarne ukrepe) države članice določijo v skladu s pogoji iz te uredbe. Kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne in upoštevajo interese MSP, vključno z zagonskimi podjetji, in njihovo ekonomsko sposobnost. V tretjem, četrtem in petem odstavku so določene najvišje višine globe, ki so v primeru podjetij odvisne tudi od njegovega letnega prometa, v tem primeru je najvišja višina globe določena v določenem odstotku skupnega svetovnega letnega prometa v preteklem poslovnem letu. Sedmi odstavek 99. člena Akta o umetni inteligenci določa tudi okoliščine, ki jih organi za nadzor trga upoštevajo tako pri odločanju o naložitvi globe kot tudi pri določitvi zneska upravne globe in zajemajo vse zadevne okoliščine konkretnega primera kot tudi okoliščine, navedene v točkah (a) do (j) sedmega odstavka 99. člena.

Na podlagi navedenega je moč sklepati, da je Akt o umetni inteligenci, ki je unifikacijski akt EU in v skladu z načelom primarnosti prava EU, že določila pogoje za naložitev upravne globe in določitev njene višine (do najvišjega zneska) in je zato v tem kontekstu nejasna odločitev predlagatelja, da je za kršitve določb Uredbe 2024/1689/EU določil globe v razponu in je torej izhajal iz pogojev za določitev višine globe, kot jih določa ZP-1. Poleg tega je osnutek zakona merila iz ZP-1 (šesti odstavek 17. člena ZP-1) uporabil tudi za opredelitev posebno hudega prekrška, pri čemer za uporabo teh meril Akt o umetni inteligenci ne daje neposredne podlage.

IP dodatno opozarja na veliko nesorazmernost oziroma razkorak med osnovnim kaznovalnim okvirjem na podlagi prvega do četrtega odstavka členov 18. – 25. osnutka zakona in kaznovalnim okvirjem v primeru, da so podane kvalifikatorne okoliščine petega do sedmega odstavka teh členov. ZP-1 na podlagi šestega odstavka 17. člena v primeru, da so podane kvalifikatorne okoliščine, dopušča izrek trikrat višje globe od tiste, ki je sicer predpisana za določen prekršek. Po drugi strani pa 17. člen predloga zakona dopušča izrek kar 87-krat višje globe, če so podane enake kvalifikatorne okoliščine, 18. člen zakona pa izrek 37-krat višje globe.

Da predlagane zakonske rešitve niso povsem ustrezne izhaja tudi iz vsebine uvodne določbe 168 Akta o umetni inteligenci, ki kot izhodišče navaja »okrepitev in uskladitev upravnih kazni za kršitev te uredbe« v povezavi z zgornjimi mejami, kot jih določa ta uredba ter da bi morale države članice pri določanju višine globe v vsakem posameznem primeru upoštevati vse ustrezne okoliščine konkretne situacije, zlasti pa naravo, težo in trajanje kršitve ter njene posledice in velikost ponudnika, zlasti če je ponudnik MSP.

- K 17. členu

Predlagani člen določa prekršek, za storitev katerega se kaznuje kršitelj, ki v zvezi z opravljanjem dejavnosti kot **ponudnik ali uvajalec** daje na trg, v uporabo ali uporablja prepovedane prakse UI iz 5(1) člena Akta o umetni inteligenci. IP meni, da predlagana določba oži kršitev, kot je določena v 5(1) členu z dveh vidikov: *prvič* jo zoži s tem, ko veže prepovedano ravnanje na kršitelja v povezavi z opravljanjem dejavnosti (zoži krog prepovedanih ravnanj) in, *drugič*, s tem, ko kot kršitelja določa le ponudnika in uvajalca, ne pa tudi npr. uvoznika, ki v skladu s 3(6) členom Akta o umetni inteligenci prav tako »da na trg sistem UI« in potencialno krši določbe prvega odstavka 5. člena (zoži krog kršiteljev). Glede na navedeno IP predlaga črtanje besedila »...[v zvezi z opravljanjem dejavnosti kot]...« ter razširitev navedenega člena tudi na ostale operaterje, saj iz 5. člena Akta o umetni inteligenci ne izhajajo, da prepovedane prakse veljajo le glede ponudnikov in uvajalcev.

### ***Določbe Akta o umetni inteligenci, ki v osnutku zakona niso naslovljena***

IP dodatno izpostavlja, da določena vprašanja, ki bi bodisi morala biti naslovljena v nacionalni implementacijski zakonodaji, bodisi bi bilo to koristno z vidika učinkovitega nadzora in usklajenega ravnanja organov za nadzor trga, v osnutku zakona trenutno niso naslovljena.

- **Posredovanje in izmenjava informacij o nadzornih postopkih med organi za nadzor trga in sektorskimi inšpekcijski organi**

V nadzor nad skladnostjo Akta o umetni inteligenci bodo vključeni številni akterji, poleg organov za nadzor trga še različni inšpektorati, ki nadzorujejo skladnost v posameznih sektorjih. Zato ne bodo redke situacije, v katerih bo več organov za nadzor trga in potencialno tudi drugih inšpekcij izvajalo nadzor nad istim ponudnikom, uvajalcem ali celo nad istim sistemom UI. Za zagotavljanje učinkovitega in usklajenega izvajanja nadzora skladnosti z določbami Akta o umetni inteligenci bo ključnega pomena, da si bodo vsi vpleteni akterji lahko izmenjevali informacije, ne le na zaprosilo posameznega inšpekcijskega organa, temveč tudi proaktivno. Deljenje informacij med posameznimi organi za nadzor trga pa bo tudi omogočilo uskladitev praks nadzornih organov in s tem pravno varnost.

Zakon o splošnem upravnem postopku (Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZUP) v tretjem odstavku 33. člena na splošno določa, da lahko organ, ki vodi postopek, zaprosi drug organ za pojasnila in podatke, potrebne za ugotovitev dejstev, pomembnih za izdajo odločbe. V skladu s prvim odstavkom 34. člena morajo državni organi in organizacije, ki imajo javno pooblastilo za odločanje v upravnih zadevah, dajati drug drugemu pravno pomoč v upravnem postopku.

Posebej glede posredovanja informacij v inšpekcijskem postopku drugi odstavek 19. člena ZIN določa, morajo pravne in fizične osebe, zoper katere se ne vodi inšpekcijski postopek, in ki razpolagajo z domnevnimi dokazi oziroma drugimi, tudi osebnimi podatki, potrebnimi za izvedbo inšpekcijskega nadzora, na zahtevo inšpektorja posredovati dokaze in druge, tudi osebne podatke, oziroma morajo omogočiti zaslišanje prič za pridobitev teh dokazov ali drugih, tudi osebnih podatkov, najkasneje v treh dneh od prejema njegove zahteve.

Glede na trenutno veljavno zakonodajo, si lahko inšpekcijski organi izmenjujejo informacije, pomembne za izvedbo inšpekcijskega nadzora le na podlagi zaprosila drugega inšpekcijskega organa. Vendar pa takšna ureditev predpostavlja, da inšpekcijski organ ve ali vsaj sklepa, da drug inšpekcijski organ s takšnimi informacijami razpolaga; v nasprotnem primeru zanje ne bo zaprosil ali pa bo moral zanje zaprositi neopredeljen krog organov, ki bi z relevantnimi informacijami lahko razpolagali.



Z namenom zagotavljanja učinkovitega nadzora nad sistemi UI in usklajenosti prakse organov za nadzor trga predlagamo, da predlagatelj zakona preuči možnost za zagotovitev pravne podlage za (proaktivno) izmenjavo informacij med organi za nadzor trga in ostalimi inšpekcijskimi organi, opredeljenimi v 13. členu osnutka zakona.

– **Usklajevanje predstavnikov Republike Slovenije, ki sodelujejo v podskupinah Evropskega odbora za umetno inteligenco**

Akt o umetni inteligenci predvideva ustanovitev Evropskega odbora za umetno inteligenco, ki svetuje in pomaga Komisiji in državam članicam, da se olajša dosledna in učinkovita uporaba Akta. V Evropski odbor za umetno inteligenco vsaka država imenuje svojega predstavnika, v njegovem okviru pa deluje tudi več podskupin, v vsako izmed njih je bilo imenovanih več nacionalnih predstavnikov.

Glede sodelovanja predstavnikov držav članic v Evropskem odboru za umetno inteligenco Akt o umetni inteligenci ureja le imenovanje predstavnikov in nekatere temeljne obveznosti držav članic, na primer da predstavnikom zagotovijo ustrezna pooblastila in pristojnosti, da so določeni kot enotna kontaktna točka in da skrbijo za spodbujanje doslednosti in usklajevanja med pristojnimi nacionalnimi organi v svoji državi članici. Osnutek zakona ne predpisuje dodatnih pravil glede usklajevanja, poročanja ali drugih oblik posvetovanja med predstavniki Republike Slovenije. V skladu s trenutno ureditvijo so predstavniki, ki sodelujejo pri delu podskupin, pri svojem delu samostojni, zastavlja pa se vprašanje, ali se morajo pred posredovanjem svojega stališča v podskupini posvetovati z drugim članom podskupine. Vprašanje je posebej problematično v podskupinah, kjer (glede na naloge in pooblastila posameznega organa) člana zasledujeta različne interese.

V izogib navedenim situacijam predlagamo, da se usklajevanje in sodelovanje predstavnikov Republike Slovenije, ki sodelujejo v podskupinah Evropskega odbora za umetno inteligenco, uredi v Zakonu o izvajanju Uredbe (EU) o določitvi harmoniziranih pravil o umetni inteligenci.

– **Ravnanje z dokumentacijo v primeru insolvenčnih postopkov**

V skladu z 18(2) členom Akta o umetni inteligenci vsaka država članica določi pogoje, pod katerimi je dokumentacija iz prvega odstavka navedenega člena na voljo pristojnim nacionalnim organom v obdobju iz navedenega odstavka (tj. 10 let po tem, ko je bil visokotvegani sistem UI dan na trg ali v uporabo) v primerih, ko gre ponudnik ali njegov pooblaščen zastopnik, ki ima sedež na njenem ozemlju, v stečaj ali preneha opravljati svojo dejavnost pred koncem tega obdobja.

Navedena situacija v osnutku zakona trenutno ni naslovljena. IP opozarja, da bi lahko v naslednjem desetletju zaradi (morebitnega) ohlajanja razvoja na področju UI sistemov prišlo do povečanja števila stečajnih postopkov ponudnikov UI sistemov, zato bi bilo smiselno urediti vprašanje ravnanja z dokumentarnim gradivom v primeru stečajnega ali drugih insolvenčnih postopkov, če to vprašanje ni ustrezno naslovljeno v relevantni zakonodaji, na primer v Zakonu o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju (ZFPPIPP) ali Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1).

\* \* \*

Ponovno želimo izpostaviti tudi finančni vidik implementacije Akta o umetni inteligenci in predvidenih pristojnosti IP, ki bodo stopile v veljavo 2. avgusta 2025. Če želi IP začeti z delom v skladu s predvideno časovnico implementacije Akta, mora v naslednjih mesecih, najkasneje pa pred poletjem, pristopiti k pripravi vseh organizacijskih in tehničnih prilagoditev, predvsem pa se kadrovsko okrepiti, pri čemer ne gre zanemariti dejstva, da bo treba večino zaposlenih dodatno izobraziti, saj gre za novo področje dela,

na katerem ustreznega kadra močno primanjkuje. Poleg tega se naši zaposleni že sedaj redno udeležujejo vseh aktivnosti, ki potekajo na nacionalni ravni in ravni EU z namenom učinkovite implementacije Akta (sestanki podskupin Evropskega odbora za umetno inteligenco, neformalne skupine nadzornih organov in njene podskupine), ki jih opravljajo poleg svojih nalog in pristojnosti na področju varstva osebnih podatkov, saj IP v letu 2025 nima zagotovljenih lastnih sredstev za izvajanje pristojnosti v skladu z Aktom o umetni inteligenci. Sredstva za izvajanje tega Akta bi morala biti v tekočem letu IP dodatno zagotovljena s strani MDP, da bi lahko zagotovili nemotene priprave na začetek izvajanja novih pristojnosti.

Z lepimi pozdravi.

Pripravili:

dr. Pika Šarf, svetovalka za varstvo osebnih podatkov

mag. Polonca Štrekelj, državna nadzornica za varstvo podatkov

dr. Jelena Virant Burnik,  
informatična pooblaščenka