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

Številka: 007-89/2025/2
Datum: 16. 1. 2026

Ministrstvo RS za notranje zadeve
Direktorat za migracije

gp.mnz@gov.si

Zadeva: Predlog Zakona o prenosu in izvajanju nekaterih pravnih aktov Evropske unije s področja migracij in mednarodne zaščite – MNENJE
Zveza: Vaše elektronsko zaprosilo, prejeto dne 18. 11. 2025

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila, 3. točke prvega odstavka 55. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-2), 76. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov na področju obravnavanja kaznivih dejanj (ZVOPOKD) 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 (Splošna uredba) v nadaljevanju posredujemo mnenje Informacijskega pooblaščenca (IP) k prejetemu predlogu Zakona o prenosu in izvajanju nekaterih pravnih aktov Evropske unije s področja migracij in mednarodne zaščite (v nadaljevanju: predlog zakona).

IP uvodoma splošno pojasnjuje, da mora biti glede na 38. člen Ustave vsaka obdelava osebnih podatkov primarno opredeljena z zakonom in ne podzakonskim aktom. IP ob tem opominja tudi na določbo prvega odstavka 6. člena ZVOP-2, ki določa, da je obdelava osebnih podatkov v javnem sektorju in v zasebnem sektorju 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. Zelo podobno določbo vsebuje tudi prvi odstavek 6. člena ZVOPOKD, ki določa, da je obdelava osebnih podatkov za namene iz prvega odstavka 1. člena tega zakona (preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvrševanje kazenskih sankcij) zakonita le, če je potrebna in v obsegu, v katerem je potrebna, za opravljanje nalog pristojnih organov, določenih z zakonom, ter če vrste osebnih podatkov, kategorije posameznikov, na katere se ti osebni podatki nanašajo, namen obdelave in rok hrambe ali rok za redni pregled potrebe po hrambi določa zakon. Navedeno je treba upoštevati tudi v primeru predloga zakona.

Ob tem IP opozarja na načelo najmanjšega obsega podatkov, ki določa, da morajo biti pod pogojem, da obstaja pravna podlaga, osebni podatki, ki se obdelujejo, ustrezni, relevantni in omejeni na to, kar je potrebno za namene, za katere se obdelujejo. Navedeno načelo pomeni, da je potrebno obdelovati samo toliko osebnih podatkov, kolikor je nujno potrebno za dosego zakonitega namena obdelave. To načelo je treba upoštevati pri vseh obdelavah osebnih podatkov. IP tako npr. opozarja, da je za namen komuniciranja s posameznikom z vidika sorazmernosti zadostna uporaba enega kontaktnega podatka (elektronski naslov ali telefonska številka). V zvezi s tem IP primeroma izpostavlja določbo petega odstavka 19. člena, prvega in drugega odstavka 20. člena ter tretjega in sedmega odstavka 29. člena predloga zakona. Predvsem pa IP v zvezi načelom najmanjšega obsega podatkov opozarja na prvi

odstavek 123. člena predloga zakona, kjer je določeno izredno široko pooblastilo policije, da za namen identifikacije ali preverjanja identitete osebe oziroma varnostnega preverjanja uporablja tudi evidence, do katerih lahko dostopa v skladu z zakonom, ki ureja naloge in pooblastila policije (ZNPPol). IP se sprašuje, ali je za ta namen potreben dostop do prav vseh teh evidenc. IP ob tem dodaja, da v skladu s 123. členom ZNPPol policija vodi 31 različnih evidenc, poleg tega pa ima dikcija »do katerih lahko dostopa v skladu z zakonom, ki ureja naloge in pooblastila policije« še širši domet (že zgolj domet vseh evidenc iz ZNPPol je po mnenju IP z vidika sorazmernosti zelo vprašljiv), saj omogoča dostop tudi do drugih evidenc, do katerih policija lahko dostopa na podlagi določb ZNPPol (npr. na podlagi 112. člena ZNPPol), kar vzbuja še dodatne pomisleke glede spoštovanja načela najmanjšega obsega podatkov.

IP v zvezi s prvim odstavkom 117. člena predloga zakona izpostavlja predvideno povezovanje evidence prosilcev z evidenco dogodkov iz ZNPPol in evidenco oseb v preverjanju. IP pojasnjuje, da ZVOP-2 v prvem odstavku 87. člena določa, da kadar se posebne vrste osebnih podatkov, osebni podatki v zvezi s kazenskimi obsodbami in prekrški, podatki o dohodkih v skladu z zakonom, ki ureja dohodnino, podatki o premoženju posameznika v skladu z zakonom, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev, podatki o nepremičninah v lasti posameznika v skladu z drugimi zakoni, podatki oziroma informacije o kreditni sposobnosti v skladu z zakonom, ki ureja centralni kreditni register, ter uradne evidence v skladu z zakonom, ki ureja naloge in pooblastila policije, in zakonom, ki ureja preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, obdelujejo v uradnih evidencah ali javnih knjigah, se jih lahko povezuje med seboj ali z drugimi zbirkami samo, če taka povezovanja izrecno določa zakon. Sam zakon mora določati tudi vrste osebnih podatkov, ki se lahko povezujejo, 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. Prav tako je treba z zakonom določiti tudi povezovalni znak oziroma povezovalne znake, ki se bodo uporabljali za povezovanje zbirk osebnih podatkov. Ob tem IP ugotavlja, da 117. člen ne določa povezovalnega znaka. V skladu s 5. točko drugega odstavka 5. člena ZVOP-2 je povezovalni znak osebna identifikacijska številka in druge z zakonom opredeljene enolične identifikacijske številke posameznika, z uporabo katerih je mogoče zbrati oziroma priklicati osebne podatke iz zbirk osebnih podatkov, v katerih so enolične identifikacijske številke obdelovane, ter drugi podobni znaki, ki se redno ali sistematično uporabljajo za povezovanje zbirk med različnimi upravljavci ali dveh ali več zbirk znotraj enega upravljavca.

V skladu z drugim odstavkom 87. člena ZVOP-2 mora upravljavec oziroma obdelovalec pred začetkom povezovanja zbirk iz prejšnjega odstavka izdelati tudi oceno učinka po 35. členu Splošne uredbe in se posvetovati z nadzornim organom po 36. členu Splošne uredbe. IP ni znano, da bi bila ta obveznost izpolnjena in ob tem napotuje na svojo spletno stran, kjer je na voljo več informacij o ocenah učinka (tudi t.i. zakonodajnih ocenah učinka):

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/

Zelo podobne zahteve glede povezovanja zbirk osebnih podatkov vsebuje tudi 62. člen ZVOPOKD in v vseh primerih povezovanja evidenc za namene iz ZVOPOKD (preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvrševanje kazenskih sankcij), je treba upoštevati tudi navedeno določbo ZVOPOKD.

IP nadalje ugotavlja, da je v prvem odstavku 118. člena predloga zakona določeno, da se določeni podatki prevzamejo iz evidence prosilcev. IP se sprašuje, na kakšen način poteka ta prevzem oziroma ali gre tudi tukaj morda za povezovanje osebnih podatkov? Podoben pomislek ima IP tudi v zvezi z drugim in petim odstavkom 119. člena predloga zakona. IP ob tem ponovno opozarja na zgoraj navedene zahteve ZVOP-2 oziroma ZVOPOKD v zvezi s povezovanjem osebnih podatkov.

IP ugotavlja tudi, da tretja odstavka 117. in 118. člena predloga zakona vsebujeta zelo podobni določbi o blokiranju podatkov, vendar se v primeru 117. člena določa prepoved njihove nadaljnje obdelave, v 118. členu pa prepoved njihove nadaljnje uporabe. IP pojasnjuje, da je uporaba eno izmed vrst dejanj obdelave osebnih podatkov, zato predlaga, da se v obeh navedenih primerih uporabi enoten pojem

»obdelava«.

IP v zvezi s četrtim odstavkom 122. člena predloga zakona (ta določa, da »Ministrstvo osebne podatke iz evidenc iz 1. in 2. točke ter Urad osebne podatke iz evidence iz 3. točke prvega odstavka 116. člena tega zakona lahko posredujeta le na obrazloženo pisno zahtevo uporabnika, ki izkaže pravno podlago za pridobitev osebnih podatkov v zakonu ali na podlagi izrecne pisne privolitve posameznika, na katerega se osebni podatki nanašajo«), glede posredovanja osebnih podatkov opozarja tudi na določbe ZVOPOKD, ki v posebnem oddelku (4. oddelek VI. poglavja) ureja posredovanje osebnih podatkov (členi 67-69). V skladu s prvim odstavkom 69. člena ZVOPOKD se posredovanje osebnih podatkov po tem oddelku izvede na podlagi zahteve, ki vsebuje točno določene elemente, naštete v tem odstavku. Navedba pravne podlage je zgolj eden od teh elementov. V kolikor bi torej šlo za posredovanje podatkov za preprečevanje, preiskovanje, odkrivanje ali pregon kaznivih dejanj ali izvrševanje kazenskih sankcij, bi bilo treba upoštevati tudi določbo prvega odstavka 69. člena ZVOPOKD.

IP poudarja še, da predlog zakona v veliki meri naslavlja zelo pomembne obdelave osebnih podatkov z vidika posameznika in stopnje posega v njegovo zasebnost (npr. vsakršna obdelava biometričnih osebnih podatkov nedvomno spada med take obdelave), zato je izrednega pomena, da se vsi vidiki obdelave jasno in določno predpišejo v samem zakonu, česar zaenkrat pri nekaterih predvidenih rešitvah ni mogoče razbrati v zadostni meri.

IP sklepno dodaja, da je mnenje omejeno na vidike varstva osebnih podatkov (za katere je pristojen IP), ne pa na druge vidike, ki jih ureja predlog zakona.

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

dr. Jelena Virant Burnik,
Informacijska pooblaščenka

Pripravil:
Matej Sironič,
Svetovalec pooblaščenca I