



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: 007-44/2019/2

Datum: 9. 10. 2019

**Ministrstvo za notranje zadeve**

[Gp.mnz@gov.si](mailto:Gp.mnz@gov.si)

**ZADEVA: Predlog sprememb Zakona o osebni izkaznici EVA: 2019-1711-0025 - MNENJE**

**ZVEZA: Vaše sporočilo po e-pošti s prilogami z dne 4 .10. 2019**

Spoštovani,

na podlagi vašega zaprosila in 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) vam posredujemo naše neobvezno mnenje v zvezi z osnutkom predloga zakona.

Nove osebne izkaznice naj bi vsebovale biometrične značilnosti posameznika z namenom enolične identifikacije posameznika, kar glede na določbe 14. točke člena 4 Splošne uredbe ter člena 9 Splošne uredbe pomeni obdelavo posebnih vrst osebnih podatkov. Obdelava posebnih vrst osebnih podatkov je dopustna po točki (g) 2. odstavka člena 9 Splošne uredbe, če je obdelava potrebna iz razlogov bistvenega javnega interesa na podlagi prava Unije ali prava države članice, ki je sorazmerno z zastavljenim ciljem, spoštuje bistvo pravice do varstva podatkov ter zagotavlja ustrezne in posebne ukrepe za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki. Podlago za obdelavo biometričnih podatkov na novih osebnih izkaznicah podaja Uredba (EU) 2019/1157 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja.

Glede na določbe 35. člena Splošne uredbe je uvajanje novih osebnih izkaznic prav gotovo takšna obdelava osebnih podatkov, ki zaradi množičnosti, obdelave posebnih vrst osebnih podatkov in uporabe sodobnih tehnologij terja izvedbo **ocene učinka v zvezi z varstvom osebnih podatkov** (v nadaljevanju: ocena učinka). Ocena učinka je 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 (člen 35(7)). Skladno s priporočili Evropskega odbora za varstvo podatkov (ang. EDPB), kot so navedena v smernicah o ocenah učinka<sup>1</sup> velja, da če je upravljavec podatkov štel, da so tveganja zadosti zmanjšana, se lahko glede na razlago člena 36(1) Splošne uredbe ter uvodnih izjav (84) in (94) *obdelava nadaljuje brez posvetovanja z nadzornim*

<sup>1</sup> 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](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/Mednarodno_delovanje/wp248_rev.01_sl.pdf)

organom. Upravljavec podatkov se mora z nadzornim organom posvetovati v primerih, ko opredeljenih tveganj ne more ustrezno obravnavati (tj. preostala tveganja ostajajo velika).

Kot je pojasnjeno v smernicah evropskega odbora, med nesprejemljivo veliko preostalo tveganje spadajo primeri, ko lahko posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, doletijo pomembne ali celo nepopravljive posledice, ki jih ta ne more odpraviti (na primer nezakonit dostop do podatkov, zaradi katerega je ogroženo življenje posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, ali zaradi katerega je lahko posameznik odpuščen ali v finančnih težavah), in/ali kadar se zdi očitno, da se bo navedeno tveganje uresničilo (na primer ker ne bo mogoče zmanjšati števila oseb, ki imajo dostop do podatkov, zaradi načinov njihove izmenjave, uporabe ali razširjanja, ali kadar znana ranljivost ni odpravljena).

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 (člen 36(5)). Evropski odbor še poudarja, 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.

V pomoč pri izdelavi ocene učinka imate na voljo **smernice**, ki jih je pripravil Informacijski pooblaščenec (IP), in so na voljo na:

<https://www.ip-rs.si/publikacije/priročniki-in-smernice/ocene-ucinkov-na-varstvo-podatkov/>.

IP pozdravlja nekatere pomembne varovalke, ki jih predvideva osnutek predloga zakona za zaščito temeljnih pravic in interesov posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, in sicer predvsem:

- hrambo prstnih odtisov v evidenci izdanih osebnih izkaznic 15 dni od vročitve osebne izkaznice,
- da se podoba obraza imetnika osebne izkaznice, shranjena kot biometrični podatek, in prstni odtisi oziroma prstni odtis, shranjen kot biometrični podatek na pomnilniškem mediju, lahko uporabljajo le za preverjanje verodostojnosti osebne izkaznice in istovetnosti imetnika osebne izkaznice pri prehajanju države meje,
- da predlog sprememb sledi rešitvam, ki jih za izdajo biometričnega potnega lista že vsebuje Zakon o potnih listinah.

Omejitev hrambe prstnih odtisov v evidenci izdanih osebnih izkaznic na 15 dni od vročitve osebne izkaznice je izjemno pomemben zaščitni ukrep, ki preprečuje nastanek centralizirane baze podatkov o biometričnih značilnostih posameznikov, ki bi predstavljala zelo veliko tveganje za temeljne pravice in svoboščine posameznika, imamo pa resne pomisleke po utemeljenosti hrambe podatkov po vročitvi osebne izkaznice.

Glede tega opozarjamo, da obstoječi Zakon o potnih listinah določa, da se prstna odtisa oziroma prstni odtis v evidenci hranita oziroma hrani do vročitve potne listine (8. odstavek 30. člena ZPLD-1). Za  dodatni rok 15 dni od vročitve osebne izkaznice v obrazložitvi predloga sprememb zakona je naveden argument, da je v tem času namreč mogoče izdano osebno izkaznico reklamirati. V primeru reklamacije iz drugih razlogov, kot je odvzem prstnega odtisa (npr. zaradi zapisa naslova), nov

odvzem prstnih odtisov tako ni potreben, kar naj bi bilo še posebej pomembno za državljane, ki stalno prebivajo v tujini in so bolj oddaljeni od diplomatskega predstavništva ali konzulata Republike Slovenije, reklamacija pa zato zanje ne bi zahtevala dodatnih stroškov.

Brez dodatnih argumentov ni moč razumeti potreb po drugačnem režimu, kot je previden pri potnih listinah, in ne moremo podpreti 15-dnevnega roka hrambe po vročitvi. Upoštevati je namreč treba, da čeprav gre za relativno kratek rok hrambe to brez elementa nujnosti predstavlja visoko tveganje z vidika varnosti in uporabe za druge namene, gre pa lahko za zelo veliko zbirko biometričnih podatkov. Morebitne zlorabe biometričnih podatkov imajo namreč lahko za posameznike trajne posledice, saj gre za enolične in večinoma trajne identifikatorje posameznika, ki jih praktično ni mogoče zamenjati. Rok hrambe biometričnih podatkov za namen personalizacije in vročitve osebne izkaznice mora biti zato omejen na absolutno najkrajši možen in ne vidimo prepričljivih argumentov za drugačen režim, kot velja pri potnih listinah, kjer se biometrične značilnosti hranijo samo do vročitve in ne dlje. Argument, da je omenjeni rok potencialno lahko koristen za objektivno gledano majhen del populacije po našem mnenju ne pretehta tveganj, ki jih predstavlja dodaten rok hrambe za vse ostale državljane z osebnimi izkaznicami, upoštevaje, da Zakon o potnih listinah ne vsebuje takšne rešitve. Pogojno lahko sprejmemo le rešitev, da se takšen rok hrambe omogoči le za vloge, sprejete v tujini, kjer gre za večje geografske oddaljenosti strank od pristojnega organa, ne pa za vse vloge. Za sprejem te delne rešitve bi moral predlagatelj navesti tehtne argumente, podkrepjene z dejanskimi podatki o tem, za kolikšno število reklamacij gre, da bi lahko presojali nujnost in sorazmernost takšne rešitve. Gre namreč za upoštevanje temeljnih načel varstva osebnih podatkov – načela najmanjšega obsega podatkov (točka c člena 5 Splošne uredbe), načela omejitev shranjevanja (točka e člena 5 Splošne uredbe) ter načela privzetega in vgrajenega varstva osebnih podatkov (člen 25 Splošne uredbe), ki je bistveno, ko gre za množično obdelavo posebnih vrst osebnih podatkov.

Prav tako je izjemno pomembna omejitev namena uporabe na osebni izkaznici shranjenih biometričnih značilnosti in sicer zgolj za preverjanje verodostojnosti osebne izkaznice in istovetnosti imetnika osebne izkaznice pri prehajanju države meje. Dopuščanje drugih namenov uporabe biometričnih značilnosti bi namreč pomenilo prekoračitev namenov in pravne podlage, ki jo daje Uredba (EU) 2019/1157 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o okrepitvi varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja. Obe omenjeni varovalki sta ključni za to, da ne bi prišlo zlorabe biometričnih osebnih podatkov za druge namene.

Predlog spremembe zakona ohranja pristojnost IP glede nadzora nad fotokopiranjem osebnih izkaznic (4. oz. 21. člen).

IP priporoča predlagatelju, da opravi presojo, ali so potrebne spremembe določb glede kopiranja osebnih izkaznic, predvsem glede prepovedi hrambe v elektronski obliki. Tovrstna rešitev je bila uvedena kot odgovor na množično kopiranje osebnih izkaznic s strani različnih upravljavcev ter glede na ugotovitve o slabem zavarovanju kopij, kar je posledično omogočalo kraje identitete, pri čemer je elektronska hramba kopij še olajševala takšne zlorabe. Obenem se glede na določbe zakonodaje o varovanju arhivskega in dokumentarnega gradiva ter razvoju e-poslovanja odpira vprašanje o spornosti prepovedi hrambe v elektronski obliki, zato vam kot predlagatelju sprememb priporočamo, da opravite presojo, ali je (še) smiselno ohraniti prepoved hrambe osebnih izkaznic v elektronski obliki (7. odstavek 4. člena ZOizk).

IP zaključno predlaga, da se rok hrambe prstnih odtisov skrajša na čas do vročitve posamezniku, kot je to urejeno v Zakonu o potnih listinah.

S spoštovanjem,

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

Pripravil:

- mag. Andrej Tomšič, namestnik informacijske pooblaščenke