



Številka: 007-57/2016/4

Datum: 9. 8. 2016

**g. Andrej Špenga**  
**državni sekretar**  
**Ministrstvo za notranje zadeve**  
**Štefanova 2**  
**1501 Ljubljana**  
[gp.mnz@gov.si](mailto:gp.mnz@gov.si)

**Zadeva: Ponovno mnenje IP k predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o nalogah in pooblastilih (predlog ZNPPol-A, EVA 2015-1711-0006), upošteva vaše komentarje z dne 5.8.2016**

**Zveza: vaš dopis št. 007-485/2015/40 (207-01) z dne 5. 8. 2016**

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je šele v petek 5. 8. 2016 ob 15. uri prejel odgovor na dne 14. 7. 2016 poslano (že šesto) pisno mnenje IP k predlaganim spremembam Zakona o nalogah in pooblastilih policije (v nadaljevanju ZNPPol) in ne prej, kot je zavajajoče za medije povedala predstavnica Policije prejšnji teden<sup>1</sup>. Iz spremnega teksta odgovora Policije je tudi jasno razvidno, da IP odgovora pred 5. 8. 2016 sploh ni dobil. IP je kot neodvisen državni nadzorni organ za varstvo osebnih podatkov dolžan opozarjati na vse vidike posegov države v zasebnost posameznikov, še posebej, ko gre za uzakonitev takšnih posegov s strani policije, preko tako pomembnega zakona, kot je ZNPPol. Opozorila IP so ves čas dobronamerna, saj smo prepričani, da so dobri in s čim širšim družbenim konsenzom podprti zakoni v interesu vseh. Vsa mnenja in opozorila IP so strokovno utemeljena, kar pa pogrešamo pri očitkih Policije, ki jih je bil IP preko medijev deležen v preteklem tednu. Zakoni, ki s svojimi določbami posegajo v temeljne človekove pravice, namreč nikakor ne morejo biti zgolj zbir možnih posegov, o katerih utemeljenosti se razpravlja kasneje, ampak prav nasprotno: vsak želeni poseg mora biti vnaprej natančno pretehtan in utemeljen.

Veseli nas, da ste se kot predlagatelj zakona, kljub temu da je IP prejel pisno potrditev Ministrstva za notranje zadeve (MNZ), da naj bi bil predlog sprememb ZNPPol obravnavan na seji Vlade RS že 28. 7. 2016, po prejetih izraženih skrbih IP in drugih deležnikov odločili, da se predmetna sprememba ZNPPol uvrsti na septembrsko ali kasnejšo sejo Vlade RS. Prepričani smo, da s ciljem izboljšave predlaganega zakonskega besedila in dodatne obravnave izraženih skrbi. Samo na ta način se lahko ustvari zaupanje javnosti, ki je za delo policije ključno in tudi potrditev, da je predlagatelj zakonodajnega predloga vendarle MNZ in (ne glede na status) ne kar Policija sama.

---

<sup>1</sup> Izjava mag. Tatjane Bobnar, namestnice generalnega direktorja Policije, za 24ur zvečer, dne 4.8.2016; posnetek je na voljo na spletni strani <http://www.24ur.com/novice/slovenija/varnost-ali-zasebnost-policija-ki-si-si-prizadeva-za-nova-pooblastila-tarca-kritik-da-postajamo-policijska-drzava.html>

IP je v zadnjem letu dni k predlogu sprememb ZNPPol podal šest pisnih mnenjih (to mnenje je torej sedmo), in sicer:

1. mnenje IP št. 007-67/2015 k delovnemu osnutku ZNPPol-A z dne 1. 9. 2015<sup>2</sup>,
2. mnenje IP št. 007-72/2015 z dne 17. 9. 2015 k PIA analizi ANPR<sup>3</sup>,
3. mnenje IP št. 007-10/2016/2 v okviru medresorskega usklajevanja, z dne 8. 3. 2016<sup>4</sup>,
4. mnenje IP št. 007-31/2016 z dne 12. 5. 2016 na spremenjeni predlog v okviru medresorskega usklajevanja<sup>5</sup>,
5. mnenje IP št. 007-31/2016 z dne 20. 6. 2016 glede novih pooblastil pri iskanju oseb pri protiprisluškovalnih pregledih<sup>6</sup> ter
6. mnenje IP št. 007-57/2016/2 z dne 14. 7. 2016<sup>7</sup>.

Poleg tega smo se s predstavniki Policije in MNZ na to temo srečali na delovnih sestankih, zadnjič dne 1. 4. 2016, kjer smo svoja mnenja podrobneje predstavili. Predlagatelj zakona je nekatere naše predloge upošteval. Kljub vsem strokovnim opozorilom, ki smo jih doslej podali, pa po pregledu zadnjega osnutka predloga sprememb ZNPPol ugotavljamo, da ostajajo številne naše skrbi, ki bi lahko imele resne posledice za varstvo osebnih podatkov posameznikov, nenaslovljene.

Z vidika zagotavljanja transparentnosti in strokovnosti javne razprave pri pripravi zakona nas prav tako skrbi dejstvo, da osnutka predloga zakona nismo zasledili ne na portalu E-demokracija, ne na spletnih straneh, kjer so objavljeni predlogi predpisov MNZ ali Policije. Prav tako pa ugotavljamo, da kljub že podanemu opozorilu, stališča in skrbi IP glede predlaganega osnutka sprememb ZNPPol niso povzeta niti v zadnji različici prejetega gradiva (točka 9 'Predstavitev sodelovanja javnosti'), ki naj bi ga predlagatelj zakona poslal v obravnavo Državnemu zboru RS.

IP se zaveda, da ima policija številne operativne potrebe (nekatero tudi v povezavi z nedavnimi spremenjenimi varnostnimi razmerami), hkrati pa IP ponovno opozarja tudi na nujnost upoštevanja potrebe po spoštovanju temeljnih človekovih pravic, še zlasti pri tistih na novo predvidenih pooblastilih, ki zadevajo obdelavo osebnih podatkov večjega števila ljudi. V nadaljevanju vam zato, v skladu z svojimi pristojnostmi po 1. odst. 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 94/07, uradno prečiščeno besedilo, v nadaljevanju ZVOP-1) v zvezi z 2. členom Zakona o informacijskem pooblaščenju (Uradni list RS, št. 113/05 in 51/07 – ZUstS-A, v nadaljevanju ZInfP), pošiljamo komentarje k tistim členom predloga, za katere menimo, da so nujno še potrebni dodatnega usklajevanja in pozornosti.

Najprej dodajamo, da se moramo žal še vedno strinjati s stališčem Fakultete za varnostne vede Univerze v Mariboru, kot je tudi zabeleženo v predlogu, in sicer, da »so predlogi posameznih sprememb členov preveč splošni, brez procesnih in materialnih omejitev, zato [je potrebno, da se] omejijo na zelene primere, ki izhajajo iz praktičnih potreb policije«. Še zlasti nas skrbi, da nova pooblastila, kot so zapisana, med drugim dopuščajo:

1. tiralnično kontrolo vseh letalskih potnikov, vključno s potniki na notranjih letih;

---

<sup>2</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/Ministrstvo\\_za\\_notranje\\_zadeve\\_\\_Pripombe\\_IP\\_na\\_ZNPPol-A\\_\\_avgust\\_2015.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/Ministrstvo_za_notranje_zadeve__Pripombe_IP_na_ZNPPol-A__avgust_2015.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/Policija\\_mnenje\\_k\\_pia\\_analizi\\_anpr.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/Policija_mnenje_k_pia_analizi_anpr.pdf)

<sup>4</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pripombe\\_na\\_predloge\\_predpisov\\_\\_Pdf\\_in\\_doc\\_/MNZ\\_mnenje\\_IP\\_k\\_predlogu\\_ZNPPol\\_\\_medresorsko\\_usklajevanje\\_-za\\_na\\_posto.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pripombe_na_predloge_predpisov__Pdf_in_doc_/MNZ_mnenje_IP_k_predlogu_ZNPPol__medresorsko_usklajevanje_-za_na_posto.pdf)

<sup>5</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/MNZ\\_mnenje\\_IP\\_k\\_predlogu\\_ZNPPol\\_\\_medresorsko\\_usklajevanje\\_\\_drucic.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/MNZ_mnenje_IP_k_predlogu_ZNPPol__medresorsko_usklajevanje__drucic.pdf)

<sup>6</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/Ministrstvo\\_za\\_notranje\\_zadeve\\_\\_mnenje\\_k\\_dodatnim\\_spremembam\\_43\\_in\\_55\\_cle\\_na\\_ZNPPol.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/Ministrstvo_za_notranje_zadeve__mnenje_k_dodatnim_spremembam_43_in_55_cle_na_ZNPPol.pdf)

<sup>7</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/MNZ\\_\\_mnenje\\_k\\_predlogu\\_ZNPPol-A\\_\\_julij\\_2016.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/MNZ__mnenje_k_predlogu_ZNPPol-A__julij_2016.pdf)

2. tiralčno kontrolo vseh vozil in lastnikov vozil, ki jih bodo s svojimi kamerami zajela vozila prometne in obmejne policije;
3. domala splošno podlago za uporabo brezpilotnih letalnikov pri izvajanju nalog policije;
4. domala splošno podlago za zbiranje biometričnih podatkov (fotografij, prstnih odtisov, brisov ustne sluznice, vzorcev telesnih tekočin, idr.) zavoljo izvajanja vseh nalog policije.

Srž naših skrbi je dejstvo, da **policija s tem dobiva na razpolago nove tehnične možnosti, da zbere in obdela določene podatke o večjem številu posameznikov**, ne da bi se pri tem zamejila na ukrepanje v primeru izkazanega suma zoper določenega posameznika, ali na zakonsko dopustne primere rutinske kontrole.

Tako zapisana pooblastila po mnenju IP predstavljajo nesorazmeren poseg v pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov znatnega števila posameznikov, zato bi moral predlagatelj zakona po mnenju IP prav v povečani skrbi za človekove pravice glede na nedavne nesrečne dogodke širom Evrope, ter »spremenjene varnostne razmere«, ki so s tem nastale, ta nova pooblastila uvajati zgolj po temeljiti oceni učinkov na temeljne pravice ter izvedenih testih sorazmernosti, v minimalnem nujnem obsegu ter šele ob vzpostavitvi dodatnih varovalk. Bojimo se, da gredo nekatere spremembe celo tako daleč, da bi lahko v družbi ustvarile »neoprijemljivi občutek stalnega nadzora«, zoper katerega je v svoji odločbi glede obvezne hrambe podatkov o prometu posvarilo Ustavno sodišče<sup>8</sup>. Zatorej **menimo, da besedilo še ni primerno za obravnavo na vladi**, četudi (kot navajate v svojem odgovoru) z navedbo po 11. členu Poslovnika Vlade RS (Uradni list RS, št. 43/01, 23/02 – popr., 54/03, 103/03, 114/04, 26/06, 21/07, 32/10, 73/10, 95/11, 64/12 in 10/14), da deloma ni usklajeno z nami in nekaterimi drugimi državnimi organi.

Posledično **predlagamo, da se besedilo predloga še dodatno dopolni**, in to na podlagi vnaprejšnjega temeljitega razmisleka in opravljenih **ocen učinkov na varstvo osebnih podatkov** (t.i. PIA oz. DPIA). Gre za orodje, k rabi katerega ste se v preteklosti že večkrat javno zavezali, zatorej IP upravičeno pričakuje, da se ga boste dosledno posluževali. Ponovno ponavljamo, da je je izvedbe tovrstnih ocen učinkov predvsem v interesu predlagatelja, da pravočasno naslovi vsa tveganja, ki izvirajo iz naslova uvedbe novih pooblastil. IP pa se in se bo pri tem vedno trudil, da vam nudi vso potrebno strokovno pomoč.

Končno, ker razpolagamo z informacijo, da besedilo predloga ni v celoti usklajeno še z nekaterimi drugimi državnimi organi, predlagamo, da se organizira še en krog usklajevanja, po potrebi pa tudi ustrezne sestanke.

V nadaljevanju se opredeljujemo do vaših odgovorov na naše zadnje mnenje ter do zadnje različice dne 5. 8. 2016 prejetega besedila predloga zakona.

#### **K 10. členu predloga ZNPPol-A (sprememba 34. člena zakona, obveznost pouka o prostovoljnosti podaje obvestil)**

Uvodoma poudarjamo (kot bomo še pri nekaterih točkah), da navedeno tematiko štejemo predvsem za policijsko oz. kazenskopravno materijo, in da dokončno odločitev glede nje zatorej prepuščamo vam oziroma Ministrstvu za pravosodje. Navedeno stališče podajamo zlasti s ciljem, prispevati k boljši in bolj ustavno skladni zakonski rešitvi.

---

<sup>8</sup> odločba US RS št. U-I-65/13-16 z dne 3.7.2014., <http://odlocitve.us-rs.si/sl/odlocitev/US30439>

Upošteva je navedeno, IP še vedno močno priporoča, da zakon ohrani splošno obveznost pouka o prostovoljnosti podaje obvestil, in **raje predvidi izjeme za primere**, ko to »glede na okoliščine ni primerno«. S tem bi se uredilo »neživljenjske situacije«, ki jih navajate v obrazložitvi, v katerih mora policija po sedANJI ureditvi tudi tistim osebam, ki očitno imajo vnaprejšnji »skupni interes za izmenjavo informacij«, vseeno vnaprej pojasnjevati, da je podaja obvestil prostovoljna.

Prav tako ponovno opozarjamo, da bi predlagana ureditev, ki predvideva pouk o prostovoljnosti in anonimnosti kot izjemo in ne pravilo, lahko vodila v sistemske kršitve pravic osumljencev za kaznivo dejanja ali prekršek, še zlasti z vidika spoštovanja privilegija zoper samoobtožbo. Po veljavnem ZKP (4. odst. 148. člena) mora namreč policija posamezniku takoj, ko je ta postavljen v položaj osumljenca - torej takoj, ko policija sum osredini prav na njega oz. njo - podati ustrezen pravni pouk (med drugim o pravici do molka) ter v ta namen tudi prekiniti njegovo izjavljanje. Po veljavni sodni praksi (npr. Sodba Vrhovnega sodišča št. IV Ips 47/2009 z dne 22. 4. 2010) so izjave, podane pred takšnim pravnim poukom, pod določenimi pogoji lahko še vedno dopustne – še zlasti, če iz vseh okoliščin izhaja, da jih je oseba podala na svojo lastno pobudo. Vendar zbiranje obvestil praviloma poteka ravno obratno - na pobudo policije. Zatorej bi predlagano zbiranje obvestil brez vnaprejšnjega pouka o prostovoljnosti lahko izpadlo (do česar bo v praksi brez dvoma prihajalo) kot zahteva za podajo pojasnil, s tem pa kot kršitev navedenega privilegija.

Prav takšno prakso že dlje časa zaznavamo pri obravnavi **pisnih zaprosil** za podatke o uporabnikih raznovrstnih spletnih storitev, ki so velikokrat oblikovane tako, da dajejo vtis obveznosti. Tega problema novo predlagani 4. odstavek, ki ureja pisno zbiranje obvestil od pravnih oseb, še vedno ne ureja (kar potrjuje skromna omemba v obrazložitvi). Pri pisnih zaprosilih je takšna ureditev še toliko manj razumljiva, saj pouk o prostovoljnosti podaje informacij v tem primeru ne bi smel predstavljati težav. Zato, menimo, da naj se vsaj za to obliko pouk predpiše kot obvezen.

Sklepno: v kolikor je želja predlagatelja, da policijo razbremeni podaje pouka o prostovoljnosti v tistih situacijah, kjer je to očitno neživljenjsko, naj potem prav to zaradi nujne določnosti v zakonu, tudi zapiše.

#### **K 15. členu predloga ZNPPol-A (sprememba 43. člena zakona, nova pooblastila pri iskanju pogrešanih in drugih oseb)**

Člen in njegova obrazložitev ostajata praktično nespremenjena, v vašem odgovoru pa pojasnjujete, da ocene učinkov na varstvo osebnih podatkov niste uspeli pripraviti z avtoriziranih razlogov (zadevna sprememba je bila predlagana šele junija), ter da našega predloga za smiselno rabo določb ZKP ne morete sprejeti, ker gre v danem primeru za pomoč iskani osebi, ne za preiskavo nje kot subjekta kazenskega postopka.

**Navedene obrazložitve glede neizvedbe ocene učinkov IP ne more sprejeti.** Orodje, ki ga je IP pripravil v ta namen, je namenjeno prav temu, da se nova policijska pooblastila sprejema na podlagi vnaprejšnje in temeljite analize in **z zadostnim časom za razmislek**. Sprejemanje novih pooblastil »na vrat na nos«, v zadnjem mesecu pred pričakovano oddajo gradiva na Vlado RS, neposredno krši to premiso. Zatorej IP vztraja, da se ocena opravi oziroma se v nasprotnem primeru predlagana sprememba črta.

Kar zadeva način izvedbe, **še vedno menimo, da se velja opirati na ZKP (smiselna raba ne pomeni identične rabe, ampak smiselno prilagojeno rabo)**. Načini pridobivanja podatkov o prometu od pogrešane osebe, pridobivanja bančnih izpiskov, ter (deloma) preiskave mobilnega

telefona ter pregleda osebnih premetov, prostorov in prevoznih sredstev se namreč v precejšnji meri prekrivajo s tistimi iz ZKP, upošteva seveda, da zaradi narave takšne zahteve in nuje niso potrebne tiste procesne kavtele, ki so nujne za zaščito osumljenca. Ostati pa morajo tiste varovalke, ki so potrebne, da se prepreči nepotrebne ali nesorazmerne posege v zasebnost iskanega ali tretjih oseb. Prav tako to velja za dolžnost, da se iskanega po njegovi najdbi obvesti o izvedenih ukrepih. V primeru smiselne rabe ZKP tudi ne bo dvoma o postopku pridobitve odredbe preiskovalnega sodnika, kar v trenutnem predlogu ni določeno.

#### **K 16. in 17. členu predloga ZNPPol-A (na novo napisana 44. in 45. člen zakona, prikrita in namenska kontrola)**

Kot že pri mnenju k 10. členu predloga ZNPPol-A, tudi prikrito in namensko kontrolo štejemo predvsem kot policijsko materijo. Temu primerno podajamo spodnje mnenje zgolj s ciljem, prispevati k boljši in bolj ustavno skladni zakonski rešitvi.

Upošteva se navedeno, IP še vedno predlaga, da **narava ukrepa utemeljuje ohranitev dosedanjega dokaznega standarda** utemeljenih razlogov za sum kot kriterija za razpis ukrepa, in ne vidi vmesnega (in v naši sodni praksi nedefiniranega) standarda »zadostnih dejanskih razlogov«.

Ukrep, ki temelji na 36. členu SIS II, zagotavlja možnost, da ena država članica Schengenskega območja vse druge zaprosi, da jo prtajeno obveščajo, če se določena oseba (ali vozilo, plovilo, zrakoplov, zabojnik) pojavi na njihovem ozemlju. V kolikor npr. mejni organi druge države takšno osebo obravnavajo na meji (in pri tem preko Schengenskega informacijskega sistema ugotovijo, da je zoper njo razpisana prikrita kontrola), bodo zatorej izvedli intenzivnejšo kontrolo, pri tem zbrane informacije (s kom oseba potuje, kam potuje, kaj ima pri sebi, in še nekatere druge) pa posredovali državi prosilki. Podobno bodo ravnali, če bo takšna oseba najdena v zvezi s kakšnimi drugimi policijskimi pooblastili. Vse to bo izvedeno na način, da ta oseba ne bo seznanjena s tem, da je zoper njo razpisan ukrep. Upošteva se navedeno se težko strinjamo z vašim pojasnilom, da gre za klasični policijski ukrep (pravzaprav preventivne narave), kar da utemeljuje nižji dokazni standard. Želene informacije je namreč težko pridobiti z zares klasičnimi ukrepi (npr. opazovanjem ali zbiranjem obvestil), obenem pa je prav prikrita narava »prikrite in namenske kontrole« bistvena za uspešnost ukrepa. Po samem bistvu gre torej za omejeno obliko tajnega opazovanja osebe. Temu primerno naj se za njegovo odreditev uporabi tudi dokazni standard, ki velja za tajno opazovanje, to so utemeljeni razlogi za sum.

Utemeljitev, da ima predlagani nižji standard oporo tudi v nemškem pravu, je v tem smislu zavajajoča. Nemški zakon o kazenskem postopku (nem. *Strafprozessordnung*) namreč v 163.e členu (razpis opazovanja tekom policijske kontrole, ki ga navajate) sicer dopušča razpis zelo podobnega ukrepa že na podlagi »zadostnih dejanskih razlogov« (nem. *zureichende tatsächliche Anhaltspunkte*) v smislu sum vzbujajočih okoliščin, ki izhajajo iz operativnih podatkov policije ali zbranih obvestil in ki jih je že mogoče do določene mere preveriti, vendar hkrati določa številne dodatne varovalke, kar je bistveno. Najprej, tehtanje, ali je standard dosežen, lahko opravi le sodišče (zadnji odstavek 163e člena omenjenega nemškega zakona), medtem ko po ZNPPol prikrito in namensko kontrolo odreja državni tožilec. Potem, pogoj za uveljavitev nemškega ukrepa je, da se podatkov drugače ali brez znatne zamude/stroškov ne da dobiti; to v navedenih primerih, ki jih predvideva ZNPPol, ni ovira. Prav tako nemški ukrep ne pozna v ZNPPolu/Sklepu o SIS II dovoljene možnosti razpisa že na podlagi »celostne ocene«, da bo določena oseba še naprej vršila kazniva dejanja. Končno, trajanje ukrepa v Nemčiji je največ 15 mesecev, pri nas zdaj največ 18 (skrajšano z 21 mesecev glede na besedilo julija prejetega predloga zakona).

Vse to da sklepati, da nižanje dokaznega standarda resnično služi predvsem povečanju števila razpisanih ukrepov (kot sami navajate v obrazložitvi), ter rabi ukrepa v preventivne in obveščevalske namene. Oboje podpirajo tudi analize dosedanjega izvajanja ukrepa v nekaterih drugih državah članicah<sup>9</sup>.

Naj dodamo še, da standard zadostnih dejanskih razlogov v nemškem pravu pomeni tisti minimalni začetni sum, ki je pogoj za (obvezno) ukrepanje države (prim. 152/II nemškega zakona o kazenskem postopku). To so pri nas pravzaprav razlogi za sum. Tudi zato se ta standard v nemškem pravu ne uporablja za invazivnejše ukrepe; najti ga je mogoče le še pri ukrepu izločanja prebivalcev nekega širšega območja na podlagi primerjanja njihovih lastnosti s tistimi od neidentificiranega osumljenca (98a nemškega zakona o kazenskem postopku), ter pri osnovni obliki tajnega policijskega delovanja (110a nemškega zakona o kazenskem postopku).

#### **K 41. členu predloga ZNPPol-A (sprememba 112. člena zakona, zbiranje biometrijskih podatkov)**

Kot je IP že večkrat pojasnil tako pisno kot na sestankih glede predloga ZNPPol-A, policija **že ima zadostno pravno podlago tudi za informatizirano (»avtomatizirano«, »ne ročno«) primerjavo zbranih bioloških sledi (prstnih odtisov, DNK) s svojimi evidencami**. Ta podlaga po mnenju IP izhaja iz 1. odst. 112. člena ZNPPol (pravica obdelave zbranih podatkov) v zvezi z 125. členom ZNPPol (vsebina evidenc, nabor biometričnih podatkov, ki se lahko sistematično zbirajo), ter 122. člena ZNPPol (ki ne prepoveduje tovrstne avtomatizirane obdelave, čeravno prepoveduje nekatere druge). Potrjuje jo tudi sodna praksa. Posebnega pojasnila, da sme policija primerjavo DNK profila odvzetih vzorcev izvesti »avtomatizirano«, torej v 112. člen ZNPPol **ni potrebno zapisovati**. V odgovoru in medijih navedeni očitek, da gre v tem primeru za prizadevanje policije, da bi njeni računalniki »samodejno pisali kazenske ovadbek«, so v tem primeru po mnenju IP brezpredmetni, prav tako ga izrecno prepoveduje že 122. člen zakona.

Podlago za zbiranje tovrstnih biometričnih podatkov pa prav tako že določata ZNPPol (41. člen, 43. člen, 112. člen) oz. ZKP za osumljenca (149. člen).

Posledično IP ostaja toliko bolj začuden nad dejstvom, da se ohranja predlog spremembe 1. odst. 112. člena, ki naj bi se glasil: »(1) **Policisti zaradi opravljanja policijskih nalog zbirajo in obdelujejo** osebne in druge podatke, vključno s **podatki o biometričnih značilnosti osebe** in podatki iz zaupnih razmerij oziroma poklicnih skrivnosti«. Navedeno spremembo je mogoče brati (čeravno je prav v tem delu to v nasprotju tako z drugimi določbami ZNPPol kot tudi ZVOP-1), kot da predstavlja splošno podlago za zbiranje in obdelavo biometričnih osebnih podatkov zaradi izvajanja vseh policijskih nalog, torej teoretično, tudi za npr. zbiranje brisov ustne sluznice tekom rutinskega nadzora prometa.

Takšna sprememba ni ne potrebna, ne utemeljena, zato s ciljem zagotavljanja pravne varnosti in predvidljivosti zakonskega urejanja **ponovno apeliramo, da jo umaknete** (kot ste že sprva predlagano spremembo 122. člena ZNPPol).

#### **K 44. členu predloga ZNPPol-A (nov 112.a člen zakona, zbiranje podatkov o potnikih)**

---

<sup>9</sup> <http://www.statewatch.org/analyses/no-67-sis-art99.pdf>

Vsekakor se strinjamo z navedbami v vaših pojasnilih, da sta policija in IP glede vprašanja pridobivanja in obdelave podatkov o letalskih potnikih (t. i. PNR in API podatkov) dosedaj imela korektno sodelovanje, ter da je pripadajoča ocena učinkov na varstvo osebnih podatkov oz. zasebnost zgledno izdelana. Vendar pa še vedno ugotavljamo, da se je policija **kljub našim priporočilom odločila za maksimalistično izvedbo, ki temelji zlasti na oceni, katere obdelave je tehnično mogoče izvesti, in ne toliko na načelu sorazmernosti, torej tem, katere je potrebno in smiselno izvesti.**

Kot sami povzimate v vašem odgovoru, naj bi nacionalna enota za podatke o letalskih potnikih (OOVT, oddelek za ocenjevanje varnostnih tveganj) izvajala »**strateško in operativno ocenjevanje tveganj**«, torej bi analizirala vzorce letalskih potovanj in iskala med njimi takšne, ki se pokrivajo z *modi operandi* kriminalnih in terorističnih združb. Na ta način bi »usmerjala policijske aktivnosti na potencialne storilce kaznivih dejanj« in tako predstavljala »učinkovito proaktivno orodje v tem smislu«. Vendar, sedanje orodje OOVT, kolikor je IP z njim seznanjen, **primarno ne temelji na presejanju potnikov na podlagi objektivnih ocenjevalnih kriterijev, ampak predvsem na sprotni tiralični kontroli prav vseh potnikov, zoper vse operativno zanimive policijske evidence.** To poenostavljeno pomeni, da bo OOVT namesto analitičnega dela služila zlasti kot tehnična pomoč obmejni policiji, za kar pa vse od začetka menimo in komentiramo, da presega njen mandat.

Prav tako vztrajamo, da za vključitev **notranjih letov** (in celo preletov) ni prave utemeljitve, vsaj ne v sedanji fazi. Izpostavljanje notranjih potnikov vsakokratni tiralični kontroli samo zavoljo dejstva, da bodo prileteli v ali zapustili Republiko Slovenijo, po mnenju IP nima neposredne podlage v nalogah po Zakonu o nadzoru državne meje (ne kot mejni ne kot izravnalni ukrep). Prav tako tega **ne zahteva relevantna direktiva EU.** Tako široka implementacija s sabo nosi znatna tveganja v smislu kasnejše negativne ustavnosodne presoje (tako domače kot na ravni EU), kot tudi številne praktične težave pri izvajanju takšnih ukrepov. Kolikor je IP seznanjen, namreč izmenjava podatkov z letalskimi družbami še ni stekla prav zaradi tehničnih ovir. Vztrajanje pri vključitvi notranjih letov pa pomeni bistveno večjo obremenitev za obe strani; tako za letalske družbe, ki morajo pripraviti dodatne izročilne vmesnike, kot za policijo, ki se mora pripraviti za sprejem bistveno večje količine podatkov, v več različnih zapisih (podatki se namreč pošiljajo takšni, kot so). **Postopni pristop (ne le časovni, ampak zakonski), ki bi se omejil zgolj na zunanje lete, bi po mnenju IP predstavljal bistveno boljše alternativo. Zgolj na podlagi morebitnih kasnejših praktičnih izkušenj in izkazanih potreb pa bi se morda lahko kasneje odločili za spremembo zakona in beleženje oziroma preverjanje dodatnih letov, nikakor pa ne gre zakonsko sprejemati takšne rešitve zgolj s 'časovnim odlogom', na zalogo.**

Prav tako ugotavljamo, da niste upoštevali naših predlogov po delnem zoženju relevantnih kaznivih dejanj, glede obvezne nadzorne pristojnosti IP ali glede prenehanja pooblastila, če pooblastilo ne bi prestalo naknadne evaluacije (t.i. *sunset clause*).

Sklepno, **IP obžaluje, da se je Policija kljub veliki količini vloženega truda ob pripravi zakonskega besedila vseeno odločila za maksimalistični in ustavno sporen pristop, namesto da bi sledila ciljem evropskega PNR projekta – t. j. vzpostavitvi mreže podpornih analitičnih služb za pomoč domači mejni in siceršnji policiji (kot je tovrstna enota zamišljena v sosednji Madžarski).**

**K 45. členu predloga zakona (dopolnitev 3. odst. 113. člena ZNPPol, uporaba tehničnih sredstev pri zbiranju podatkov pri nadzoru cestnega prometa – ANPR)**

Sporni točki predlagane ureditve uporabe avtomatske prepoznave registrskih tablic t. i. ANPR ostajata **nedokončana ocena učinkov na varstvo osebnih podatkov** (v deloma izvedeni ste izpostavili zgolj prednosti, ne pa tudi tveganj) ter dejstvo, da bi upoštevajoč zakonske določbe lahko policija s takšnim

tehničnim sredstvom neselektivno preverjala vsa vozila, ki bi jih srečala njena ANPR enota, kar bi tako po količini kot po kakovosti preverjanja bistveno presevalo dosedanje rutinsko kontrolo prometa.

Glede nepopolne ocene učinkov ne podajate dodatnih pojasnil. Glede neselektivnosti pa ponovno poudarjate, da ste delno zamejili rabo ANPR naprav (zgolj s strani prometne in obmejne policije, zgolj s pomočjo kamer, nameščenih na vozilih, ne pa tudi s pomočjo stacionarnih obcestnih kamer, in še zlasti ne kamer DARS). Obenem ste besedilo spremenili tako, da ne dopušča hrambe podatkov o tistih vozilih in voznikih, za katere po prepoznavi tablice ni bilo ugotovljeno, da jih je treba izločiti iz prometa. Menite, da navedeno zagotavlja »ustrezne varovalne mehanizme«.

IP sicer pozdravlja navedene dodatne omejitve, vendar **opozarja, da ostaja temeljni problem, t. j. neselektivnost preverjanja, še vedno nerešen**. Podobno kot pri PNR, kjer se predlaga avtomatizirana tiralična kontrola vseh letalskih potnikov, se tu predlaga avtomatizirano kontrolo vseh vozil, ki jih bodo uspele posneti kamere na namenskih, z ANPR opremljenih policijskih vozilih. Ob zadostnem številu policijskih vozil, z dovolj kamerami (v medijih poročajo o kombiju s štirimi nameščenimi kamerami), bi policija tako lahko spremljala že znaten delež prometa na slovenskem avtocestnem križu oz. na ostalih pomembnejši prometnicah. **Navedeno nujno pomeni, da bi takšna kontrola bistveno količinsko, kot tudi kakovostno, presejala dosedanje aktivnosti rutinske kontrole prometa**. Določilo, da podatki večine od njih ne bodo trajno shranjeni, je sicer koristen, vendar sam po sebi ne zmanjša obsega nadzora, ki se bo vršil.

Vztrajamo, da tako bistvene širitve pooblastil **ni mogoče opraviti brez vnaprej izvedene celovite ocene učinkov na varstvo osebnih podatkov**. K temu smo vas že večkrat opozorili, zato nas presenečajo javne izjave vaših predstavnikov, v smeri, da vam ni jasno, kaj je še treba storiti, da se glede te točke 'zadovolji' želje IP.

#### **K 44. členu ZNPPol-A (nov 114.a člen zakona, način uporabe tehničnih sredstev pri zbiranju podatkov zaradi opravljanja policijskih nalog)**

Podobno kot pri prejšnjemu členu, je IP **razočaran, da policija za tako bistveno razširitev pooblastil ni pripravila vnaprejšnje ocene učinkov na varstvo osebnih podatkov**.

Raba brezpilotnih letalnikov (t. i. 'dronov'), opremljenih s kamerami in drugimi senzorji namreč po mnenju IP predstavlja bistveno spremenjeno paradigmo pri policijskem nadzoru posameznikov. Kot povzemamo v našem poročilu na to temo<sup>10</sup>, njihova raba sicer prinaša številne prednosti, vendar pa tako količinsko kot tudi kakovostno spet bistveno presega dosedanje načine dela. 'Droni' so namreč lažji, lahko letijo nižje, so bolj agilni, upravljanje je enostavnejše, čas splavitve je krajši; cena ure v zraku je bistveno nižja v primerjavi s policijskih helikopterjem. Prav tako omogočajo namestitve širokega nabora senzorjev (»sistemov za opravljanje nalog«, kot jih imenujete). Zatorej je po mnenju IP vsekakor treba šteti, da bodo po začetku rabe 'dronov' policijske možnosti nadzora z zraka bistveno razširjene.

Posledično IP **šteje kot nujno, da policija vnaprej pripravi temeljito oceno učinkov na varstvo osebnih podatkov**, v kateri se podrobneje opredeli tako do plovnih zmožnosti 'dronov', kot tudi do tehničnih lastnosti senzorjev, ki jih namerava na njih nameščati. Sedanja rešitev, to je taksativno (*numerus clausus*) naštevanje dopustnih namenov uporabe v 2. odst. predlaganega člena, ne more nadomestiti takšne presoje. Navedeni seznam je, ugotavljamo, tudi tako širok, da ga je praktično mogoče šteti kot splošno podlago za rabo 'dronov' pri tako rekoč vseh policijskih pooblastilih. Še zlasti

---

10 [http://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/porocila/Brezpilotni\\_letalniki\\_-\\_porocilo\\_IP.pdf](http://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/porocila/Brezpilotni_letalniki_-_porocilo_IP.pdf)



namen »dokazovanja kaznivih dejanj in prekrškov in identificiranje kršiteljev in storilcev« je npr. izjemno splošen, ob tem pa ga še dopolnjujejo nameni »nadzora državne meje«, »iskanja oseb«, »spremljanja zakonitosti izvajanja policijskih pooblastil«, idr. Iz teh namenov izhaja, da praktično povsod, kjer bodo policisti, bo lahko zraven tudi 'dron'.

Posledično IP vztraja pri svojih opozorilih in se ne strinja s predlaganim načinom uzakonitve uporabe brezpilotnih letalnikov za splošno rabo v policiji.

#### **K predlogu 115. člena ZNPPol (obveznost posredovanja podatkov)**

V vašem odgovoru na podane predloge IP za dopolnitev 115. člena ZNPPol navajate, da v zvezi s pooblastili policije za pridobivanje osebnih podatkov razjasnitev, katere so tiste zbirke, ki jih pravne osebe »vodijo na podlagi zakona in v okviru svoje dejavnosti ali v zvezi z njo«, ni potrebna, saj naj bi pridobivanje osebnih podatkov po tem členu prišlo v poštev šele, če posebni postopki (ZKP, ZP-1 ipd.) za policijo ne določajo posebnega postopka pridobivanja podatkov.

Z navedenim se IP ne strinja, saj **IP v svoji praksi redno zaznava pisna policijska zaprosila, naslovljena na zasebna podjetja, ki niso niti nosilci javnih pooblastil, in od katerih policija »zahteva« določene podatke.** Zato menimo, da bi bilo koristno razjasniti, ali gre v danem primeru za zbiranje obvestil, ki je torej prostovoljno, ali za prisilno pooblastilo.

Kot že zapisno, IP ne dvomi, da sme policija tekom opravljanja svojih nalog dostopati do drugih uradnih evidenc, meni pa, da je treba vprašanje, ali lahko prosto dostopa tudi do vseh zasebnih evidenc, še razčistiti.

#### **K 48.-52. členu ZNPPol-A (dopolnitev 125.-129. člena zakona, evidence policije)**

V odgovoru podajate obširna pojasnila, zakaj so nekatere sedanje metode t.i. *fingerprintinga* fotografij (zlasti Microsoft PhotoDNA nezadostne), in zakaj je torej v evidenci gradiv spolnega izkoriščanja otrok še potrebno hraniti izvirne posnetke oz. fotografije. Ker gre pri tem zlasti za tehnično vprašanje, a s precejšnjimi pravnimi posledicami, predlagamo, **da se tej temi posveti poseben sestanek**, po potrebi s sodelovanjem Ministrstva za pravosodje, ki, kolikor razumemo, prav tako podpira takšno, zasebnosti prijaznejšo rešitev.

Kar zadeva novo ureditev evidence DNK preiskav, podpiramo zakonsko določitev enoletnega roka za izbris profilov oseb, zoper katere se kazenski postopek ni pravnomočno zaključil z obsodilno sodbo. IP se zaveda, da gre za zelo kratek rok, zato vas prosimo, da predlagate in podrobneje pojasnite način pridobitve podatkov za izvedbo izbrisov, še zlasti, na kakšen način boste od tožilstva oz. sodišč pridobili podatke o stanju zadev, v katerih ste odvzemali brise ustnih sluznic. Predlog, da se to predpiše v podzakonskem aktu namreč, kot navajate, ni bil sprejet. IP namreč opozarja, da gre za tako občutljivo materijo, da njena izvedba v praksi ne more biti prepuščena zgolj v vsakokratno skrb posameznih zaposlenih.

Prav tako vztrajamo, da se črta novo predlagani izjemi zadržanja podatkov v blokirani evidenci zavoljo možnosti subsidiarnega pregona (9 mesecev), ali zavoljo odložitve kazenskega pregona (največ 8 let). V obeh primerih je namreč državni tožilec glede na vse okoliščine, vključno s težo kaznivega dejanja precenil, da kazenski pregon ni nujno potreben, zavoljo česar po mnenju IP niso podane okoliščine, iz katerih bi lahko sklepali, da bo osumljenec še ponavljal kazniva dejanja, in da bi bila torej nadaljnja

hramba njegovih biometričnih podatkov še naprej pomembna z namenom »preprečevanja kaznivih dejanj«

S spoštovanjem, in v pričakovanju nadaljnje razprave o predlogu,

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