



**MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO**

IPP gp.mju@gov.si

Številka: 007-275/2020/14  
Datum: 9. 9. 2020  
EVA: 2016-3130-0039

**Zadeva:** Zakon o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja  
**Zveza:** vaš dopis št. 007-722/2018-10 z dne 5. 8. 2020

Na Ministrstvu za pravosodje smo preučili besedilo Predloga zakona o elektronski identifikaciji in storitvah zaupanja in na gradivo podajamo naslednje pripombe:

**K 5. poglavju – pristojnost organov:**

Predlagano poglavje določa pristojni organi za elektronsko identifikacijo (47. člen), pristojnosti nadzornega organa za elektronsko identifikacijo (48. člen), pristojni organi za storitve zaupanja (49. člen) in upravne ukrepe nadzornih organov (50. člen). Predlagane določbe pregledno urejajo upravne pristojnosti dveh organov – ministrstva, pristojnega za informacijsko družbo in organa, pristojnega za informacijsko varnost – pri čemer pa ni jasno določena pristojnost drugega dela nadzora – pristojnost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku. Pristojnost za nadzor namreč pomeni tako pristojnost za upravni (inšpekcijski) nadzor kot tudi pristojnost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku (drugi odstavek 45. člena Zakona o prekrških;<sup>1</sup> v nadaljevanju: ZP-1), zato predlagamo, da se 5. poglavje predloga zakona dopolni na način, da bo jasno določena pristojnost za vodenje in odločanje v prekrškovnem postopku in s tem tudi stvarna pristojnost (dveh) nadzornih organov.

**K 6. členu:**

V zvezi s četrtem odstavkom 6. člena predloga zakona, ki določa, da lahko pridobi osebno elektronsko identiteto oseba, ki dopolni 12 let, opozarjamo, da skladno z nacionalno zakonodajo otrok, star 12 let, še ni poslovno sposobna oseba. Mladoletnik s petnajstim letom pridobi delno poslovno sposobnost. Družinski zakonik v 146. členu določa, da lahko otrok, ki dopolni 15 let, sam sklepa pravne posle, če zakon ne določa drugače. Za sklepanje poslov, ki bistveno vplivajo na otrokovo življenje pred polnoletnostjo ali po njej, je potrebno dovoljenje staršev. Veljavnost pravnega posla, ki ga je otrok sklenil brez dovoljenja staršev, se presoja po pravilih obligacijskega prava.

<sup>1</sup> 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 in 73/19 – odl. US

Poslovna sposobnost je pogojena z razsodnostjo, torej sposobnostjo razumeti pomen svojega dejanja in sposobnostjo ravnanja v skladu s svojo voljo. Domneva se, da otrok, mlajši od 15 let, ni razsoden in ne more oblikovati lastne pravnoposlovne volje. Šteje se, da pod določeno starostno mejo razvoj osebnosti, obseg znanja in življenjskih izkušenj pri večini posameznikov niso tolikšni, da bi smela oseba s svojimi ravnanji povzročati pravne posledice.

Po predlogu lahko osebno elektronsko identiteto, ki jo uporablja za identifikacijo pri elektronskem poslovanju z organi javne uprave in ki jo dokazuje s sredstvi elektronske identifikacije (npr. z osebno izkaznico), pridobi oseba, ki dopolni 12 let. S tem povezana starostna meja izhaja iz Uredbe (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, ki določa, da se nacionalna osebna izkaznica uporablja tudi kot sredstvo elektronske identifikacije posameznika. Uredba v 7. točki člena 3 glede nacionalnih osebnih izkaznic med drugim določa, da so otroci mlajši od 12 let lahko izvzeti iz obveznosti odvzema prstnih odtisov.

Starostno mejo 12 let določa tudi Zakon o potnih listinah, ki v devetem odstavku 23. člena med drugim določa, da se ob vlogi za izdajo potnega lista, diplomatskega potnega lista in službenega potnega lista državljanu od dopolnjenega 12. leta starosti na predpisan način odvzame dva ploska prstna odtisa, razen v primerih, ko je iz zdravstvenih razlogov mogoč odvzem le enega prstnega odtisa ali ko odvzem prstnih odtisov ni mogoč.

Glede na pojasnjeno, predlagamo dopolnitev obrazložitve, ali lahko elektronsko identiteto samostojno pridobi mladoletnik, ki še nima omejene poslovne sposobnosti (ker še ni dopolnil 15 let) oziroma ali to pomeni, da takšno elektronsko identiteto za mladoletnika zaprosi njegov zakoniti zastopnik.

#### **K 43., 44. in 50. členu:**

Menimo, da predlagana ureditev, po kateri je v zvezi z določbo 43., 44. in 50. člena predloga zakona predviden enostopenjski upravni postopek, ni primerna. Strinjamo se s stališčem Upravnega sodišča Republike Slovenije v dopisu, št. Su 409/2020-2 z dne 14. 8. 2020, ki je priloga tega odgovora, da bi bila z vidika pravice do pritožbe, pravne varnosti oziroma (upravne) prakse ter pravic in obveznosti ustrežnejša ureditev, ki bi predvidevala dvostopenjski upravni postopek. Ukinjanje pravice do pritožbe, ki pomeni način uresničevanja pravice do učinkovitega pravnega sredstva in je tudi eno od temeljnih načel splošnega upravnega postopka, je namreč v nasprotju s 25. členom Ustave Republike Slovenije (glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-309/94). Zato predlagamo, da se s 43., 44. in 50. členom predloga zakona določi, da ima zoper odločbo, ki jo izda pristojni organ na prvi stopnji, stranka pravico do pritožbe.

#### **K 45. členu:**

Predlagamo, da se poleg v predlogu zakona predvidene uporabe storitev za spletno prijavo in elektronski podpis omogoči tudi dostop do podobe obraza imetnika osebne izkaznice, shranjene kot biometrični podatek na pomnilniškem mediju. S tem bi se okrepila varnost ljudi in zaščita premoženja, varnost poslovanja in zanesljivost podatkov v domačem in čezmejnem poslovanju ter zaupanje strank v širši obseg elektronskih storitev, ki jih lahko uporabnikom ponudi Republika Slovenije.

Prav tako predlagamo, da se poleg organov javnega sektorja (drugi odstavek 45. člena predloga) dostop do podobe obraza imetnika osebne izkaznice, shranjene kot biometrični podatek na pomnilniškem mediju, omogoči tudi notarjem (če ne tudi drugim izvajalcem javnih služb). S tem bi dvignili stopnjo zanesljivosti ugotavljanja istovetnosti stranke pri notarskem poslovanju ter posledično pripomogli k zaščiti varnosti ljudi in premoženja strank pred škodo, ki

bi lahko nastala zaradi ponarejanja dokumentov. Na to utemeljeno opozarja tudi Notarska zbornica Slovenije v dopisu, št. 1256/2020 z dne 26. 8. 2020, ki je priloga tega odgovora.

#### **K 51. in 52. členu:**

V zvezi s predlagano nomotehniko 51. in 52. člena predloga zakona menimo, da bi bila pri obeh prekrškovnih členih ustrežnejša klasična nomotehnika določanja prekrškov; navedeno še posebej velja za prekrške organov javnega sektorja, ki so glede na tretjo alinejo 3. člena predloga zakona »državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov ali druge osebe javnega prava, nosilci javnih pooblastil ali izvajalci javnih služb«, kar po naši oceni pomeni, da je treba kot storilca prekrška določiti vse kategorije storilcev prekrškov, ki jih določa drugi odstavek 17. člena ZP-1, na mestih, kjer je to vsebinsko primerno, tudi odgovorno osebo v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti, saj Republika Slovenija in samoupravne lokalne skupnosti ne odgovarjajo za prekršek, zakon pa lahko določi, da odgovarja za prekršek odgovorna oseba v državnem organu ali v samoupravni lokalni skupnosti (13.a člen ZP-1).

Glede na navedeno predlagamo, da se 51. in 52. člen predloga zakona nomotehnično glasita:

xx. člen  
(naslov člena)

(1) Z globo od xxxxx do xxxxx se kaznuje za prekršek pravna oseba:

1. ne izvaja ustreznih tehničnih in organizacijskih ukrepov za obvladovanje nevarnosti, povezanih z varnostjo storitev zaupanja oziroma ti ukrepi ob upoštevanju najnovejših tehnoloških dosežkov ne zagotavljajo, da je raven varnosti sorazmerna s stopnjo nevarnosti (prvi odstavek 19. člena Uredbe 910/2014/EU);

.

.

(2) Z globo od xxxx do xxxxx evrov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo od xxx do xxxx se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika, odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, (ali odgovorna oseba v državnem organu ali odgovorna oseba v samoupravni lokalni skupnosti).<sup>2</sup>

Vsebinske pripombe k 51. členu – prvi odstavek:

- v zvezi s prekrškom iz 2. točke se glede na materialno določbo drugega odstavka 19. člena Uredbe 910/2014/EU postavlja vprašanje, če je prekršek določen ustrezno, zato predlagamo, da se preveri znake predlaganega prekrška.

Vsebinske pripombe k 51. členu – drugi odstavek:

- pri prekršku iz 2. točke je potrebno črtati besedilo »in 59. člen tega zakona«, saj 59. člen predloga zakona določa t. i. *vacatio legis*;
- pri prekršku iz 3. točke je potrebno črtati besedilo »in 66. člena tega zakona«, saj predlog zakona vsebuje samo 59. členov;

---

<sup>2</sup> Odgovorno osebo v državnem organu ali odgovorno osebo v samoupravni lokalni skupnosti je potrebno določiti pri tistih prekrških, kjer je lahko storilec prekrška tudi ta oseba (po naši oceni vsaj pri prekrških iz 52. člena predloga zakona).

- v zvezi s prekrškom iz 4. točke se glede na materialno določbo tretjega odstavka 24. člena Uredbe 910/2014/EU postavlja vprašanje, če je prekršek določen ustrezno, zato predlagamo, da se preveri znake predlaganega prekrška;
- v zvezi s prekrškom iz 7. točke predlagamo, da se znaki prekrška določijo jasno s sklicem na ustrezno materialno določbo (tretjega odstavka 35. člena predloga zakona?);
- v zvezi s prekrškom iz 9. točke ugotavljamo, da se ta sklicuje tako na kršitev četrtega odstavka 24. člena Uredbe 910/2014/EU kot tudi na kršitev četrtega odstavka 34. člena tega zakona. Predlagano sklicevanje bi bilo treba uskladiti s Službo Vlade RS za zakonodajo, pri čemer Ministrstvo za pravosodje v razmislek predlaga, da bi se prekršek skliceval le na materialno določbo Uredbe 910/2014/EU;
- v zvezi s prekrškoma iz 12. in 13. točke menimo, da gre za vsebinsko enaka prekrška, zato predlagamo, da se zaradi natančnosti prekrškovne določbe obdrži besedilo prekrška iz 13. točke ter posledično črta prekršek iz 12. točke;
- v zvezi s prekrškom iz 14. točke predlagamo, da se določi sklic na »**prvi odstavek** 32. člena Uredbe 910/2014/EU«, v zvezi s prekrškom iz 15. točke določi sklic na »prvi odstavek 33. člena Uredbe 910/2014/EU«, v zvezi s prekrškom iz 16. točke določi sklic na »prvi odstavek 34. člena Uredbe 910/2014/EU« in v zvezi s prekrškom iz 19. točke določi sklic na »prvi odstavek 39. člena Uredbe 910/2014/EU«;
- v zvezi s prekrškom iz 24. točke predlagamo, da se na koncu predlaganega besedila doda besedi »kvalificiranega potrdila«.

Vsebinska pripomba k 51. členu – četrti odstavek:

V zvezi s predlaganim prekrškom ugotavljamo, da so znaki prekrška določeni zelo nejasno (v nasprotju z načelom *lex certa*), prav tako ni določen sklic na materialno določbo, katere kršitev pomeni storitev prekrška, zato predlagamo, da se znaki prekrška določijo na način, da bo nedvoumno izhajalo, kaj je prepovedano ravnanje, na ta način pa bo določba skladna tudi z načelom zakonitosti v kazenskem (kaznovalnem) pravu iz 28. člena Ustave Republike Slovenije<sup>3</sup>. Dodatno predlagamo, da se glede vsebine prekrška uskladite z Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo, da ne bi šlo pri predmetnem prekršku za podvajanje s prekrški s področja dela in zaposlovanja na črno.

Vsebinske pripombe k 52. členu:

- v zvezi s prekrškom iz 2. točke predlagamo, da se določi sklic na »**prvi odstavek** 15. člena tega zakona«;
- v zvezi s prekrškom iz 3. točke predlagamo, da se določi natančnejši sklic (odstavek) 16. člena tega zakona;
- v zvezi s prekrški iz 4. do 7. točke predlagamo, da se glede na materialne določbe Uredbe 910/2014/EU preveri ustreznost znakov prekrškov ter da se dodatno preveri, če so znaki predmetnih prekrškov določeni jasno in nedvoumno (*lex certa*), da bodo prepovedana ravnanja vnaprej znana tako potencialnim kršiteljem kot tudi nadzornim (prekrškovnim) organom.

#### **Dodatno:**

Glede na to, da so globe za prekrške določene v razponu, v razmislek predlagamo, da se poglavje »Kazenske določbe« (kot zadnji člen poglavja) dopolni s pooblastilom iz tretjega odstavka 52. člena ZP-1, ki bo prekrškovnim organom omogočal v hitrem postopku izrek globe v znesku, ki je višji od najnižje predpisane, v naslednjem besedilu:

»xx. člen

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16

Za prekrške iz tega zakona se sme v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje prepisane globe, določene s tem zakonom.«.

Lepo pozdravljeni,

Matic Zupan  
DRŽAVNI SEKRETAR

Prilogi: kot v besedilu