



**Skupno mnenje EOVP in ENVP
04/2021 o Predlogu Uredbe
Evropskega parlamenta in Sveta
o okviru za izdajanje, preverjanje
in priznavanje interoperabilnih
potrdil o cepljenju, testu in
preboleli bolezni za olajšanje
prostega gibanja med pandemijo
COVID-19 (digitalno zeleno
potrdilo)**

Različica 1.1

31. marec 2021

Zgodovina različic

Razli čica 1.1	8. april 2021	Manjše uredniške spremembe
Razli čica 1.0	31. marec 2021	Sprejetje skupnega mnenja

KAZALO

1	OZADJE PREDLOGOV	4
2	PODROČJE UPORABE SKUPNEGA MNENJA	5
3	UVODNI PREMISLEKI	6
4	POTREBA PO CELOVITEM PRAVNEM OKVIRU	8
5	POSEBNE PRIPOMBE GLEDE VARSTVA PODATKOV	10
5.1	Splošne pripombe	10
5.2	Kategorije osebnih podatkov	11
5.3	Sprejetje ustreznih tehničnih in organizacijskih ukrepov na področju spoštovanja zasebnosti in varnosti v okviru Predloga	12
5.4	Določitev upravljavcev in obdelovalcev	12
5.5	Preglednost in pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki	13
5.6	Hramba podatkov	13
5.7	Mednarodni prenosi podatkov	13

Evropski odbor za varstvo podatkov in Evropski nadzornik za varstvo podatkov sta –

ob upoštevanju člena 42(2) Uredbe 2018/1725 z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES,

ob upoštevanju Sporazuma EGP ter zlasti Priloge XI in Protokola 37 k Sporazumu, kakor je bil spremenjen s Sklepom Skupnega odbora EGP št. 154/2018 z dne 6. julija 2018,

ob upoštevanju zahteve za Skupno mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov in Evropskega odbora za varstvo podatkov z dne 17. marca 2021 o Predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za izdajanje, preverjanje in priznavanje interoperabilnih potrdil o cepljenju, testu in preboleli bolezni za olajšanje prostega gibanja med pandemijo COVID-19 (digitalno zeleno potrdilo) –

SPREJELA NASLEDNJE SKUPNO MNENJE:

1 OZADJE PREDLOGOV

1. Komisija je 17. marca 2021 objavila Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za **izdajanje, preverjanje in priznavanje interoperabilnih potrdil o cepljenju, testu in preboleli bolezni za olajšanje prostega gibanja med pandemijo COVID-19** (digitalno zeleno potrdilo) (v nadaljevanju: Predlog). Predlog in njegova priloga sta sprejeta na podlagi člena 21(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU), ki določa, da ima vsak državljan EU pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic¹ ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev.
2. Komisija je 17. marca 2021 objavila tudi Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o okviru za **izdajanje, preverjanje in priznavanje interoperabilnih potrdil o cepljenju, testu in preboleli bolezni za državljane tretjih držav, ki se zakonito zadržujejo ali zakonito prebivajo na ozemlju držav članic, med pandemijo COVID-19** (digitalno zeleno potrdilo) (v nadaljevanju: drugi Predlog). Drugi Predlog je sprejet na podlagi člena 77(2)(c) PDEU, na podlagi katerega Unija oblikuje politike za določitev pogojev, pod katerimi se lahko državljani tretjih držav prosto gibajo znotraj Unije.
3. Evropski odbor za varstvo podatkov (v nadaljevanju: EOVP) in Evropski nadzornik za varstvo podatkov (v nadaljevanju: ENVP) opozarjata, da je namen predlogov **olajšati uveljavljanje pravice do prostega gibanja znotraj EU med pandemijo COVID-19 z določitvijo skupnega okvira** za izdajanje, preverjanje in priznavanje interoperabilnih potrdil o cepljenju proti COVID-19, testu na COVID-19 in preboleli bolezni COVID-19, imenovanih „digitalno zeleno potrdilo“.
4. V Predlogu je navedeno, da so države članice za omejitev širjenja virusa sprejele različne ukrepe ter da so nekateri med njimi vplivali na pravico državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na

¹ Sklicevanja na „države članice“ v tem dokumentu je treba razumeti kot sklicevanja na „države članice EGP“, sklicevanja na „EU“ pa kot sklicevanja na „EGP“.

ozemlju držav članic, na primer omejitve vstopa ali odreditev karantene za čezmejne potnike². V Predlogu je tudi navedeno, da so številne države članice začele ali nameravajo začeti pobude za izdajo potrdil o cepljenju³.

5. **EOVP in ENVP tudi opozarjata, da morajo v skladu s predlogoma vse države članice EU uporabiti okvir digitalnega zelenega potrdila in izdajati potrdila za namen lažjega uveljavljanja pravice do prostega gibanja znotraj EU med pandemijo COVID-19.**
6. Komisija je 17. marca 2021 zahtevala skupno mnenje EOVP in ENVP o Predlogu in drugem Predlogu (skupaj v nadaljevanju: predloga) na podlagi člena 42(2) Uredbe (EU) 2018/1725 (v nadaljevanju: uredba EU o varstvu podatkov)⁴.

2 PODROČJE UPORABE SKUPNEGA MNENJA

7. Predloga sta zlasti pomembna, ker močno vplivata na varstvo pravic in svoboščin posameznikov pri obdelavi njihovih osebnih podatkov. **Področje uporabe tega skupnega mnenja je omejeno na vidike predlogov v zvezi z varstvom osebnih podatkov, ki so temeljni vidik predlogov.**
8. Zaradi jasnosti in ker je drugi Predlog omejen na zagotavljanje, da države članice EU uporabljajo pravila, določena v Predlogu, za državljane tretjih držav, ki prebivajo ali se zakonito zadržujejo na njihovem ozemlju in ki so v skladu s pravom Unije upravičeni do potovanja v druge države članice, bosta EOVP in ENVP dala svoja priporočila s poudarkom na Predlogu. Splošne pripombe in premisleki, navedeni v tem skupnem mnenju, zato v celoti veljajo za oba predloga.
9. Ne da bi obravnavala druge pomembne etične in družbene vidike, na katere bi Predlog lahko vplival v smislu spoštovanja temeljnih pravic, EOVP in ENVP poudarjata, **da je bistveno, da je Predlog skladen z uporabo Splošne uredbe o varstvu podatkov⁵ in da na noben način ni z njo v nasprotju.** Razlog ni zgolj pravna varnost, temveč je to potrebno tudi zaradi preprečitve, da bi Predlog neposredno ali posredno ogrozil temeljno pravico do varstva osebnih podatkov, kot je določena v členu 16 PDEU in členu 8 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.
10. EOVP in ENVP bosta v tem skupnem mnenju poudarila zlasti področja, na katerih je treba Predlog dodatno uskladiti z okvirom EU za varstvo podatkov, med drugim s ciljem, da se prepreči pravna negotovost, ki bi nastala, če ta področja v sprejeti zakonodaji ne bi bila obravnavana.
11. EOVP in ENVP se zavedata, da zakonodajni postopek v zvezi s Predlogom še poteka, in poudarjata, da sta sozakonodajalcema med celotnim postopkom na voljo za predložitev dodatnih nasvetov in priporočil, zlasti za zagotovitev: pravne varnosti za fizične osebe, ustreznega varstva osebnih podatkov posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, v skladu s PDEU, Listino EU o temeljnih pravicah in zakonodajo o varstvu podatkov.

² Glej uvodno izjavo 3 Predloga.

³ Glej uvodno izjavo 8 Predloga.

⁴ Uredba (EU) 2018/1725 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2018 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 45/2001 in Sklepa št. 1247/2002/ES (UL L 295, 21. 11. 2018, str. 39).

⁵ Uredba (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 o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov) (UL L 119, 4. 5. 2016, str. 1).

3 UVODNI PREMISLEKI

12. EOVP in ENVP opozarjata, da varstvo podatkov ni ovira za boj proti sedanji pandemiji⁶. Hkrati bo skladnost z zakonodajo o varstvu podatkov pomagala državljanom zaupati v okvir, ki ga vzpostavlja Predlog. EOVP in ENVP Komisiji hkrati predlagata, **naj zavzame celovit in etičen pristop k Predlogu, da bi zajela vsa vprašanja glede zasebnosti in varstva podatkov ter temeljnih pravic na splošno**. Kot je bilo že poudarjeno, morajo biti hkrati vsi ukrepi, ki jih sprejmejo države članice ali institucije EU in ki vključujejo obdelavo osebnih podatkov za boj proti COVID-19⁷, utemeljeni na splošnih načelih **učinkovitosti, potrebnosti⁸ in sorazmernosti⁹**.
13. **Evropski svet** je v svoji izjavi z dne 25. februarja 2021 **pozval k skupnemu pristopu k potrdilom o cepljenju**. Pozdravil je tudi sprejetje dveh priporočil Sveta o potovanjih znotraj EU in vanjo, v skladu s katerima se lahko omejitve uvedejo na podlagi načel **sorazmernosti in nediskriminacije** ter ob upoštevanju posebnega položaja čezmejnih skupnosti¹⁰.
14. EOVP in ENVP poudarjata, da je treba jasno razlikovati med „potrdilom o cepljenju“, ki ustreza potrdilu, izdanemu osebi, ki je prejela cepivo proti COVID-19, in izrazom „potrdilo o imunosti“. Glede tega opozarjamo, da se zdi, da je v času priprave tega skupnega mnenja na voljo malo znanstvenih dokazov v podporo dejstvu, da prejem cepiva proti COVID-19 (ali prebolela bolezen COVID-19) zagotavlja imunost, in o njenem trajanju. Zato bi bilo treba digitalno zeleno potrdilo razumeti zgolj kot preverljivo, s časovnim žigom opremljeno dokazilo o dejanski uporabi v zdravstvu ali zdravstveni anamnezi, ki bo zaradi enotne oblike v vseh državah članicah olajšalo prosto gibanje državljanov EU. Opozarjamo pa pred sklepi glede imunosti ali nalezljivosti, saj konsolidirano znanstveno mnenje še ni na voljo.
15. EOVP in ENVP podobno opozarjata, da je Svetovna zdravstvena organizacija v dokumentu „Interim position paper: considerations regarding proof of COVID-19 vaccination for international travellers“ (Vmesni dokument o stališču: premisleki glede dokazov o cepljenju proti COVID-19 za mednarodne potnike) z dne 5. februarja 2021¹¹ navedla, da „[...] nacionalni organi in upravljavci prevoznih sredstev **ne bi smeli uvesti zahtev glede dokazil o cepljenju proti COVID-19 za mednarodna potovanja kot pogoj za odhod ali vstop**, saj še vedno ostajajo kritične neznanke glede učinkovitosti cepiva pri zmanjšanju prenosa bolezni [poudarek je dodan].“
16. V okviru razprav, ki še potekajo, EOVP in ENVP priznavata, da obstajajo v času izdaje tega skupnega mnenja različni pogledi glede morebitnega tveganja diskriminacije zaradi uporabe potrdil o

⁶ Glej Izjavo o obdelavi osebnih podatkov v okviru izbruha COVID-19, ki jo je sprejel EOVP 19. marca 2020.

⁷ Glej Smernice št. 04/2020 o uporabi lokacijskih podatkov in orodij za sledenje stikom v okviru izbruha COVID-19, točka 4; glej tudi Izjavo o obdelavi osebnih podatkov v okviru izbruha COVID-19, ki jo je sprejel EOVP 20. marca 2020.

⁸ Glej „Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: A Toolkit“ (Ocena potrebnosti ukrepov, ki omejujejo temeljno pravico do varstva osebnih podatkov: nabor orodij), 11. april 2017.

⁹ Glej „EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data“ (Smernice ENVP o oceni sorazmernosti ukrepov, ki omejujejo temeljni pravici do zasebnosti in do varstva osebnih podatkov), 19. december 2019.

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2021/02/25/statement-of-the-members-of-the-european-council-on-covid-19-and-health-25-february-2021/>.

¹¹ <https://www.who.int/news-room/articles-detail/interim-position-paper-considerations-regarding-proof-of-covid-19-vaccination-for-international-travellers>.

cepljenju¹². Čeprav Predlog ni omejen na potrdila o cepljenju za ublažitev tveganj diskriminacije, EOVP in ENVP poudarjata, da **Predlogu ni priložena ocena učinka**, ki bi zagotovila utemeljitev glede učinka ukrepov, ki se sprejemajo, ter glede **učinkovitosti že obstoječih manj vsiljivih ukrepov**.

17. Hkrati EOVP in ENVP tudi priznavata, da so trenutne izredne razmere zaradi pandemije COVID-19 zaradi neobstoja skupnega pristopa k interoperabilnim potrdilom privedle do resničnih in pomembnih tveganj za uveljavljanje pravice do prostega gibanja znotraj držav članic in tudi za javno zdravje. Kot je sočasno poudaril Europol, obstaja veliko tveganje ponarejanja in nezakonite prodaje lažnih potrdil o testih na COVID-19¹³. V skladu s Predlogom bo digitalno zeleno potrdilo ublažilo ta tveganja z uskladitvijo dokumentacije in sprejetjem številnih s tem povezanih varnostnih ukrepov. Hkrati je treba upoštevati, da uvedba digitalnega zelenega potrdila ne bo odpravila tveganja ponarejanja, zato je treba hkrati sprejeti tudi ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe, ki varujejo pred manipulacijo in ponarejanjem potrdil.
18. Ob upoštevanju zgornjih premislekov EOVP in ENVP priznavata legitimen cilj Predloga za uskladitev dokumentacije v zvezi z izdajanjem, preverjanjem in priznavanjem digitalnega zelenega potrdila znotraj EU, da bi se tako omogočilo prosto gibanje državljanov med državami članicami EU. Vendar so spodnja priporočila, omejena na določbe Predloga, pomembna z vidika varstva podatkov, dana s pridržkom glede na znanstvene, pravne in družbene razprave, ki še potekajo.
19. EOVP in ENVP pozdravljata, da Predlog omogoča digitalno zeleno potrdilo, ki naj bi zajemalo različne pogoje, s katerimi se srečujejo državljani EU in zakonito prebivajoči državljani tretjih držav (cepljeni, preboleli in testirani), s čimer bi omogočilo izpolnitev alternativnih zahtev, ki jih lahko določijo države članice za odpravo omejitev za uveljavljanje pravice do prostega gibanja, sprejetih za boj proti pandemiji COVID-19. Hkrati EOVP in ENVP prosita Komisijo, naj pojasni, da bi morale države članice priznavati vse tri vrste potrdil. V nasprotnem primeru bi prišlo do jasne diskriminacije na podlagi zdravstvenih podatkov, kar bi pomenilo kršitev temeljnih pravic.
20. EOVP in ENVP še poudarjata, da bi pri uvajanju digitalnega zelenega potrdila v vsakem primeru morali razmisliti o ukrepih za odkrivanje in zmanjševanje tveganj, ki lahko nastanejo pri uporabi okvira in izdajanju digitalnega zelenega potrdila, vključno z morebitno nenamerno sekundarno uporabo brez ustrezne pravne podlage, sprejete na nacionalni ravni, ki upošteva člena 7 in 8 Listine EU o temeljnih

¹² Glej med drugim, Ada Lovelace Institute, „What place should COVID-19 vaccine passports have in society?“ (Kakšno mesto bi morali imeti cepilni potni listi za COVID-19 v družbi?), 17. 2. 2021. Na strani 2 je „strokovna skupina zavzela stališče, da status cepljenja trenutno ne ponuja jasnih ali trdnih dokazov glede morebitnih tveganj, ki jih posameznik predstavlja za druge prek prenašanja. Brez tega ne more biti trdne podlage za odločanje na podlagi tveganj, zato **vsakršno uvajanje digitalnega potnega lista trenutno ni upravičeno.**“

Zato, glej stran 4: „digitalni potni listi ne bi smeli biti uvedeni, dokler je še toliko neznanega o COVID-19, zlasti glede učinkov različnih cepiv (in režimov cepljenja) na prenašanje, trajanja zaščite ter možnosti posploševanja teh učinkov“.

Opozoriti je treba tudi: „Čeprav bodo cepilni potni listi po mnenju nekaterih omogočili večjo svobodo, bi za tiste brez potnega lista pomenili **zanikanje svoboščin, ki so zagotovljene drugim**. Zato bi morale biti utemeljitve tako glede sprostitev trenutnih omejitev za nekatere kot tudi glede njihovega nadaljevanja za druge jasno izražene“ (na strani 3). „Cepilni potni list, kot je opredeljen tu, vsebuje troje: **podatke o zdravstvenem stanju** (status cepljenja npr. na podlagi potrdila), **preverjanje identitete** (povezovanje imetnika s tem potrdilom) in **dovoljenje za namen omogočanja ali preprečitve dejanj** (dovolišnica)“. Opozarjamo, da nobeden od teh vidikov, ki je pomemben tudi z vidika varstva podatkov, v Predlogu ni zadostno opredeljen.

¹³ <https://www.europol.europa.eu/early-warning-notification-illicit-sales-of-false-negative-covid-19-test-certificates>.

pravica ter je v celoti skladna s Splošno uredbo o varstvu podatkov, kot bo podrobneje pojasnjeno v naslednjem poglavju.

4 POTREBA PO CELOVITEM PRAVNEM OKVIRU

21. Na podlagi člena 52 Listine EU o temeljnih pravicah so „[o]b upoštevanju načela sorazmernosti [...] omejitve pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.“ Skladno s tem **bi bilo treba skrbno analizirati, ali so ukrepi, uvedeni s Predlogom, skladni z načeloma potrebnosti in sorazmernosti**. S Predlogom bi bilo zlasti treba doseči pravično ravnotežje med cilji splošnega interesa, ki jih zasleduje digitalno zeleno potrdilo, individualnim interesom pri samoodločanju ter spoštovanjem temeljnih pravic osebe do zasebnosti, varstva podatkov in nediskriminacije ter drugih temeljnih svoboščin, kot je svoboda gibanja in prebivanja.
22. Komisija utemeljuje sorazmernost Predloga z dejstvom, da slednji omejuje obdelavo osebnih podatkov na najmanjši potrebni obseg z vključitvijo zgolj omejenega nabora osebnih podatkov v potrdila za izdajo (člen 5 in Priloga k Predlogu), z določitvijo, da se podatki, pridobljeni pri preverjanju potrdil, ne smejo hraniti (člen 9), ter z določitvijo okvira, ki ne zahteva vzpostavitev in vzdrževanja osrednje podatkovne zbirke. Predlog hkrati pojasnjuje, da bosta digitalno zeleno potrdilo in njegov okvir zaupanja začasna, saj bi ga Komisija po koncu pandemije COVID-19 morala opustiti z delegiranim aktom (člen 15(2) Predloga) in ker zato od tedaj ne bo več upravičeno od državljanov zahtevati, naj pri uveljavljanju svoje pravice do prostega gibanja predložijo zdravstvene dokumente.
23. EOVP in ENVP menita, da – glede na naravo poseganja ukrepov, predstavljenih v Predlogu –, vsaka nadaljnja uporaba okvira in digitalnega zelenega potrdila na podlagi prava države članice, razen tiste, ki omogoča uveljavljanje pravice do prostega gibanja med državami članicami EU, ne spada v okvir Predloga¹⁴ in posledično tudi ne v okvir skupnega mnenja EOVP in ENVP.
24. EOVP in ENVP kljub temu menita, da če bi države članice še vedno skušale uvesti digitalno zeleno potrdilo na podlagi prava države članice za morebitno nadaljnjo uporabo, razen za predvideni namen omogočanja prostega gibanja med državami članicami EU, lahko to privede do nenamernih posledic in tveganja za temeljne pravice državljanov EU. Dejansko je bila razširitev uporabe digitalnega zelenega potrdila na druge okoliščine za zmanjšanje trenutno veljavnih omejitev že predlagana, zato bi države članice lahko načrtovale, da ga uvedejo kot *de facto* pogoj, na primer za vstop v trgovine, restavracije, klube, verske objekte ali telovadnice ali za uporabo v drugih okvirih, na primer pri zaposlovanju. Vsaka taka nadaljnja uporaba digitalnega zelenega potrdila in njegovega povezanega okvira na nacionalni pravni podlagi ne bi smela pravno ali dejansko privedi do diskriminacije na podlagi tega, ali je bila oseba cepljena proti COVID-19 ali ne oziroma ali je prebolela to bolezen ali ne. Zato **EOVP in ENVP poudarjata, da mora biti vsaka morebitna nadaljnja uporaba okvira, digitalnega zelenega potrdila in z njim povezanih osebnih podatkov na ravni države članice skladna s členoma 7 in 8 Listine EU o temeljnih pravicah ter s Splošno uredbo o varstvu podatkov, zlasti z njenim členom 6(4)**¹⁵. To pomeni, da je potrebna ustrezna pravna podlaga v pravu države članice, ki je skladna z načeli učinkovitosti, potrebnosti in sorazmernosti ter vključuje trdne in specifične zaščitne ukrepe, ki

¹⁴ Glej uvodno izjavo 37 Predloga.

¹⁵ Člen 6(4) Splošne uredbe o varstvu podatkov omogoča obdelavo osebnih podatkov za drug namen kot za tistega, za katerega so bili osebni podatki zbrani, na podlagi prava Unije ali prava države članice, kar je potreben in sorazmeren ukrep v demokratični družbi za uresničevanje ciljev iz člena 23(1) Uredbe.

bodo uvedeni po ustrezni oceni učinka, zlasti za preprečitev tveganja diskriminacije¹⁶ ter za prepoved hrambe podatkov v okviru postopka preverjanja. Hkrati EOVP in ENVP poudarjata, da mora biti tak sistem vključen v celovito zdravstveno politiko. Po mnenju EOVP in ENVP bi taka pravna podlaga v pravu države članice morala vključevati najmanj posebne določbe, ki bi jasno opredeljevale področje in obseg obdelave, poseben zadevni namen, kategorije subjektov, ki lahko preverjajo potrdilo, ter ustrezne zaščitne ukrepe za preprečitev zlorab ob upoštevanju tveganj za pravice in svoboščine posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki¹⁷. Kot je pojasnilo Sodišče Evropske unije, je potreba po zaščitnih ukrepih toliko večja, kadar se osebni podatki avtomatizirano obdelujejo in kadar je ogroženo varstvo posamezne kategorije osebnih podatkov, ki so občutljivi podatki¹⁸.

25. Ker bo pravna podlaga za morebitno nadaljnjo obravnavo odvisna od njene združljivosti s pravno podlago, določeno v njenem glavnem namenu na ravni EU, EOVP in ENVP opozarjata, da je treba v Predlogu jasno opredeliti namene digitalnega zelenega potrdila. Kot navaja Sodišče Evropske unije (veliki senat) v sodbi v zadevi Digital Rights Ireland z dne 8. aprila 2014, zlasti v točkah 61 in 62: „[...] Direktiva 2006/24, kar zadeva dostop pristojnih nacionalnih organov do podatkov in njihovo nadaljnjo uporabo, ne vsebuje s tem povezanih vsebinskih in postopkovnih pogojev. **Člen 4** [...], ki ureja dostop teh organov do hranjenih podatkov, **ne določa izrecno, da morata biti ta dostop in nadaljnja uporaba zadevnih podatkov strogo omejena** na preprečevanje in odkrivanje natančno opredeljenih hudih kaznivih dejanj [za Uredbo strogo določenih namenov] [...], **temveč le določa, da vsaka država članica določi** postopke in pogoje za pridobitev dostopa do hranjenih podatkov v skladu z zahtevami glede potrebnosti in sorazmernosti.“ [poudarek dodan]
26. Po mnenju EOVP in ENVP podroben opis namenov predvidenega ukrepa ni le prvi pogoj za preizkus sorazmernosti, temveč tudi pomaga dokazati skladnost s prvo zahtevo člena 52(1) Listine EU o temeljnih pravicah, tj. kakovostjo zakonodaje¹⁹. Glede tega **menimo, da bi Predlog lahko bolje opredeljeval namen digitalnega zelenega potrdila in določil mehanizem, s katerim bi države članice spremljale uporabo potrdil (ki ga sestavljajo tri podrejena potrdila).**
27. EOVP in ENVP poudarjata, da digitalno zeleno potrdilo ne bo vsebovalo le občutljivih informacij, razkritih v samem dokumentu, temveč tudi občutljive informacije, ki bi se lahko pridobile na podlagi sklepanja. V zvezi s tem je na primer glede na različne stopnje cepljenja v različnih državah članicah

¹⁶ Po mnenju EOVP in ENVP bi morale države članice zlasti upoštevati tveganje diskriminacije, ki bi lahko nastalo zaradi različnih stopenj razpoložljivosti cepiv in dostopa do njih za posameznike v EU, razpoložljivosti testiranja po nizkih cenah kot alternative cepljenju itd.

¹⁷ Za nadaljnje primere zaščitnih ukrepov glej „EDPB Guidelines 10/2020 on restrictions under Article 23 GDPR“ (Smernice EOVP 10/2020 o omejitvah na podlagi člena 23 splošne uredbe o varstvu podatkov).

¹⁸ Sodba Sodišča Evropske unije, La Quadrature du Net in drugi, združene zadeve C-511/18, C-512/18 in C-520/18, 6. oktober 2020, EU:C:2020:791, točka 132.

¹⁹ Kot je navedeno v mnenju generalnega pravobranilca Mengozzija, EU:C:2016:656, točka 193, o osnutku Sporazuma med Kanado in Evropsko unijo o prenosu in obdelavi podatkov iz evidence podatkov o potnikih: „[v] skladu s sodno prakso ESČP ta izraz v bistvu zahteva, da je zadevni ukrep **dostopen in dovolj predvidljiv** oziroma, z drugimi besedami, da **vsebuje dovolj jasno izrazje, da lahko vsi v zadostni meri razberejo, v katerih okoliščinah in pod katerimi pogoji je z njim javna oblast pooblaščen za uporabo ukrepov, ki vplivajo na njihove pravice, varovane z EKČP**“ (poudarek dodan).

Glede tega glej tudi sodbo ESČP v zadevi *Catt proti Združenemu kraljestvu* z dne 24. januarja 2019, točka 6 pritrdilnega mnenja sodnice Koskelo, ki se mu je pridružil sodnik Felici: „Splošna načela zakonodaje o varstvu podatkov, kot so tista, po katerih morajo biti podatki, ki se obdelujejo, ustrezni, relevantni in ne bi smeli presežati tovrstnih namenov, **toliko oslabijo, da postanejo praktično nepomembna, sam namen pa ostane brez smiselne opredelitve ali omejitve**“ (poudarek dodan).

ter prednostni vrstni red zlahka mogoče sklepati, da ima mlajša oseba, ki je bila cepljena, medtem ko ostali v isti starostni skupini niso bili, lastnost, ki upravičuje zgodnje cepljenje, kot je na primer imunska ogroženost ali kronična bolezen²⁰.

28. Poleg tega bi bilo treba po mnenju EOVP in ENVP v **Predlogu izrecno predvideti, da dostop do podatkov in njihova nadaljnja uporaba s strani držav članic po koncu pandemije na podlagi Predloga nista dovoljena**, ter hkrati to jasno naznačiti (vključno z jasno klavzulo vnovičnega pregleda in samoderogacije za uporabo okvira in digitalnega zelenega potrdila ter vključitev znanstvenih organov za spremljanje zdravstvenega varstva, ki izdajajo uradne nasvete v okviru uporabe potrdil).
29. Naposled bi bilo treba po mnenju EOVP in ENVP uvodno izjavo 42 in člen 15 Predloga spremeniti, da bi se izključila prihodnja uporaba digitalnega zelenega potrdila po koncu pandemije ter da bi se področje uporabe Predloga omejilo na sedanjo pandemijo COVID-19 in virus SARS-CoV-2. V tej zvezi EOVP in ENVP nasprotujeta odprtim možnostim, vključenim v člen 15 Predloga, ki omogočajo, da lahko Komisija z delegiranim aktom razglasi nadaljnjo uporabo Predloga v prihodnosti, če bi Svetovna zdravstvena organizacija razglasila izredne razmere mednarodnih razsežnosti v javnem zdravju zaradi SARS-CoV-2, „*njegove različice ali podobnih nalezljivih bolezni, ki lahko povzročajo epidemijo*“. Po mnenju EOVP in ENVP je bilo primerno črtati podčrtano besedilo določbe, da se zagotovi skladnost z načelom omejitve namena in **omeji področje uporabe Predloga na sedanjo pandemijo COVID-19 ter na namen olajšanja prostega gibanja oseb (ki bo podrobneje opredeljen in pospremljen z zaščitnimi ukrepi, kot je navedeno v tem sicer neizčrpnem skupnem mnenju) v okviru trenutnih razmer.**

5 POSEBNE PRIPOMBE GLEDE VARSTVA PODATKOV

5.1 Splošne pripombe

30. EOVP in ENVP najprej poudarjata, da ta predlog ne omogoča in ne sme privedi do vzpostavitve kakršne koli osrednje zbirke osebnih podatkov na ravni EU pod pretvezo vzpostavitve okvira za digitalno zeleno potrdilo.
31. **Uvodna izjava 14 ter člena 5(1) in 6(1) Predloga** navajajo, da bi „[...] [d]ržave članice [...] morale potrdila, ki sestavljajo digitalno zeleno potrdilo, izdajati samodejno ali na zahtevo [...]“. Glede tega EOVP in ENVP priporočata, naj se v Predlogu pojasni, ali se bo digitalno zeleno potrdilo ustvarilo samodejno, vendar zagotovilo šele na zahtevo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ali pa bo izdano samo na zahtevo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki.
32. **Hkrati EOVP in ENVP menita, da bi potrdila nujno morala biti na voljo tako v digitalni kot tudi papirni obliki, da se zagotovi vključitev vseh državljanov.** Glede tega priporočamo podkrepitev besedila uvodne izjave 14 ter člena 3.2 Predloga.
33. EOVP in ENVP pozdravljata, da **uvodna izjava 15 Predloga** izrecno priznava, da je skladnost z zakonodajo EU o varstvu podatkov bistvena za čezmejno priznavanje treh predlaganih vrst potrdil (tj. potrdila o cepljenju, potrdila o testu in potrdila o preboleli bolezni). Obenem uvodna izjava 38

²⁰ Glej Cofone N. Ignacio, „Containment Apps: Immunity Passports and Contact Tracing Surveillance“ (Aplikacije za zajezitev širjenja: potni listi za imunost in nadzor nad sledenjem stikov), 16. januar 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3767301.

Predloga določa, da bi „[v] skladu z načelom najmanjšega obsega osebnih podatkov [...] morala potrdila vsebovati le osebne podatke, potrebne za lažje uveljavljanje pravice do prostega gibanja v Uniji med pandemijo COVID-19“.

34. EOVP in ENVP priznavata, da je v **uvodni izjavi 37 Predloga** navedeno, da sta člena 6(1)(c) in 9(2)(g) Splošne uredbe o varstvu podatkov pravna podlaga za obdelavo osebnih podatkov za izdajanje in preverjanje interoperabilnih potrdil. Glede tega EOVP in ENVP priporočata, naj se prej navedena pravna podlaga ali, alternativno, sklicevanje na skladnost s Splošno uredbo o varstvu podatkov vključi tudi v glavno besedilo Predloga, med drugim v drugi odstavek člena 1 ter v člen 8(2)(b) Predloga.
35. **Skladno z uvodno izjavo 39 Predloga** se „[z]a namene te uredbe [...] lahko osebni podatki prenašajo/izmenjujejo prek meja izključno z namenom pridobitve informacij, potrebnih za potrditev in preverjanje imetnikovega statusa glede cepljenja, testa ali prebolele bolezni“. EOVP in ENVP opozarjata, da bi bilo glede interoperabilnosti treba podrobneje opredeliti izrazje „osebnih podatkov“ ter ga v tem pogledu zlasti uskladiti s smernicami mreže e-zdravje. V skladu s privzetim varstvom podatkov se, kjer koli je to tehnično mogoče, uporabijo tehnike preverjanja, pri katerih ni potreben prenos osebnih podatkov.
36. Po mnenju EOVP in ENVP bi bilo treba **uvodno izjavo 47 Predloga** prilagoditi, da bi odražala zahtevo Komisije po skupnem posvetovanju z EOVP in ENVP v skladu s členom 42(2) uredbe EU o varstvu podatkov.
37. EOVP in ENVP pozdravljata, da **člen 3(3) Predloga** omogoča državljanom brezplačno pridobitev potrdila ter novih potrdil, če osebni podatki na digitalnem zelenem potrdilu niso ali niso več točni ali posodobljeni ali če potrdilo imetniku ni več na voljo. EOVP in ENVP priporočata, naj se v tej določbi pojasni, da se potrdilo in njegove spremembe izdajo **na zahtevo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki**.
38. Nazadnje EOVP in ENVP menita, da je dodatna opredelitev „interoperabilnosti“ v **členu 2(6) Predloga** nejasna, kolikor digitalna zelena potrdila temeljijo na pravih storitev eIDAS in na delu evropskega okvira interoperabilnosti v zvezi z ISA2 (prej IDABC in ISA).

5.2 [Kategorije osebnih podatkov](#)

39. EOVP in ENVP opozarjata, da so v Prilogi I določene kategorije in podatkovna polja osebnih podatkov za obdelavo znotraj okvira digitalnega zelenega potrdila. Glede tega **menimo, da v Predlogu ni jasno utemeljena potreba po takih specifičnih podatkovnih poljih**. Hkrati bi bilo treba po mnenju EOVP in ENVP dodatno pojasniti, ali bi morale biti vse kategorije osebnih podatkov, določene v Prilogi I, vključene tudi v hitroodzivne kode (kode QR) digitalnih in papirnih potrdil. S pristopom, ki podpira različno obsežne sklope podatkov in kode QR, se lahko izboljša najmanjši obseg podatkov v različnih primerih rabe. Hkrati glede učinkovitosti digitalnega zelenega certifikata opozarjamo, da ni določen „datum poteka“ veljavnosti posameznega „potrdila“ (razen za „potrdilo o preboleli bolezni“). Ta zadnji vidik je z vidika varstva podatkov povezan z neopredelitvijo obdobja hrambe podatkov.
40. Glede na te premisleke in natančneje glede potrdila o cepljenju EOVP in ENVP menita, da bi bilo treba v uvodnih izjavah Predloga dodatno utemeljiti potrebo po podatkovnih poljih, kot so cepivo kot zdravilo, imetnik dovoljenja za promet s cepivom ali proizvajalec cepiva ter število cepljenj/odmerkov od potrebnih, ki se vključijo v potrdilo zaradi lažjega uveljavljanja pravice do prostega gibanja znotraj EU med pandemijo COVID-19. Hkrati opozarjamo, da bi neusklajenost v Predlogu lahko ovirala cilj olajšanja uveljavljanja pravice do prostega gibanja državljanov EU.

41. Poleg tega EOVP in ENVP opozarjata, da je Komisija v skladu s členi 5(2), 6(2), 7(1) in (2) Predloga pooblaščen za sprejetje delegiranih aktov za dodajanje, spreminjanje ali črtanje podatkovnih polj za kategorije osebnih podatkov iz treh vrst potrdil. Vsaka sprememba podatkovnih polj lahko izniči oceno tveganja, zaradi česar je zato potrebna vnovična ocena tveganja. Glede tega **bi bilo treba po mnenju EOVP in ENVP s sprejetjem delegiranih aktov dodati zgolj podrobnejša podatkovna polja (podkategorije podatkov), ki spadajo v že opredeljene kategorije podatkov.** Kadar so predlagani taki delegirani akti, bi bilo potrebno posvetovanje z ENVP (in z EOVP, kadar je primerno).
42. Kot je bilo že navedeno v okviru omejitve namena Predloga, EOVP in ENVP nazadnje opozarjata tudi, da točka 3(c) Priloge kot podatkovno polje potrdila vključuje „bolezen ali povzročitelj, ki ga je prebolel državlján“. V zvezi s tem **bi morala biti po mnenju EOVP in ENVP glede na področje uporabe osnutka Predloga ter glede na razmere COVID-19, s katerimi se trenutno srečujemo, kategorija „bolezen ali povzročitelj, ki ga je prebolel državlján“ omejena samo na COVID-19, vključno z njenimi različicami.**

5.3 [Sprejetje ustreznih tehničnih in organizacijskih ukrepov na področju spoštovanja zasebnosti in varnosti v okviru Predloga](#)

43. EOVP in ENVP opozarjata, da kljub občutljivi naravi osebnih podatkov, ki bodo vključeni v digitalno zeleno potrdilo, Predlog pooblašča Komisijo (člen 8 Predloga), da v izvedbenem aktu sprejme odločitev o ukrepih in zahtevah na področju spoštovanja zasebnosti in varnosti, ki jih je treba upoštevati v digitalnem zelenem potrdilu.
44. Po mnenju EOVP in ENVP **bi bilo treba v Predlogu navesti, da upravljavci in obdelovalci** v skladu s členom 32 Splošne uredbe o varstvu podatkov **sprejmejo ustrezne tehnične in organizacijske ukrepe** za zagotovitev ustrezne ravni varnosti glede na tveganje obdelave. V teh ukrepih bi bilo treba na primer upoštevati določitev postopkov za redno preskušanje, presojo in oceno učinkovitosti sprejetih ukrepov na področju spoštovanja zasebnosti in varnosti. Opozarjamo, da je namen teh ukrepov dejansko vključiti potrebne zaščitne ukrepe v obdelavo, da se zaščitijo pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki. **Dodatne specifikacije obveznih ukrepov so mogoče z izvedbenimi akti**, ki jih Komisija sprejme v skladu s členom 8 Predloga.
45. EOVP in ENVP opozarjata, da bi ustrezni tehnični in organizacijski ukrepi na področju spoštovanja zasebnosti in varnosti, kot je navedeno zgoraj, morali biti sprejeti ob določitvi sredstev za obdelavo in tudi ob sami obdelavi, v skladu z načeli vgrajenega in privzetega varstva podatkov, kot je določeno v členu 25 Splošne uredbe o varstvu podatkov.
46. Kar zadeva sprejetje izvedbenih aktov o dodatnih tehničnih specifikacijah predlaganih vrst potrdil s strani Komisije, EOVP in ENVP opozarjata, da se je Komisija v skladu s členom 42 uredbe EU o varstvu podatkov dolžna posvetovati z ENVP in EOVP (kadar je primerno).
47. Nazadnje, EOVP in ENVP zaradi skladnosti z besedilom Splošne uredbe o varstvu podatkov in zaradi relevantnosti sprejetja ustreznih tehničnih in organizacijskih ukrepov v okviru Predloga predlagata tudi, naj se naslovu člena 8 doda besedilo „ter tehnični in organizacijski ukrepi“.

5.4 [Določitev upravljavcev in obdelovalcev](#)

48. EOVP in ENVP pozdravljata, da je Predlog določeno izhodišče glede pojasnitve vlog upravljavca in obdelovalca znotraj okvira digitalnega zelenega potrdila. Glede tega opozarjamo, da se skladno s členom 9(4) Predloga **organi, pristojni za izdajo** digitalnega zelenega potrdila iz člena 3, **štejejo za upravljavce** v smislu člena 4(7) Splošne uredbe o varstvu podatkov. Hkrati člen 8(g) Predloga določa,

da Komisija sprejme izvedbene akte, ki vsebujejo tehnične specifikacije in pravila za dodelitev odgovornosti upravljavcem in obdelovalcem.

49. Zaradi relevantnosti digitalnega zelenega potrdila v okviru uveljavljanja pravice do prostega gibanja in ob upoštevanju morebitne uporabe potrdila v več državah članicah (na primer pri potovanju po več državah članicah) **EOVP in ENVP priporočata, naj se v Predlogu določi, da se objavi seznam vseh subjektov, za katere je predvideno, da bodo delovali v vlogah upravljavcev, obdelovalcev in prejemnikov podatkov v tej državi članici** (razen organov, pristojnih za izdajo potrdil, navedenih v členu 9(4) Predloga). To bo državljanom EU, ki uporabljajo digitalno zeleno potrdilo, omogočilo poznavanje identitete subjekta, na katerega se lahko obrnejo zaradi uveljavljanja svojih pravic do varstva podatkov na podlagi Splošne uredbe o varstvu podatkov, med drugim zlasti pravice do prejemanja preglednih informacij o načinih, na katere se lahko uveljavljajo pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki, glede obdelave osebnih podatkov.
50. Nazadnje EOVP in ENVP priporočata, naj se v **Predlogu** pojasni **vloga Komisije v smislu zakonodaje o varstvu podatkov znotraj okvira zaupanja, ki zagotavlja interoperabilnost potrdil**.

5.5 [Preglednost in pravice posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki](#)

51. EOVP in ENVP pozdravljata člen 3(2) Predloga, v katerem je pojasnjeno, da morajo biti „[i]nformacije, ki jih vsebujejo potrdila, [...] prikazane tudi v človeku berljivi obliki“. Zaradi občutljivosti zadevnih podatkov EOVP in ENVP priporočata, naj Komisija zagotovi, da bo preglednost postopkov jasno opredeljena, da bodo državljani lahko uveljavljali svoje pravice varstva podatkov.
52. EOVP in ENVP pozdravljata člen 3(3) Predloga, v katerem je navedeno, da ima „[i]metnik [...] pravico zahtevati izdajo novega potrdila, če osebni podatki na potrdilu niso ali niso več točni ali posodobljeni [...]“, saj je to v skladu s členom 5(1)(d) in členom 16 Splošne uredbe o varstvu podatkov.

5.6 [Hramba podatkov](#)

53. EOVP in ENVP pozdravljata uvodno izjavo 40 Predloga, v katerem je navedeno, da „[t]a uredba **ne ustvarja pravne podlage za hrambo osebnih podatkov, ki jih s potrdila pridobijo** ciljna država članica potovanja ali izvajalci storitev čezmejnega potniškega prevoza in jih nacionalna zakonodaja zahteva za izvajanje nekaterih javnozdravstvenih ukrepov med pandemijo COVID-19“, in člen 9(3) Predloga, v katerem je izrecno navedeno, da se „[o]sebni podatki, ki se obdelujejo za namen izdaje potrdil iz člena 3, vključno z izdajo novega potrdila, [...] ne hranijo dlje, kot je potrebno za ta namen, in v nobenem primeru ne dlje kot obdobje, za katero se lahko potrdila uporabijo za uveljavljanje pravice do prostega gibanja“, saj sta oba skladna z načelom omejitve hrambe podatkov iz Splošne uredbe o varstvu podatkov.
54. EOVP in ENVP opozarjata, da bi organi izdajatelji pri hrambi osebnih podatkov morali upoštevati načela, določena v členu 5(1)(e) Splošne uredbe o varstvu podatkov; kjer je to mogoče, pa bi morala biti posebna obdobja hrambe podatkov izrecno opredeljena. Če to ni mogoče, bi morala biti določena vsaj posebna merila za določitev takih obdobjih hrambe. Po mnenju EOVP in ENVP obdobje hrambe v državah članicah v skladu s členom 15(2) Predloga v nobenem primeru ne bi smelo presegati konca pandemije COVID-19.

5.7 [Mednarodni prenosi podatkov](#)

55. EOVP in ENVP opozarjata, da se skladno z uvodno izjavo 39 Predloga „[...] lahko osebni podatki prenašajo/izmenjujejo prek meja izključno z namenom pridobitve informacij, potrebnih za potrditev in preverjanje imetnikovega statusa glede cepljenja, testa ali prebolele bolezni“. Hkrati člen 4(2)

Predloga določa, da „[o]kvir zaupanja, kadar je to mogoče, zagotavlja interoperabilnost s tehnološkimi sistemi, vzpostavljenimi na mednarodni ravni.“ Na podlagi besedila te določbe EOVP in ENVP razumeta, da bi Predlog v določenih okoliščinah pri izvajanju digitalnega zelenega potrdila odprl pot morebitnim mednarodnim prenosom osebnih podatkov. Po mnenju EOVP in ENVP bi ti mednarodni prenosi lahko pomenili dodatno tveganje za obdelavo osebnih podatkov, saj bi tretje države lahko sekundarno uporabljale podatke, izmenjane znotraj okvira digitalnega zelenega potrdila. Zato **EOVP in ENVP priporočata, naj se izrecno pojasni, ali in kdaj se pričakujejo morebitni mednarodni prenosi osebnih podatkov**, ter naj se v zakonodajo vključijo zaščitni ukrepi za zagotovitev, da bodo tretje države obdelovale samo osebne podatke, izmenjane za namene, določene v Predlogu.

Bruselj, 31. marca 2021

Za Evropski odbor za varstvo podatkov

predsednica

(Andrea Jelinek)

Za Evropskega nadzornika za varstvo podatkov

Evropski nadzornik za varstvo podatkov

(Wojciech Wiewiórowski)