



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: 007-56/2020/2

Datum: 21.12.2020

Ministrstvo za finance
gp.mf@gov.si

ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma – EVA: 2020-1611-0127 – MNENJE

ZVEZA: Vaš dopis št. IPP 007- 849/2020, z dne 11. 11. 2020 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

na podlagi 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 (Splošna uredba) IP v nadaljevanju podaja nekatere pripombe k posameznim členom Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma – EVA: 2020-1611-0127 (v nadaljevanju predlog ZPPDFT-1C) in izpostavlja nekatere vidike, na katere smo že opozarjali, a pri pripravi in dopolnitvah zakona doslej niso bili upoštevani.

Ob tej priložnosti želi IP opozoriti, da tej tematiki posebno pozornost namenja tudi Evropski odbor za varstvo podatkov, ki je na svojem zadnjem plenarnem zasedanju 15. decembra 2020 v zvezi z Akcijskim načrtom politike EU glede preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma sprejel posebno izjavo, s katero poziva EU in države članice, da v okviru oblikovanja zakonskih in drugih ukrepov v zvezi s preprečevanjem pranja denarja in financiranja terorizma te ukrepe ustrezno uravnotežijo in uskladijo z zahtevami predpisov EU s področja varstva osebnih podatkov in zahtevami 7. in 8. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah zlasti glede nujnosti in sorazmernosti teh ukrepov in usklajenosti s prakso Sodišča EU.¹ Enako bi morale veljati tudi za vse zakonske ukrepe na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma, ki jih urejajo na podlagi veljavnih in bodočih predpisov EU, posamezne države članice.

Obseg zavezancev – 3. člen (člen 4 ZPPDFT-1)

IP je večkrat opozarjal na pomisleke o ustreznosti ureditve, ki terja izvajanje ukrepov – npr. pregled stranke – ob vsakem sklepanju poslov navedenih v 20. točki prvega odstavka 4. člena ZPPDFT-1 (npr. vsake pogodbe poslovanja z nepremičninami), ne upoštevajoč okoliščine, iz katerih bi izhajalo povečano tveganje za pranje denarja ali financiranja terorizma. V tem smislu bi veljalo morda izjemo, ki je predlagana v spremembah 4. člena, razširiti na vse posle iz 20. točke prvega odstavka 4. člena, ki jih izvajajo fizične osebe, ki ne opravljajo teh poslov kot poslovne dejavnosti.

¹ Več v izjavi Evropskega odbora za varstvo podatkov ob sprejemu Akcijskega načrta politike EU glede preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma:
https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_statement_20201215_aml_actionplan_en.pdf

Pripomba IP po našem mnenju ni v neskladju z Direktivo 2015/849/EU. Slednja namreč s tem v zvezi navaja v 3. točki prvega odstavka 2. člena diktico »fizične ali pravne osebe pri izvajanju njihovih poklicnih [poudaril IP] dejavnosti«. V 4. členu ZPPDFT-1 pa je uporabljena pomensko bistveno širša diktica »pravnih in fizičnih oseb, ki opravljajo posle v zvezi z dejavnostjo«. V prvem primeru gre po našem razumevanju za posle v zvezi s poklicno dejavnostjo, v drugem pa tudi za vse zasebne posle posameznikov, ki npr. oddajajo svoje stanovanje, prodajajo sliko ipd.

Poleg tega opozarjamo, da Direktiva 2015/849/EU v tretjem odstavku 2. člena med drugim določa, da se države članice lahko odločijo, da: »osebe, ki le občasno ali v zelo omejenem obsegu opravljajo finančno dejavnost in pri katerih obstaja majhno tveganje pranja denarja ali financiranja terorizma, niso zajete v področje uporabe te direktive, v kolikor so izpolnjeni vsi naslednji kriteriji: (a) finančna dejavnost je omejena absolutno glede na promet; (b) finančna dejavnost je omejena na posamezne finančne transakcije; (c) finančna dejavnost ni glavna dejavnost takšnih oseb; (d) finančna dejavnost je pomožna in neposredno povezana z glavno dejavnostjo takšnih oseb; (e) glavna dejavnost takšnih oseb ni dejavnost iz točk (a) do (d) ali točke (f) odstavka 1(3); (f) finančna dejavnost se zagotavlja zgolj strankam glavne dejavnosti takšnih oseb in ni na splošno dostopna javnosti.«

Pregled stranke (člen 18 ZPPDFT-1)

Obdelava osebnih podatkov, ki jo predstavlja pridobivanje podatkov v okviru vsakokratnega pregleda stranke ob izvedbi vsake občasne transakcije (torej vsake transakcije, ki pomeni prenos sredstev, ki ne temelji na sklenjenih poslovnih razmerjih stranke z zavezancem) tako nizke vrednosti (vsaka občasna transakcija, ki presega višino 1.000 EUR), po oceni IP predstavlja prekomeren poseg v zasebnost plačnikov oziroma prejemnikov.

Dostop do Registra osebnih izkaznic, Registra potnih listin in Davčnega registra (nov 32.a člen ZPPDFT-1)

Predlog ZPPDFT-1C med drugim določa, da naj bi zavezanci, ki so kreditne in finančne institucije ter notarji, lahko v okviru in za namen izvajanja ukrepov ugotavljanja ter preverjanja istovetnosti stranke in posodabljanja podatkov o strankah po določbah ZPPDFT-1, neposredno preko informacijskih sistemov dostopali do podatkov Registra osebnih izkaznic, Registra potnih listin in Davčnega registra. IP v zvezi s tem najprej izpostavlja, da je glede na določbe 38. člena Ustave RS določba novega predlaganega 32.a člena ZPPDFT-1 deloma nejasna. Sklepamo, da gre v opisanem primeru za omogočanje dostopa do Eviden osebni izkaznic po 19. členu ZOIZK-1, Evidenco izdanih potnih listin po 30. členu ZPLD-1 ter Davčni register, ki ga v skladu z 48. členom ZFU vodi Finančna uprava RS. Glede na uporabo različnega poimenovanja zbirk, bi bilo tako najprej smiselno poenotiti poimenovanje zbirk, ki bodo predmet neposrednega dostopa.

Glede na nabor osebnih podatkov, ki se v skladu z 49. členom ZFU vodijo v Davčnem registru, nadalje ni jasno, za kaj naj bi za namene iz novega 32.a člena ZPPDFT-1 kreditne in finančne institucije ter notarji potrebovale dostop do davčnega registra. Davčni register namreč glede na 49. člen ZFU vsebuje za fizične osebe naslednje podatke: davčno številko, podatek o zavezanosti za posamezno vrsto davka, identifikacijske podatke: osebno ime, spol, datum in kraj rojstva, datum smrti, enotno matično številko občana, podatke o državljanstvu, podatek o rezidentskem statusu zavezanca, in številko za davčne namene, dodeljeno v državi rezidentstva, pri zavezancu, ki ima status nerezidenta, naslov stalnega in začasnega prebivališča, naslov za vročanje (občina, naselje, ulica, hišna številka, dodatek k hišni številki, oznaka stanovanja, poštna številka in datum prijave prebivališča), številke plačilnih računov v Republiki Sloveniji in zunaj nje, druge podatke o fizični osebi (zaposlena/nezaposlena, delodajalec, podatek o tem, ali je prijavljena na zavodu za zaposlovanje, upokojenec, kmet, študent, dijak), podatke o družini (osebno ime in naslov stalnega ali začasnega prebivališča ter davčna številka zakonca oziroma osebe, s katero živi oseba v življenjski skupnosti, ki je po predpisih, ki urejajo zakonska in družinska

razmerja, v pravnih posledicah izenačena z zakonsko zvezo oziroma osebe, s katero živi oseba v registrirani istospolni partnerski skupnosti, osebno ime in naslov stalnega in začasnega prebivališča vzdrževanih družinskih članov ter njihove davčne številke), podatke o osebah, ki so pooblaščenec za zastopanje fizične osebe (davčna številka, osebno ime, naslov prebivališča, vrsta zastopnika, meje pooblastil za zastopanje, datum podelitve pooblastila, datum prenehanja pooblastila, podatki o elektronskem potrdilu), podatke o elektronskem naslovu in elektronskem potrdilu, če fizična oseba z njima razpolaga, podatke o kapitalskih naložbah doma in v tujini (firma, sedež, organizacijska oblika podjetja, višina in datum naložbe), razlog za vpis (stalno prebivališče, začasno prebivališče, doseganje obdavčljivih dohodkov, obdavčljivo premoženje, obdavčljivo nepremično premoženje, opravljanje dejavnosti, drugo), podatke o postopkih zaradi insolventnosti, podatke o obveznem socialnem zavarovanju. Glede na določbe novega 32.a člena ZPPDFT-1 pa naj bi se na tej podlagi pridobivalo: osebno ime, naslov stalnega prebivališča, in naslov začasnega prebivališča v Republiki Sloveniji v primeru, da naslov stalnega prebivališča ni v Republiki Sloveniji, naslov začasnega prebivališča v tujini, datum in kraj rojstva, davčna številka ali EMŠO, državljanstvo ter številka, vrsta datum izdaje, datum prenehanja in naziv izdajatelja uradnega osebnega dokumenta: fizične osebe oziroma njenega zakonitega zastopnika, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ki sklene poslovno razmerje ali opravi transakcijo, oziroma fizične osebe, za katero se sklene poslovno razmerje ali opravi transakcija; zakonitega zastopnika pravne osebe, ki sklene poslovno razmerje ali opravi transakcijo; pooblaščenca fizične osebe, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ki sklene poslovno razmerje ali opravi transakcijo; pooblaščenec osebe, ki za pravno osebo ali drugo osebo civilnega prava iz 5. točke 3. člena ZPPDFT-1 sklene poslovno razmerje ali opravi transakcijo.

Upoštevajoč navedeno IP predlaga, da se s ciljem jasnosti zakonske dikcije glede nabora osebnih podatkov, ki naj bi bili predmet pridobivanja iz navedenih registrov točno navede, kateri konkretni osebni podatki (po vrsti podatkov kot npr. ime in priimek, EMŠO, naslov stalnega prebivališča ipd.) naj bi bili predmet takšne obdelave oz. pridobivanja. Pri tem je treba upoštevati načelo sorazmernosti ter za vse primere zagotavljati sledljivost obdelav in druge ukrepe za zagotavljanje varnosti obdelav ter varstvo osebnih podatkov.

Omejevanje pravic posameznikov glede seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (zlasti npr. člen 46 in 122 ZPPDFT-1)

IP izpostavlja, da niso sorazmerne in skladne z veljavnimi evropskimi predpisi ter Ustavo RS časovno in kontekstualno neomejene omejitve, kot jih npr. predvidevata dopolnjena 122 in 46. člen ZPPDFT-1. Slednji npr. predvideva, da imajo organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, sodišča in nadzorni organi iz 139. člena ZPPDFT-1 brezplačen neposreden elektronski dostop do vseh podatkov o dejanskih lastnikih, ki so vpisani v register, ko izvajajo pooblastila in naloge v zvezi s preprečevanjem in odkrivanjem pranja denarja in financiranja terorizma. Dejanski lastnik (to je lahko tudi fizična oseba) pa glede na predlog dopolnitev ni upravičen do informacij o dostopu do njegovih osebnih podatkov, če so do podatkov dostopali organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, sodišča ali nadzorni organi na podlagi 4. odstavka 46. člena ZPPDFT-1 oziroma urad na podlagi 6. odstavka 136. člena ZPPDFT-1.

Tovrstne absolutne in časovno ali drugače kontekstualno neomejene omejitve niso dopustne. Morale bi namreč biti glede na zakonite cilje, ki jih zasledujejo (upoštevajoč člen 23 Splošne uredbe ter člen 15 Direktive 2006/680), časovno in vsebinsko omejene na okoliščine oz. čas, ko obstajajo ustavno utemeljeni razlogi zanje, torej če in dokler gre za nujne in sorazmerne ukrepe v demokratični družbi.

Prenos osebnih podatkov v tretje države (zlasti členi 123, 124 in 125 ZPPDFT-1)

IP ugotavlja, da določbe členov ZPPDFT-1, ki se nanašajo na prenos osebnih podatkov v tretje države npr. členi 71, 104, 106, 123, 124, kljub nekaterim dopolnitvam niso skladne s V. poglavjem Splošne

uredbe (posebej s členom 46), ki določa obveznosti pri prenosu osebnih podatkov v tretje države v primeru, da ne obstaja sklep Evropske komisije o ustreznosti ravni varstva osebnih podatkov v posamezni tretji državi. Zgolj pisna zagotovila oz. splošno določena zagotovila Uradu za preprečevanje pranja denarja, ki jih določa ZPPDFT-1 tem zahtevam ne zadostijo. Prav tako ne zadošča zgolj splošna določba: »Prenos podatkov v tretje države je dopusten, če so zanj izpolnjeni pogoji, določeni v V. poglavju Splošne uredbe o varstvu osebnih podatkov.«. Slednja namreč ne pomeni opredelitve ustreznih zaščitnih ukrepov po prenosu osebnih podatkov v tretje države ali mednarodnim organizacijam, kot so predvideni s 46. členom Splošne uredbe.

Opozarjamo tudi, da predlog zakona v teh delih še vedno ne opredeljuje podatkov, ki bodo predmet posredovanja med posameznimi člani skupine. Zakon, ki je podlaga za obdelavo osebnih podatkov mora skladno z 38. členom Ustave RS določati podatke, ki so predmet obdelave.

Hvala za sodelovanje in lep pozdrav,

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

Pripravila:

Alenka Jerše, univ. dipl. prav.
namestnica informacijske pooblaščenke