



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: 007-8/2022/2  
Datum: 8. 3. 2022

**Kolegij predsednika Državnega zbora RS  
Vse poslanske skupine  
Odbor za finance  
Zakonodajno-pravna služba  
Gp@dz-rs.si**

**ZADEVA: Predlog novega Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma –  
EVA 2022-1611-0013 (EPA: 2557 - VIII) – MNENJE**

Zveza: objava na portalu Državnega zbora

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) se je seznanil z novim Predlogom Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma – EVA 2022-1611-0013 (EPA: 2557 – VIII, v nadaljevanju predlog ZPPDFT-2), ki je objavljen na spletni strani Državnega zbora, kot ga je dne 24. 2. 2022 določila Vlada na svoji 115. redni seji. Ugotavljamo, da gre v bistvenem za vsebinsko tako rekoč enak predlog zakona, kot ga je Državni zbor dne 2. 2. 2022 zavrnil in glede katerega sta tako Informacijski pooblaščenec kot tudi Zakonodajno pravna služba Državnega zbora v svojih mnenjih že izrazila skrb zaradi neusklajenosti predloga zakona z Ustavo.

IP tudi z novim predlogom ZPPDFT-2 pred tem ni bil seznanjen, niti se predlagatelji o besedilu niso posvetovali z IP. Tudi nov **predlog ZPPDFT-2 tako podobno ureja množične obdelave osebnih podatkov, pomembno posega v ureditev zbiranja in obdelav osebnih podatkov, kot tudi v pristojnosti IP**. Žal predlagatelj tudi pri pripravi novega predloga ZPPDFT-2 ni izkoristil priložnosti, da bi neskladja obstoječega ZPPDFT-1 in izpostavljene razloge za skrb odpravil, saj tudi nov predlog ZPPDFT-2 vsebuje določbe, ki po mnenju IP niso skladne z Ustavo in Splošno uredbo o varstvu podatkov ter predpisi s področja varstva osebnih podatkov.

**V zvezi s tem IP ponovno opozarja na sledeče bistvene sistemske nejasnosti in neskladnosti novega predloga ZPPDFT-2:**

- **pooblastila Urada za preprečevanje pranja denarja** (v nadaljevanju Urad), kot osrednjega organa, ki skrbi za izvajanja zakona, **glede obdelav osebnih podatkov in posegov v zasebnost** so določena tako rekoč **neomejeno in presegajo pooblastila vseh drugih državnih organov brez ustreznih varovalk** ter ne vsebujejo ustreznih varovalk za varovanje pravic posameznikov pri posegih Urada v njihove pravice;
- **predlog ZPPDFT-2 nikjer jasno ne določa, da za vse zavezanke in nadzorne organe veljajo predpisi o varstvu podatkov**, zato izjem in omejitev opredeljenih v predlogu ZPPDFT-2 ni mogoče razumeti in tolmačiti enoznačno in brez nevarnosti za pravno varnost in varstvo pravic posameznikov do zasebnosti in varstva podatkov;
- **Urad, ki je del izvršilne veje oblasti, poroča edino Vladi (in ne Državnemu zboru), hkrati pa po lastni presoji lahko celo zavrne posredovanje podatkov sodišču, državnemu tožilstvu in policiji**. Urad kot osrednji nadzorni organ za izvajanje nadzora nad določbami ZPPDFT-2 je *sui generis* avtonomen in neodvisen organ in kot tak med drugim tudi z vidika izvajanja pristojnosti IP za nadzor varstva osebnih podatkov ni jasno umeščen v sistem države in državne uprave ter sistem organov za preprečevanje in preiskovanje kaznivih dejanj, prav tako ni jasno razmerje Urada do policije in državnega tožilstva;
- **v zvezi z izvajanjem inšpekcijskih in pritožbenih postopkov IP** za uveljavljanje pravic posameznikov so zlasti **zaskrbljujoče določbe 134. člena v povezavi s 152. členom**

**novega predloga ZPPDFT-2, ki določajo omejitve glede pridobivanja osebnih podatkov s strani IP v teh postopkih.**

IP ponovno poudarja, da ni nobenega dvoma, da Slovenija mora izvajati evropske predpise o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma. To pa ne sme biti razlog za nespoštovanje Ustave ter evropskih predpisov o varstvu temeljnih pravic in svoboščin. To poudarjajo tudi vsi evropski predpisi o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma. Na to ves čas opozarjata tako Evropski nadzornik za varstvo podatkov kot tudi Evropski odbor za varstvo podatkov. Slednji med drugim 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.**<sup>1</sup> Enako bi moralo 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.

V zvezi s tem ostajajo zaskrbljujoče nekatere določbe novega predloga ZPPDFT-2 (npr. 17., 51., 96., 134., 152. člen), iz katerih bi bilo mogoče **sklepati, da predlagatelj šteje, da za zavezance in Urad ter druge pristojne organe po predlogu ZPPDFT-2 v postopkih po tem zakonu Splošna uredba in sistemski predpisi o varstvu podatkov ne veljajo v celoti.** To potrjuje stališče Urada št. 46011-108/2021-2 (23) z dne 22. 12. 2021 podano v pritožbenem postopku IP, v katerem ta pojasnjuje, da je treba 122. člen v povezavi s 139. členom veljavnega ZPPDFT-1 (ki vsebinsko ureja izjeme primerljive z določbami 134. člena v povezavi s 152. členom novega predloga ZPPDFT-2) šteti kot omejitev za pridobivanje podatkov o obdelavah osebnih podatkov s strani IP v okviru inšpekcijskih in pritožbenih postopkov. Po informacijah IP nadzorni organi za varstvo osebnih podatkov v drugih državah članicah EU tovrstnih omejitev ne poznajo.

Z vidika načela sorazmernosti je sporna **prekomerna množična obdelava osebnih podatkov s strani množice zavezancev (med drugim preko neposrednega dostopa v neomejeno število vseh sodnih in javnih registrov (63. člen)) in s strani Urada (94. člen).** Sodna praksa Sodišča EU je potrdila, da **mora biti v okviru ukrepov za preprečevanje pranja denarja in financiranje terorizma zagotovljena sorazmernost posegov v temeljne pravice do zasebnosti in varstva osebnih podatkov** (združeni zadevi št. C-293/12 in C-594/12). V skladu z Ustavo je država ne le dolžna spoštovati varstvo osebnih podatkov, ampak je dolžna obdelavo osebnih podatkov tudi zakonsko urediti. **Vsako zakonsko urejanje obdelave osebnih podatkov pa mora biti v skladu z načelom sorazmernosti** – poseg v informacijsko zasebnost posameznika mora biti potreben in nujen za dosego zasledovanega ustavno legitimnega cilja (javna korist ali varstvo pravic drugih) ter v sorazmerju s pomembnostjo tega cilja (tretji odstavek 15. člena Ustave). **Dopustno je torej le v obsegu, ki prestane t.i. strogi test sorazmernosti.** Nov predlog ZPPDFT-2 pa glede na razpoložljive informacije in obrazložitve predlagatelja na več mestih, kot podrobneje pojasnjujemo v nadaljevanju, še vedno ne zadosti tem zahtevam.

**IP zato ponovno poziva zakonodajalca, da izkoristi priložnost in vsa neskladja odpravi ter poskrbi, da bodo predpisi za to pomembno področje v slovenski pravni red umeščeni skladno z Ustavo in evropskimi standardi za varstvo temeljnih pravic in svoboščin. V tem smislu zgolj argument, da so nekatere določbe povzete iz veljavnega ZPPDFT-1, ne zadosti zahtevam, v delih, ko gre za prepoznana neskladja z Ustavo.**

Zakonodajalca IP poziva zlasti k temeljitemu razmisleku in skrbni presoji skladnosti predlaganih sprememb s sistemskimi predpisi o varstvu osebnih podatkov, zlasti s Splošno uredbo, ter k zagotovitvi, da bo nov predlog ZPPDFT-2 skladen s 15., 37. in 38. členom Ustave. Pri tem so bistvene pomanjkljivosti omenjena **nesorazmerna pooblastila za množično zbiranje in obdelavo osebnih podatkov s strani zavezancev in Urada** ter neustrezne in po mnenju IP z Ustavo neskladne **absolutne omejitve pravic posameznikov glede seznanitve z lastnimi osebnimi podatki ter nesistemske in s Splošno uredbo neskladne omejitve pristojnosti nadzora IP** v zvezi z varstvom

---

<sup>1</sup> 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](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_statement_20201215_aml_actionplan_en.pdf)

osebnih podatkov. V praksi gre za predlog zakona, ki spodkopava temeljna načela varstva osebnih podatkov v Republiki Sloveniji, saj država, na tako pomembnem področju, kot je preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, ki resno posega v številne vidike pravice posameznikov do zasebnosti, ne more in ne sme niti posredno arbitrarno izločiti subjektov izvajanja teh pristojnosti iz nadzora nacionalnega nadzornega organa in posameznikom odvzeti njihovih temeljnih pravic, ki jih določajo ustavne in sistemske določbe o varstvu osebnih podatkov .

IP v nadaljevanju 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) posreduje svoje mnenje glede nekaterih bistvenih neskladij z vidika varstva osebnih podatkov k objavljenemu novemu predlogu ZPPDFT-2.

- **Pooblastila zavezancev za množično obdelavo osebnih podatkov v zvezi z izvedbo različnih oblik pregleda strank in sporočanja podatkov (38., 63., 70. in 150. člen)**

IP ugotavlja, da predlagatelj z določbo 3. odstavka 38. člena predloga zakona na nedoločen način opredeljuje možnost obveznega zbiranja in obdelave neznanega in vnaprej nedoločenega nabora biometričnih osebnih podatkov v posebnih primerih ugotavljanja identitete. Zakonska določba namreč v 3. odstavku 38. člena predvideva: »(3) Ne glede na določbe 29., 30. in 31. člena tega zakona se lahko istovetnost stranke ob vsakokratnem pristopu k sefu ugotovi in preveri na podlagi elektronske identifikacijske kartice, osebne gesla za dostop in videoelektronskega identifikacijskega sredstva oziroma sredstva, ki omogoča identifikacijo stranke na podlagi njenih biometričnih značilnosti.«. Določba je odprta in splošna do te mere, da uporabo tovrstnih sredstev za preverjanje istovetnosti stranke prepušča v prosto presojo in določitev ministru v obliki določitve tehničnih pogojev, kar ni skladno z 38. členom Ustave.

IP kot neustrezne ocenjuje tudi določbe o pooblastilih zavezancev glede dostopanja do različnih zbirk osebnih podatkov v zvezi z izvajanjem poenostavljenega pregleda stranke, IP kot neustrezno ocenjuje določbo 6. odstavka 63. člena predloga ZPPDFT-2, ki določa: »(6) Zavezanec pridobi podatke iz prejšnjega odstavka z vpogledom v originalno ali overjeno dokumentacijo iz poslovnega, sodnega ali drugega javnega registra, ki jo zavezancu poda stranka, oziroma z neposrednim vpogledom v poslovni, sodni ali drug javni register.«. Navedena določba namreč pomeni splošno in neomejeno pooblastilo vseh zavezancev za neomejen dostop do kateregakoli sodnega in javnega registra, kar ni skladno z načelom sorazmernosti in določnosti posegov v zasebnost, ki bi mu morala zakonska norma zadostiti. Gre celo za širša pooblastila, kot jih imajo zavezanci pri klasičnem pregledu stranke.

Podobno nedoločna so pooblastila iz 70. člena za izvedbo ukrepov poglobljenega pregleda stranke, kjer dodatni ukrepi, ki lahko vključujejo tudi obdelavo osebnih podatkov, ki zakonsko sploh niso določeno in izčrpno navedeni, saj so ukrepi, kot je razbrati iz besedila predloga zakona, navedeni zgolj primeroma.

IP opozarja na napačen sklic v 4. odstavku 150. člena predloga ZPPDFT-2 glede opredelitve nabora osebnih podatkov v evidenci podatkov o gotovini na podlagi Uredbe 2018/1672, kar pomeni, da dejansko zakon nabora osebnih podatkov ne določa.

IP na podlagi navedenega ocenjuje, da določbe v tem delu niso skladne z Ustavo, in poziva zakonodajalca, da navedeno materijo uredi na način, ki bo skladen z 38. členom Ustave.

- **Register dejanskih lastnikov in objava osebnih podatkov dejanskih lastnikov (48. – 51. člen)**

Predlog zakona v prvem odstavku 51. člena predvideva javno objavo osebnih podatkov dejanskih lastnikov. Konkretno prvi odstavek 51. člena predloga zakona določa: »(1) Podatki o osebni imenu, mesecu in letu rojstva, državi stalnega in začasnega prebivališča, državljanstvu, višini lastniškega deleža ali obliki nadzora dejanskih lastnikov, datumu vpisa in izbrisa dejanskega lastnika iz registra ter o oznaki o samodejnem vpisu dejanskega lastnika in ugotovljeni neskladnosti podatkov o dejanskem lastniku so javni in brezplačno dostopni na spletni strani upravljavca registra. Namen javnosti podatkov je zagotavljanje višje ravni pravne varnosti pri sklepanju poslovnih razmerij, varnosti pravne prometa, integritete poslovnega okolja ter preglednosti poslovnih razmerij posameznikov s

poslovnimi subjekti, ki delujejo v poslovnem okolju in pravnem prometu.«. Kot ugotavlja IP, navedeno ni skladno z zahtevami 30. člena Direktive 2015/849, ki predvideva, da se dostop do teh podatkov omogoči osebam in organizacijam, ki lahko izkažejo upravičen interes.

Upoštevajoč načela zakonitosti, namenskosti, transparentnosti in omejenosti obdelave osebnih podatkov pa je posebej zaskrbljujoča določba 8. odstavek 51. člena novega predloga ZPPDFT-2, ki predvideva: »Urad za potrebe izvajanja nalog iz tega zakona pridobi celotno zbirko podatkov iz registra.« Konkretno to namreč pomeni, da bo lahko Urad ločeno od posamičnega pridobivanja osebnih podatkov kopiral celotno zbirko osebnih podatkov, s čimer nastajajo dodatna in bistveno večja tveganja za zlorabo podatkov, ki jih tudi nov predlog ZPPDFT-2 ne naslavlja. S kopiranjem zbirke bodo namreč nastajale nove zbirke osebnih podatkov pri Uradu, za katere ne bo zagotovljene sledljivosti obdelave in drugih varovalk varnosti in varstva podatkov. IP se sprašuje, zakaj bi bilo takšno podvojevanje zbirk osebnih podatkov potrebno in sorazmerno. Iz predloženega gradiva ni mogoče razbrati utemeljitve sorazmernosti, potrebnosti in utemeljenosti takšnega posega v zasebnost vseh posameznikov, katerih osebni podatki se nahajajo v registru dejanskih lastnikov.

Dodatno se v zvezi z določbo 50. člena predloga zakona zastavlja vprašanje utemeljenosti in sorazmernosti posega v zasebnost posameznikov preko hrambe osebnih podatkov neomejeno dolgo, saj dejansko predlog zakona ne določa roka hrambe in roka izbrisa osebnih podatkov iz registra dejanskih lastnikov, prav tako pa določa, da so podatki za organe odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, sodišča in nadzorne organe iz 152. člena predloga zakona podatki dostopni še 30 let po izbrisu poslovnega subjekta iz poslovnega registra oziroma iz davčnega registra.

- **Opredelitev namenov in nabora obdelave osebnih podatkov v podzakonskem aktu (na primer 75., 89. in 92. člen)**

Predlog zakona na več mestih (npr. 38., 75., 89. in 92. člen) prepušča opredelitev nabora in namena obdelave posredno ali neposredno ministru v podzakonskem aktu. Navedeno po mnenju IP ni skladno z 38. členom Ustave in uveljavljeno sodno prakso Ustavnega sodišče, na katero je že večkrat opozoril tudi IP. Ustavno sodišče se je v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, določeno v predpisih, hierarhično nižjih od zakona, opredelilo že v številnih razzsodbah, IP izpostavlja razzsodbo U-I-238/99 (9.12.1999), kjer se je Ustavno sodišče opredelilo do nujnosti posega v informacijsko zasebnost in pravnega temelja zanj (točka 18): »Poseg je dopusten, če je v zakonu določeno opredeljeno, kateri podatki se smejo zbirati in obdelovati, za kakšen namen jih je dovoljeno uporabiti, nadzor nad zbiranjem, obdelovanjem in uporabo ter varstvo tajnosti zbranih osebnih podatkov. Namen zbiranja osebnih podatkov mora biti ustavno dopusten. Zbirati se smejo le podatki, ki so primerni in nujno potrebni za uresničitev zakonsko opredeljenega namena.«.

Tako na primer predlog zakona v 6. odstavku 75. člena predvideva, da lahko minister določi pogoje glede izjem, ko določenih podatkov zavezancem za nekatere stranke ni treba sporočati Uradu, kar pomeni, da bodo izjeme tudi glede obdelav osebnih podatkov potencialno opredeljene izven zakona in obstaja celo nevarnost političnega vpliva na to, kdo je deležen posegov v zasebnost in kdo ne ter v kakšni meri. Posledica takšne ureditve je, da bo podzakonski akt dejansko urejal obveznost obdelave osebnih podatkov.

Predlog zakona v 89. členu predvideva: »Minister predpiše podrobnejša pravila o pooblaščenju, načinu izvajanja notranje kontrole, hrambi in varovanju podatkov, upravljanju evidenc in strokovnem usposabljanju zaposlenih pri zavezancih.«. Določba glede na številne nejasnosti predloga zakona pomeni, da bi minister s podzakonskim aktom lahko širil namene in nabor obdelave osebnih podatkov preko zakonsko določenega, kar ni skladno z 38. členom Ustave.

Podobno predlog zakona v 4. odstavku 92. člena v zvezi z sestavitvijo seznama indikatorjev za prepoznavanje strank in transakcij, v zvezi s katerimi obstajajo razlogi za sum pranja denarja ali financiranja terorizma določa: »(4) Minister lahko predpiše obvezno vključitev posameznih indikatorjev na seznam indikatorjev za prepoznavanje strank in transakcij, v zvezi s katerimi obstajajo razlogi za sum pranja denarja ali financiranja terorizma.«. Določba omogoča tolmačenje, da bi lahko navedeni seznam obveznih indikatorjev, ki zakonsko nikjer niso omejeni ali konkretno opredeljeni, vseboval tudi dodatne oblike zbiranja osebnih podatkov, ki zakonsko niso opredeljeni.

Glede na številne v tem mnenju izpostavljene nedorečenosti posameznih vidikov obdelave osebnih podatkov v zvezi z materijo izpostavljenih členov, IP ocenjuje, da predlagane določbe niso skladne z 38. členom Ustave, saj dajejo pooblastila za opredelitve zakonske materije ministru v podzakonskem aktu.

- **Pooblastila Urada za množično obdelavo osebnih podatkov (zlasti 75., 94., 96., 149. in 150. člen)**

Predlog zakona daje Uradu zelo široka, tako rekoč neomejena pooblastila za pridobivanje osebnih podatkov na zalogo. Ta del zakonske materije je v predlogu zakona urejen razpršeno in nesistematično v različnih delih zakona brez ustreznega medsebojnega sklicevanja, ki bi omogočalo jasno tolmačenje zakonske materije glede omejitev obdelav in zbiranja osebnih podatkov, med drugim v 75., 94., 96., 97., 99., 100. 101., 102., 104., 107., 108., 126., 131., 132., 149. in 150. členu, zaradi česar so možna različna tolmačenja nekaterih pooblastil zlasti glede neposrednega dostopa do vseh obstoječih zbirk in morebitnega pridobivanja osebnih podatkov brez konkretnega povoda zgolj npr. z namenom analiziranja vseh obstoječih transakcij na zalogo. Takšne zakonske določbe po mnenju IP niso skladne z načelom sorazmernosti, ne nudijo ustrezne pravne varnosti in predvidljivosti obdelave osebnih podatkov s strani Urada in posledično posegov v zasebnost posameznikov. Tako na primer Urad poleg zavezancev ustvarja na zalogo zbirko vseh (ne le sumljivih) gotovinskih transakcijah, ki presegajo 15.000 eurov (75. člen), preko neposrednega elektronskega dostopa ima Urad za opravljanje vseh svojih nalog (torej tudi preventivnih) zakonsko opredeljeno možnost neposrednega dostopa do podatkov, informacij in dokumentacije, s katerimi razpolagajo zavezanci, državni organi in nosilci javnih pooblastil, vključno z informacijami v zvezi z odkrivanjem in pregonom kaznivih dejanj (94. člen) – slednje niti niso jasno opredeljene, kar pomeni, da bi lahko teoretično Urad na zalogo, neomejeno in brez ustrezne konkretne utemeljitve primera dostopal tudi npr. do vseh zbirk, ki jih vodi Policija, Državno tožilstvo, morda celo Slovenska obveščevalno-varnostna agencija.

Kot izhaja iz predloga zakona, 94. člen določa: *»(1) Urad opravlja naloge, ki se nanašajo na preprečevanje in odkrivanje pranja denarja, predhodnih kaznivih dejanj in financiranja terorizma, ter druge naloge, določene s tem zakonom. (2) Urad je osrednji državni organ, pristojen za sprejemanje in analiziranje sporočil o sumljivih transakcijah ter drugih podatkov, informacij in dokumentacije o morebitnem pranju denarja, povezanih predhodnih kaznivih dejanjih ali financiranju terorizma, ki jih pridobi na podlagi tega in drugih zakonov ali pravnih aktov EU, ki se neposredno uporabljajo, vključno s predpisi o preprečevanju širjenja orožja za množično uničevanje, ter za posredovanje rezultatov svojih analiz pristojnim organom. (3) Urad je pri opravljanju svojih nalog iz prejšnjega odstavka v celoti avtonomen, samostojen in operativno neodvisen, vključno z odločanjem o sprejemanju in analiziranju podatkov, informacij in dokumentacije ter o podajanju rezultatov svojih analiz pristojnim organom. (4) Urad ima za opravljanje svojih nalog pravočasen, neposreden ali posreden dostop do podatkov, informacij in dokumentacije, s katerimi razpolagajo zavezanci, državni organi in nosilci javnih pooblastil, vključno z informacijami v zvezi z odkrivanjem in pregonom kaznivih dejanj. (5) Vsaka predložitev podatkov, informacij in dokumentacije uradu po tem zakonu je neodplačna.«*

Nadalje 7. odstavek 96. člena predloga ZPPDFT-2) določa: *»(7) Organi, določeni v skladu s prvim odstavkom tega člena, lahko finančne informacije in finančno analizo, ki jih v skladu s tem členom prejmejo od urada, obdelujejo za posebne namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja ali pregona hudih kaznivih dejanj, ki niso nameni, za katere se zbirajo osebni podatki v skladu z 8. členom Zakona o varstvu osebnih podatkov na področju obravnavanja kaznivih dejanj (Uradni list RS, št. 177/20).«*. IP iz gradiva predlagatelja in obrazložitvev predloga zakona, ne razbere razlogov za ad-hoc in nesistemsko izključitev spoštovanja sistemskih določb ZVOPOKD za organe, ki bodo določeni s strani ministra in zakonsko niso opredeljeni.

Poleg tega naj bi Urad glede na 149. člen novega predloga ZPPDFT-2, na zalogo in množično za najširši krog svojih pristojnosti (tudi preventivne naloge) pridobival širok nabor osebnih podatkov različnih upravljavcev, med drugim podatke Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, Finančne uprave Republike Slovenije, Centralnega kreditnega registra, podatke iz kazenske evidence, podatke iz centralne zbirke podatkov, ki zajema pravice iz javnih sredstev), pri čemer naj bi se evidence, ki jih bosta na podlagi predloga zakona vodila Urad in Finančna uprava Republike Slovenije povezovale z vsemi v navedenimi evidencami drugih upravljavcev. Urad bo na ta način dejansko lahko ustvarjal nacionalno mega-zbirko

osebnih podatkov, ki presega vse druge zbirke v Republiki Sloveniji ter pooblastila vseh drugih organov v Republiki Sloveniji.

Dodatno IP izpostavlja neustreznost ureditve javne objave osebnih podatkov (kot so datum in kraj rojstva, EMŠO in/ali davčna številka), sporočenih Uradu na podlagi 75. v povezavi s 150. členom na spletnih straneh.

Določbe, ki opredeljuje neposreden dostop (kaj to pomeni, zakon ne določa) do neopredeljenega nabora osebnih podatkov v nedoločenem naboru evidenc osebnih podatkov (94. člen) ter določba glede široke opredelitve namenov zbiranja in obdelave podatkov s strani Urada (94. in 149. člen), niso skladne z zahtevami 15. in 38. člena Ustave, saj pomeni, da bo Urad sam lahko prosto določal, katere vse osebne podatke (potencialno vse) bo na lastno pobudo in sam brez sodelovanja upravljavcev posameznih evidenc, neomejeno in na zalogo pridobival iz vseh obstoječih zbirk osebnih podatkov.

Pomembna sistemska pomanjkljivost je v zvezi s tem **nejasna hierarhična in sistemska umeščenost vloge Urada in pooblastil za resne posege v zasebnost in varstvo osebnih podatkov v nacionalni sistem preprečevanja, preiskovanja, odkrivanja ali pregona kaznivih dejanj ter varstva osebnih podatkov**, saj zakon na primer obveznosti Urada glede spoštovanja sistemskih predpisov za varstvo osebnih podatkov omenja zgolj v ozkem segmentu (npr. določbe o pogodbeni obdelavi v 17. členu, deloma splošna omemba določb o prenosu podatkov v 78., 82., 113., 115., 135., 136 in 137. členu) nikjer pa ne določa, da Urad zavezujejo sistemski predpisi o varstvu podatkov.

**Prav tako ni jasno razmerje pooblastil Urada do določb ZNPPol in ZKP ter do državnih tožilcev, policije, sodišč.**

**Zastavlja pa se tudi vprašanje (odsotnosti) ustreznega nadzora nad delom Urada. Parlamentarni nadzor ali poročanje Državnemu zboru po predlogu zakona ni predvideno. Urad tako na primer kot določa 127. člen predloga zakona v določenih primerih lahko zavrne posredovanje osebnih podatkov policiji, državnemu tožilstvu in sodišču, vsi upravljavci v Republiki Sloveniji, pa morajo neomejeno in brez možnosti zavrnitve posredovati Uradu katerekoli osebne podatke iz vseh evidenc, ki jih vodijo na podlagi zakona. Prav tako se v zvezi s tem zastavlja vprašanje umeščenosti in skladnosti glede omejitev posredovanja osebnih podatkov, ki se zbirajo in množično obdelujejo na podlagi predloga ZPPDFT-2 s pooblastili IP glede izvajanja nadzora nad zakonitostjo obdelave osebnih podatkov in izvajanjem Splošne uredbe ter ZVOPOKD.**

Prav tako na podlagi 138. člena pri posredovanju podatkov, informacij in dokumentacije Uradu po predlogu zakona za zavezanca, državni organ ali drugega nosilca javnih pooblastil, sodišče, državno tožilstvo in njihove zaposlene ne velja obveznost varovanja tajnih podatkov, poslovne skrivnosti, poklicne tajnosti ter zaupnih bančnih podatkov. Navedeno kaže na nesistemske umeščenosti Urada tako v sistem varstva zasebnosti kot širše sistem varstva drugih podatkov v Republiki Sloveniji.

Upoštevajoč navedeno IP poziva zakonodajalca, da izpostavljene določbe predloga ZPPDFT-2 uskladi s sistemskimi predpisi za varstvo osebnih podatkov, 15. in 38. členom Ustave in Listino Evropske unije o temeljnih pravicah.

- **Omejitev ustavne pravice posameznikov do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki (51. in 134. člen)**

IP izpostavlja, da kontekstualno neomejene omejitve 51. in 134. člena predloga ZPPDFT-2 glede obdelav osebnih podatkov s strani Urada, kot jih predvidevajo številni členi predloga ZPPDFT-2 za vse posameznike niso sorazmerne in skladne z veljavnimi evropskimi predpisi ter Ustavo. Ustava namreč v 38. členu določa, da ima vsakdo pravico seznaniti se z zbranimi osebnimi podatki, ki se nanašajo nanj.

V zvezi s tem 5. odstavek 51. člena predloga zakona določa: »(5) Upravljavec registra dejanskemu lastniku in poslovnemu subjektu ne sme razkriti informacij o dostopu do podatkov v skladu s prejšnjim odstavkom. Teh informacij upravljavec registra ne sme razkriti osem let od posameznega dostopa.«

Predlog zakona sicer v 51. členu predvideva, da imajo organi odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, sodišča in nadzorni organi iz 152. člena predloga ZPPDFT-2 brezplačen neposreden elektronski dostop do vseh podatkov o dejanskih lastnikih, vpisanih v register, ko izvajajo pooblastila in naloge v zvezi s preprečevanjem in odkrivanjem pranja denarja in financiranja terorizma ter odkrivanjem drugih kaznivih dejanj. Dejanski lastnik (to je lahko tudi fizična oseba) pa glede na zgoraj omenjeno določbo predloga zakona 8 let od posameznega dostopa ni upravičen do informacij o dostopu do njegovih osebnih podatkov, če so do podatkov dostopali zgoraj navedeni organi na podlagi 4. odstavka 51. člena ZPPDFT-2 oziroma Urad na podlagi 152. člena ZPPDFT-2. Pri presoji se torej ne upoštevajo konkretne okoliščine primera ali morebiten obstoje škoda za postopke po ZPPDFT-2, ampak **gre za absolutno 8-letno omejitev izvrševanja ustavne pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki brez ustreznih obrazložitvev.**

Podobno prvi in drugi odstavek 134. člena predloga ZPPDFT-2 določata:

»(1) Zavezanci in njihovi zaposleni, vključno s člani upravnih, nadzornih ali drugih poslovnih organov, oziroma druge osebe, ki so jim kakor koli dostopni podatki o spodaj navedenih dejstvih, stranki, tretji osebi ali drugemu nadzornemu organu iz točke b) do h) prvega odstavka 152. člena tega zakona, razen če ni v tem zakonu določeno drugače, ne smejo razkriti, da: 1. je bil ali da bo podatek, informacija ali dokumentacija o stranki ali transakciji iz 76. člena tega zakona sporočen/-a uradu; 2. je urad zahteval predložitev podatkov iz 99., 100., 101. in 102. člena tega zakona; 3. je urad na podlagi 105. člena tega zakona začasno ustavil transakcijo oziroma v zvezi s tem zavezancu dal navodila, razen v primeru, ko je razkritje v skladu s četrnim odstavkom 105. člena tega zakona; 4. je urad na podlagi 107. člena tega zakona zahteval tekoče spremljanje poslovanja stranke; 5. urad zoper stranko ali tretjo osebo opravlja ali bo opravljal operativno analizo iz 1. točke 98. člena tega zakona; 6. je zoper stranko ali tretjo osebo uveden ali bi bil lahko uveden predkazenski ali kazenski postopek zaradi pranja denarja ali financiranja terorizma.

(2) Prepoved razkritja iz prejšnjega odstavka preneha veljati osem let po dnevu, ko je bil zavezanec seznanjen z dejstvom iz prejšnjega odstavka.«.

Tovrstne absolutne in kontekstualno neomejene omejitve ustavne pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki za dolgo časovno obdobje 8 let niso dopustne. **Morale bi namreč biti glede na zakonite cilje, ki jih zasledujejo (upoštevajoč 23. člen Splošne uredbe ter 15. člen 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.**

IP zato poziva zakonodajalca da to ustavno neskladno omejitev pravice do seznanitve odpravi.

- **Prenos osebnih podatkov v tretje države (zlasti 57., 78., 82., 113., 115., 117., 123., 135., 137. in 172. člen)**

IP ugotavlja, da določbe členov predloga ZPPDFT-2, ki se nanašajo na prenos osebnih podatkov v tretje države (npr. 57., 78., 82., 113., 115., 117., 123, 135., 137. in 172. člen), kljub nekaterim dopolnitvam glede na veljavni ZPPDFT-1 še vedno niso skladne s V. poglavjem Splošne uredbe (posebej s 46. členom), 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-2, 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 določati podatke, ki so predmet obdelave.

- **Pristojnosti nadzora in omejevanje pooblastil za nadzor zakonitosti varstva osebnih podatkov (134. in 152. člen)**

Prvi odstavek 152. člena predloga ZPPDFT-2 določa organe, ki poleg Urada izvajajo nadzor nad izvajanjem določb tega zakona in predpisov izdanih na njegovi podlagi v okviru svojih pristojnosti. Iz obrazložitve k temu členu ne izhaja, kaj je vodilo predlagatelj pri pripravi nabora nadzornih organov, pri čemer iz določb o omejevanju dostopa do podatkov, tudi osebnih podatkov, ki so pomemben del zakonske materije predloga ZPPDFT-2, izhaja, da naj bi načeloma do podatkov, ki se množično zbirajo in obdelujejo na podlagi predloga ZPPDFT-2 dostopali primarno zgolj zavezanci po tem zakonu in nadzorni organi iz 152. člena predloga ZPPDFT-2.

**Po mnenju IP dejstvo, da predlog prvega odstavka 152. člena med organi, ki opravljajo nadzor nad izvajanjem določb tega zakona z vidika zakonitosti obdelav osebnih podatkov ter predpisov o varstvu podatkov ter pooblastil glede dostopanja do osebnih podatkov v zvezi s temi pristojnostmi ne navaja tudi Informacijskega pooblaščenca, kot tudi nedavna praksa in stališča Urada, poraja dvom v zagotavljanje pravne varnosti in določanja pristojnosti državnih organov ter pomeni vsebinsko neskladnost z določbami 57. in 58. člena Splošne uredbe.** Nobenega dvoma namreč ni, da IP ima in mora imeti v zvezi s pristojnostmi nadzora nad zakonitostjo obdelav osebnih podatkov in izvajanja določb Splošne uredbe ter ZVOPOKD v zvezi z uresničevanjem pravic posameznikov pravico nadzora in tudi dostopa do vseh osebnih podatkov in informacij, ki jih potrebuje za opravljanje svojih nalog

Informacijski pooblaščenec je na podlagi druge alineje prvega odstavka 2. člena Zakona o informacijske pooblaščenca (Uradni list RS, št. 113/05 in 51/07; v nadaljevanju: ZInfP) samostojen in neodvisen državni organ, ki je pristojen za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov oziroma iznos osebnih podatkov iz Republike Slovenije, ter opravljanje drugih nalog, ki jih določajo ti prepisi.

Kot že zgoraj navedeno na več mestih tudi nov predlog ZPPDFT-2 določa obsežne in sistematične obdelave osebnih podatkov. Za nadzor nad izvajanjem teh pa je z vidika zakonitosti in varnosti obdelav osebnih podatkov ter uresničevanja pravic posameznikov, ki izhajajo iz Ustave, Splošne uredbe in ZVOPOKD na podlagi druge alineje prvega odstavka 2. člena ZInfP pristojen IP.

Z vidika omenjenih neskladnosti in v tej zvezi interpretacije *lex specialis derogat legi generali* ter v dvomu načela *lex posterior derogat legi priori* ter **v kontekstu učinkovitega varovanja ustavno zagotovljene človekove pravice do varstva osebnih podatkov IP predlaga, da zakonodajalec izpostavljenе določbe spremeni tako, da bo iz njih jasno in nedvoumno izhajala tudi pristojnost nadzora IP nad izvajanjem določb predloga ZPPDFT-2 z vidika varstva osebnih podatkov ter s tem povezana pooblastila glede izvajanja nadzora in drugih pristojnosti IP.**

S spoštovanjem.

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