



Številka: 007-63/2015

Datum: 27. 8. 2015

**Ministrstvo za finance**  
**Urad za preprečevanje pranja denarja**  
**Cankarjeva 5, Ljubljana**

[MF.UPPD@mf-rs.si](mailto:MF.UPPD@mf-rs.si)

**Zadeva: Predlog Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma**

Zveza: vaše elektronsko sporočilo z dne 27. 7. 2015 ter predlog zakona, objavljen na povezavi  
[http://www.uppd.gov.si/fileadmin/uppd.gov.si/pageuploads/dokumenti/Osnutek\\_predloga\\_ZPPDFT\\_JO.pdf](http://www.uppd.gov.si/fileadmin/uppd.gov.si/pageuploads/dokumenti/Osnutek_predloga_ZPPDFT_JO.pdf)

Spoštovani,

dne 27. 7. 2015 je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) prejel vaše elektronsko sporočilo, s katerim ste nas obvestili, da je bil istega dne na spletnih straneh Urada RS za preprečevanje pranja denarja (v nadaljevanju Urad) objavljen osnutek predloga novega Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma. V nadaljevanju vam na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju ZVOP-1) posredujemo naše pripombe na v javno obravnavo dan predlog zakona.

K 4. členu

4. člen predloga zakona opredeljuje zavezance, ki morajo izvajati ukrepe za preprečevanje pranja denarja ter financiranja terorizma, pri čemer so v točki 15.p) na novo med zavezance uvrščene tudi pravne in fizične osebe, ki opravljajo posle v zvezi s »posredovanjem pri dajanju nepremičnin v najem«. V obrazložitvi člena se predlagatelj sklicuje na 8. recital Direktive Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. 5. 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES 2015/849/EU (v nadaljevanju Direktiva (EU) 2015/849), pri čemer IP ugotavlja, da navedeni recital direktive predvideva zgolj možnost, da se v okviru pojma »nepremičninski zastopniki« lahko štejejo tudi posredniki pri najemu.

Širjenje kroga subjektov zavezancev, ki bodo zavezani izvajati ukrepe, v okviru katerih se bodo obdelovali številni osebni podatki fizičnih oseb, terja ustrezno tehtanje, ali je umestitev teh subjektov med zavezance nujna, potrebna ter sorazmerna, že s strani samega zakonodajalca. Glede na to, da Direktiva (EU) 2015/849 državam članicam ne nalaga, da med zavezance umestijo tudi posrednike pri najemu, pač pa je državam članicam dana ta možnost opcijsko, IP izraža pomisleke po ustreznosti ureditve, ki bi terjala izvajanje ukrepov – npr. pregled stranke – ob vsakem sklepanju pogodbe o nepremičninskem posredovanju, ne upoštevajoč okoliščine, iz katerih bi izhajalo povečano tveganje za pranje denarja ali financiranja terorizma.

K 17. členu



Skladno s 3. točko 1. odstavka 17. člena zavezanec pod pogoji, kot jih določa ta zakon, opravi pregled stranke pri vsaki transakciji, ki pomeni prenos sredstev, kot je opredeljen v 30. točki 3. člena tega zakona in presega 1.000 EUR.<sup>1</sup>

3. točka 1. odstavka 17. člena predloga zakona predstavlja implementacijo določbe 11(b)(ii) Direktive (EU) 2015/849, v kateri je določeno, da pooblaščen subjekti uporabljajo ukrepe skrbnega preverjanja strank pri izvajanju občasne transakcije, ki predstavlja prenos sredstev, kot je opredeljen v točki (9) člena 3 Uredbe (EU) 2015/847 Evropskega parlamenta in Sveta, ki presega 1.000 EUR.

Najprej je opozoriti na širši domet oziroma dolžnosti zavezancev po 2. in 3. točki 1. odstavka 17. člena predloga zakona v primerjavi z določbo 11(b) Direktive (EU) 2015/849, po kateri so zavezanci dolžni opraviti pregled stranke le pri izvajanju *občasne* transakcije, medtem ko 3. točka (pa tudi 2. točka!) 1. odstavka 17. člena predloga predvidevata skrben pregled stranke pri *vsaki* transakciji. Upoštevajoč dejstvo, da je skrben pregled stranke predviden tudi ob sklepanju poslovnega razmerja, na podlagi katerega se bodo izvajale redne transakcije, bo tako pri izvedbi posamezne transakcije po oceni IP utemeljen pregled in s tem obdelava osebnih podatkov strank zavezancev, le v primerih, ko te ne bodo del predhodno sklenjenega poslovnega razmerja med zavezancem in stranko.

Na tem mestu, v povezavi z zgornjimi pripombami, se zastavlja tudi vprašanje glede ustreznosti meje, postavljene v 3. točki 1. odstavka 17. člena predloga (transakcije, ki presegajo višino 1.000 EUR), na kar je IP opozoril že v pripombah na predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o podatkih o plačniku, ki spremljajo prenose denarnih sredstev in ga je IP na Urad naslovil dne 28. 2. 2013 (mnenje je dostopno na spletni strani IP na [povezavi https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/pripombe/MPJU-uredba\\_o\\_podatkih\\_ki\\_spremljajo\\_prenos\\_sredstev\\_feb\\_2013.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/pripombe/MPJU-uredba_o_podatkih_ki_spremljajo_prenos_sredstev_feb_2013.pdf)). Obdelava osebnih podatkov, ki bi jo predstavljalo pridobivanje podatkov v okviru vsakokratnega pregleda stranke ob izvedbi transakcij tako nizke vrednosti, po oceni IP predstavlja prekomeren poseg v zasebnost plačnikov oziroma prejemnikov, posebej upoštevajoč majhno verjetnost, da bo se bo pranje denarja ter financiranje terorizma dejansko izvajalo preko transakcij tako nizke vrednosti. Glede na številčnost transakcij, pri katerih bodo ob nespremenjeni diktiji 3. točke 1. odstavka 17. člena zavezanci morali opravljati pregled strank, se zastavlja tudi vprašanje dejanske izvedljivosti samega ukrepa.

K 18. členu zakona

3. odstavek 18. člena predloga zakona predstavlja implementacijo 13(5) člena Direktive (EU) 2015/2015/849, ki določa, da države članice v zvezi s posli življenjskega zavarovanja ali drugimi, z naložbami povezanimi zavarovalnimi posli zagotovijo, da »kreditne institucije in finančne institucije poleg ukrepov skrbnega preverjanja strank, ki se zahtevajo za stranko in dejanskega lastnika, izvajajo naslednje ukrepe skrbnega preverjanja strank v zvezi z upravičenci iz življenjskega zavarovanja in drugih z naložbami povezanih zavarovalnih polic, takoj ko so upravičenci identificirani ali določeni:

(a) v primeru upravičencev, ki so identificirani kot izrecno imenovane osebe ali pravne ureditve, pridobitev imena osebe;

<sup>1</sup> 30. točka 3. člena predloga zakona v zvezi z razlago pojma »prenos sredstev« napotuje na uporabo točke (9) člena 3 Uredbe (EU) št. 2015/847 Evropskega parlamenta in sveta z dne 20. maja 2015 o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1781/2006 (v nadaljevanju Uredba (EU) 2015/847/EU), po kateri pomeni „prenos sredstev“ »katerokoli transakcijo, vsaj delno izvedeno z elektronskimi sredstvi v imenu plačnika prek ponudnika plačilnih storitev, z namenom dati sredstva na voljo prejemniku plačila prek ponudnika plačilnih storitev, ne glede na to, ali sta plačnik in prejemnik plačila ista oseba, in ne glede na to, ali je ponudnik plačilnih storitev plačnika in prejemnika plačila isti, vključno s/:

(a) kreditnim prenosom, kot je opredeljen v točki 1 člena 2 Uredbe (EU) št. 260/2012;

(b) direktno bremenitvijo, kot je opredeljena v točki 2 člena 2 Uredbe (EU) št. 260/2012;

(c) denarnim nakazilom, kot je opredeljeno v točki 13 člena 4 Direktive 2007/64/ES, bodisi nacionalnim ali čezmejnim;

(d) prenosom, izvedenim z uporabo plačilne kartice, instrumenta elektronskega denarja, mobilnega telefona ali katere koli druge digitalne naprave ali predplačniške ali naročniške IT naprave s podobnimi značilnostmi.«

(b) v primeru upravičencev, ki so določeni po značilnostih ali razredu ali na druge načine, pridobitev zadostnih informacij o teh upravičencih, tako da kreditna institucija ali finančna institucija meni, da bo lahko v času izplačila lahko določila identiteto upravičenca.

Glede točk (a) in (b) prvega pododstavka se identiteta upravičencev preveri v času izplačila. V primeru popolne ali delne dodelitve življenjskega ali drugega z naložbami povezanega zavarovanja tretji osebi kreditne institucije in finančne institucije, seznanjene z dodelitvijo, identificirajo dejanskega lastnika v času dodelitve fizični ali pravni osebi ali pravni ureditvi, ki v svojo korist prejema vrednost dodeljene police.«

Upoštevajoč 1. stavek 4. odstavka 18. člena, po katerem se ugotavlja ter preverja istovetnost upravičenca šele v času izplačila, IP opozarja na nejasnost, ki jo vnaša pojasnilo predlagatelja zakona k 18. členu (na strani 92), kjer je navedeno, da »če so upravičenci izplačil izrecno imenovane osebe, zavezanci ugotovijo in preverijo istovetnosti teh oseb že ob sklepanju posla.« in na koncu: »Pregled upravičenca po zavarovalni polici po sklenitvi zavarovalne pogodbe, kot ga določa veljavni zakon torej ni več mogoč, saj Direktiva 2015/849/EU te možnosti ne predvideva več«. Besedilo 4. odstavka 18. člena predloga zakona namreč takšnega zaključka ne omogoča, poleg tega IP tudi upoštevajoč zgoraj povzeto določbo direktive ocenjuje, da je ugotavljanje identitete upravičenca na način iz 22. oziroma 26. člena predloga zakona, ki napotuje na 2. točko 1. odstavka 124. člena, po kateri se pridobivajo številni podatki (osebno ime, naslov prebivališča, datum in kraj rojstva, davčna številka in državljanstvo ter številka, vrsta in naziv izdajatelja uradnega osebnega dokumenta), že v času sklepanja posla odveč in nepotrebno in zato IP ne vidi posebnih razlogov za pridobivanje vseh teh podatkov že v času sklepanja zavarovanja (razen podatkov ki omogočajo enolično identifikacijo individualno določenega upravičenca). Drugače pa seveda velja v času izplačila.

K 25. členu Navedeni člen predvideva ugotavljanje in preverjanje istovetnosti na podlagi kvalificiranega digitalnega potrdila. V 3. odstavku je med drugim določeno, da se podatki, ki jih ni bilo mogoče pridobiti iz kvalificiranega digitalnega potrdila, »pridobijo iz kopije uradnega osebnega dokumenta, ki jo stranka pošlje zavezancu v papirnati ali digitalni obliki.«

V zvezi s pridobivanjem podatkov iz kopije osebnega dokumenta v digitalni obliki IP opozarja na določbo 7. odstavka 4. člena Zakona o osebni izkaznici (Uradni list RS, št. 35/11 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZOIzk), po katerem je kopijo osebne izkaznice prepovedano hraniti v elektronski obliki. Enako določbo vsebuje tudi Zakon o potnih listinah (Uradni list RS, št. 65/00 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZPLD-1). Zaradi nevarnosti zlorab ter ponarejanja osebnih dokumentov se je zakonodajalec odločil, da hrambo osebnih dokumentov v elektronski obliki prepove. Čeprav posredovanje osebnih dokumentov v elektronski obliki sicer res še ne predstavlja hrambe le-teh v isti obliki, bi bilo po oceni IP primernejše možnost posredovanja osebnih dokumentov v elektronski oziroma digitalni obliki iz predloga zakona izključiti, oziroma zakonsko določbo dopolniti z dolžnostjo zavezanca, da po pridobitvi relevantnih podatkov iz osebnega dokumenta, posredovanega v elektronski oziroma digitalni obliki, kopijo slednjega takoj uniči.

K 31. členu

4. odstavek 31. člena določa rok hrambe osebnih podatkov o dejanskih lastnikih, ki so del evidence iz 17. odstavka 124. člena predloga zakona. Po navedeni določbi smejo poslovni subjekti, podatke o svojih dejanskih lastnikih hraniti pet let po vpisu v evidenco. Zakaj je predlagatelj ocenil navedeni rok kot primeren, iz zakonodajnega gradiva ni razvidno. Bi pa IP opozoril na možnost, da bo ob ureditvi roka hrambe, kot izhaja iz 4. odstavka 31. člena moral poslovni subjekt izbrisati osebne podatke dejanskih lastnikov iz evidence po poteku petih let od vpisa, ne glede na to, ali bo ta oseba še vedno izpolnjevala kriterije dejanskega lastništva poslovnega subjekta. Ob navedenem IP tako predlaga, da se 4. odstavek 31. člena spremeni na način, da bo rok za izbris podatkov začel teči od dneva, ko v evidenco vpisana oseba izgubi status dejanskega lastnika, pri tem pa bo glede na namene, zaradi katerih se zbirajo ti podatki, moral biti rok hrambe krajši.

K 32. in 33. členu

Navedena člena določata dolžnost vpisa podatkov o dejanskih lastnikih v poslovni register ter dostop do teh podatkov. Vpis podatkov, kot so podatki o dejanskem lastništvu, ki so spremenljivi in glede na pravila

korporacijskega prava tudi neodvisni od volje pravne osebe, v poslovni register in pri tem tudi deloma javno objavljeni, po oceni IP nalaga poslovnim subjektom veliko breme zagotavljanja točnosti in ažurnosti podatkov, kar je na drugi strani pravica vsakega posameznika, katerega podatki bi se obdelovali na podlagi predmetnih zakonskih določb (členi od 29 do 34 predloga zakona). To je še toliko bolj relevantno, v kolikor bi obveljala predlagana zakonska določba, da podatki o osebnem imenu, stalnem in začasnem bivališču ter višini lastniškega deleža ali obliki nadzora dejanskih lastnikov z vpisom v poslovni register postanejo javni.

Poleg tega se IP zastavlja vprašanje primernosti in nujnosti javne objave v prejšnjem odstavku navedenih osebnih podatkov dejanskih lastnikov poslovnih subjektov. Direktiva (EU) 2015/849 v 31. členu predvideva izključno vodenje podatkov o dejanskih lastnikih v »osrednjem registru«, ni pa iz direktive razbrati dolžnosti države članice zagotoviti javno objavo (nekaterih) osebnih podatkov dejanskih lastnikov. Upoštevajoč namene, zaradi katerih se ti podatki obdelujejo (za izvajanje ukrepov preprečevanja pranja denarja ter financiranja terorizma) IP tudi sicer ne vidi potrebe po javni dostopnosti teh podatkov. Skladno z določbo 33. člena predloga zakona bodo lahko vsi pooblaščen subjekti dostopali do želenih podatkov na podlagi zahteve, pri tem pa lahko zakonodajalec zahtevo Direktive 2015/849 po pravočasnem in neomejenem dostopu do podatkov o dejanskih lastnikih uredil bodisi z zahtevo upravljavcu registra, da posreduje podatke v določenem roku, ki je lahko zelo kratek, ali preko elektronskega dostopa do dela poslovnega registra, ki vsebuje podatke o dejanskih lastnikih. V slednjem primeru bo lahko preko podeljevanja dostopnih pravic, upravljavec poslovnega registra zagotavljal dostopnost izključno do tistih podatkov, do katerih je posamezni pooblaščen subjekt upravičen dostopati.

Iz navedenega tako izhajajo pomisleki glede sorazmernosti in s tem ustavnosti posega v varstvo osebnih podatkov dejanskih lastnikov, ki bi jo predstavljala javna objava nekaterih njihovih podatkov v poslovnem registru. Še posebej takšen zaključek utemeljuje opustitev implementacije člena 30 (9) Direktive (EU) 2015/849, ki nalaga vzpostavitev določenih varovalk, preko katerih lahko država članica nekaterim subjektom onemogoči dostop do podatkov o dejanskem lastniku poslovnega subjekta, kadar so podani v tej točki navedeni razlogi oziroma okoliščine.

4. odstavek 33. člena določa, da *»Osebe in organizacije, ki izkažejo upravičen interes v zvezi s pranjem denarja, financiranjem terorizma in povezanimi predhodnimi kaznivimi dejanji, imajo poleg dostopa do podatkov iz prvega odstavka tega člena tudi dostop do podatkov o datumu rojstva in državljanstvu dejanskih lastnikov.«*

Z vidika pravne varnosti, kot tudi določenosti namenov obdelave osebnih podatkov IP ocenjuje, da dikcija *»osebe ali organizacije, ki izkažejo upravičeni interes v zvezi s pranjem denarja, financiranjem terorizma ter povezanimi predhodnimi kaznivimi dejanji«* prepušča preširoko polje za interpretacijo »upravičenega interesa« in s tem otežuje, če ne celo onemogoča odločanje pristojnih organov o zahtevi za posredovanje podatkov tem osebam. Iz predloga zakona in zakonodajnega gradiva ni razvidno, kateri je tisti »upravičeni interes v zvezi s pranjem denarja in preprečevanje terorizma«, niti na kakšen način ga bodo organi, pooblaščen za posredovanje podatkov ugotavljali.

Poleg tega IP dvomi v ustreznost ureditve v določbah, ki urejajo pristojnosti za obravnavo zahteve oseb in organizacij z »upravičenim interesom«. 5. in 7. odstavek 33. člena predloga zakona predvideva, da o zahtevi na prvi stopnji odloči Urad, o pritožbi zoper zavrnjeno zahtevo, pa naj bi po 7. odstavku odločal IP. Glede na to, da Urad ne bi bil upravljavec evidenc, ki bi vsebovale osebne podatke o dejanskih lastnikih poslovnih subjektov, kot subjekt, na katerega bi bila naslovljena zahteva za posredovanje teh podatkov, ni primeren. To bi namreč, kot upravljavca podatkov o dejanskih lastnikih, lahko bila bodisi poslovni subjekt, ki je dolžan te podatke ugotavljati, ali pa upravljavec poslovnega registra, kamor bi se ti podatki vpisovali.

Prav tako ocenjujemo, da bi odločanje zahtevi za posredovanje osebnih podatkov s strani tretjih oseb (kadar torej ne gre za zahtevo za seznanitev z lastnimi osebnimi podatki, glede na siceršnje pristojnosti IP, predstavljal povsem novo področje odločanja. Odločanje o pritožbi zaradi neupravičene zavrnitve zahteve za posredovanje podatkov iz 5. odstavka 33. člena predloga zakona ni primerljivo z nobeno od dosedanjih pristojnosti, niti odločanjem IP o zahtevi posameznika iz 4. odstavka 32. člena ZVOP-1, na podlagi katere odloča o zakonitosti obdelave osebnih podatkov na podlagi 3. odstavka 10. člena oziroma 4. odstavka 9. člena ZVOP-1, niti

pristojnostmi, ki jih ima ko pritožbeni organ v primeru zavrnitve zahteve za seznanitev z *lastnimi* osebnimi podatki.

Glede na navedeno IP ocenjuje, da bi bila ustrežnejša drugačna delitev pristojnosti za odločanje o zahtevi za posredovanje osebnih podatkov dejanskih lastnikov, in sicer, da bi o zahtevi iz 5. odstavka 33. člena predloga zakona na prvi stopnji odločal upravljavec poslovnega registra, o pritožbi zoper odločitev prvostopenjskega organa pa bi lahko odločal Urad.

#### K 41. členu

Člen vsebuje določbe v zvezi z dolžnostmi tretje osebe, preko katere zavezanec opravlja pregled stranke, in ki se nanašajo na posredovanje podatkov in dokumentacije zavezancu. Po sami naravi razmerja, kot izhaja iz določbe 38. člena predloga zakona, gre med tretjo osebo ter zavezancem, za pogodbeno obdelavo osebnih podatkov, pri čemer ureditev v zvezi s posredovanjem podatkov in dokumentacije, kot jo vsebuje 1. in 2. odstavek 41. člena predloga zakona vnaša nejasnosti glede vprašanja, ali in katero dokumentacijo je tretja oseba sploh upravičena hraniti po opravljenem pregledu stranke zavezanca ter koliko časa sme podatke hraniti. Pri tem IP ocenjuje, da bi bilo potrebno v zakonu izrecno, bodisi s sklicevanjem na 4. odstavek 11. člena ZVOP-1, določiti, da tretja oseba po prenehanju pogodbenega razmerja z zavezancem, osebnih podatkov, ki jih pridobi na podlagi določb iz 3.3.3. poglavja predloga zakona, ni upravičena hraniti in jih mora v celoti predati zavezancu.

#### K 51. členu

Obdelava osebnih podatkov, ki naj bi jo predstavljal pregled stranke za *obstoječe* imetnike in upravičence anonimnih računov pred vsakršno uporabo takšnih računov, v besedilu 51. člena predloga zakona ni predvidena, saj navedeni člen v nasprotju z obrazložitvijo tega člena (stran 101), drugega ostavka ne vsebuje.

#### K 52. členu

Člen določa: *»Zavezanec ne sme skleniti poslovnega razmerja ali opraviti transakcij iz 17. člena tega zakona, če stranka izkazuje lastništvo pravne osebe ali podobnega subjekta tujega prava na podlagi delnic na prinostnika, katerih sledljivost ni omogočena preko centralne klirinško depotne družbe ali podobnega registra.«*

Navedena določba po oceni IP ni jasna, saj ni razvidno v kakšnih okoliščinah bo imetništvo vrednostnih papirjev stranke, pri poslovanju s stranko sploh relevantno. Takšna določba tako brez ustreznega pojasnilnega besedila, oziroma sklica na ustrezno zakonsko določbo, omogoča zaključek, da zavezanec lahko zavrne poslovanje z vsako stranko, ki ne more izkazati svojega lastništva nad pravno osebo z ustrezno sledljivostjo v registrih, ne glede na naravo poslovnega razmerja. Posledično pa navedena določba vnaša nejasnosti glede pridobivanja podatkov o strankini lastninski udeležbi v pravni osebi, ki gotovo ne more biti relevantna v vseh primerih.

#### K 55. členu

V 6. odstavku 55. člena je predvidena objava nekaterih podatkov o strankah ter gotovinskih transakcijah oziroma nakazilih v tvegane države. Urad naj bi po navedeni določbi na svojih spletnih straneh objavljaval podatke iz 1., 7. in 8. točke 1. odstavka 124. člena predloga zakona, te podatke pa so mu dolžni posredovati zavezanci na podlagi predhodnih odstavkov 55. člena predloga zakona.

Podatki, ki jih vsebuje 1. točka 1. odstavka 124. člena so:

1. firma, naslov, sedež in matična številka, če je bila dodeljena:

- pravne osebe,
- samostojnega podjetnika posameznika ali
- posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost,

ki sklene poslovno razmerje ali opravi transakcijo, oziroma za katero se sklepa poslovno razmerje ali opravi transakcija.

Podatek, ki ga vsebuje 7. točka 1. odstavka 124. člena predloga zakona, je znesek transakcije in valuta, v kateri se opravi transakcija.

Podatek, ki ga vključuje 8. točka 1. odstavka 124. člen pa so:

- namen transakcije ter
- osebno ime, naslov stalnega in začasnega prebivališča oziroma firma in sedež osebe, ki ji je transakcija namenjena in državo, v katero je izvršena transakcija.

Navedena zakonska določba, ki je bila prvič v sedaj veljavni zakon vnesena z Zakonom o dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranju terorizma (Uradni list RS, št. 77/11; ZPPDFT-B), je podlaga za objavo tudi osebnih podatkov in sicer podatkov prejemnikov transakcij iz 1. in 2. odstavka 55. člena predloga zakona, ki so lahko tudi fizične osebe. IP ocenjuje, da takšna objava, posebej upoštevajoč nižanje višine transakcij (predlog zakona niža vrednost »sumljivih« transakcij iz 30.000 na 15.000 EUR), ki jih mora zavezanec sporočati uradu, ni skladna z Ustavo RS.

IP namreč dvomi v potrebnost javne objave za doseg v predlogu ZPPDFT-B deklariranih ciljev:

- preprečevanje pranja denarja,
- preprečevanje poslovanja z davčnimi oazami, katerih namen je največkrat izogibanje plačevanja davkov,
- vplivanje na poslovne odločitve drugih poslovnih subjektov.

Brez dvoma je prva dva cilja treba zasledovati v okviru državnih organov, pristojnih za preprečevanje pranja denarja in nadzor nad pobiranjem davkov. Zgolj dejstvo javnosti podatkov po mnenju IP na izvrševanje zakonskih pristojnosti in pooblastil državnih organov ne bo vplivalo. Zasledovanje in doseganje tretjega cilja pa je vprašanje zase. Vsaka transakcija, ki izpolnjuje pogoje iz 1. oziroma 2. odstavka 55. člena predloga zakona (še) ni namenjena pranju denarja ali financiranju terorizma in ni drugače nezakonita. Ali gre pri konkretni transakciji morebiti za kršitev zakona, po prejemu podatkov ugotavlja Urad. Brez dodane vrednosti – podatka o dejanski pravni spornosti transakcije, pa je informacija o »neobičajni transakciji« za naslovnike brez vrednosti. Na drugi strani, pa takšna objava brez dvoma posega v zasebnost prejemnikov transakcij, ki so fizične osebe. Po mnenju Pooblaščenca objava podatkov, kot je predlagana, ni niti primerna niti nujna za doseganje v obrazložitvi navedenih ciljev novele ZPPDFT-B, zato tudi ni sorazmerna. Ob odsotnosti opredelitve kriterijev in meril za objavo osebnih podatkov prejemnikov transakcij ter opredelitve roka, ki je nujno potreben za doseg namena objave, IP ocenjuje, da zakonodajalec že ob sprejemanju novele ZPPDFT-B kot tudi predlagatelj ob pripravi tu obravnavanega predloga, nista izkazala, da je ukrep, ki ga predstavlja javna objava osebnih podatkov prejemnikov transakcij primeren, kot tudi ne nujen za doseganje zgoraj navedenih ciljev. Zaradi navedenega IP predlaga, se iz 6. odstavka 55. člena predloga izvzame javna objava prejemnikov transakcij, kadar so ti fizične osebe.

K 58. členu

Zakon določa obveznost zavezancev pri izvajanju politike skupine in kot del teh politik tudi izmenjavo informacij znotraj skupine za namene preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma.

Zakonska določba ne opredeljuje podatkov, ki bodo predmet posredovanja med posameznimi člani skupine in se bodo nanašali na transakcije iz 56. in 72. člena tega zakona. Zakon, ki je podlaga za obdelavo osebnih podatkov mora skladno z 38. členom Ustave RS določati podatke, ki so predmet obdelave.

Poleg tega zakon predvideva izmenjavo informacij in s tem osebnih podatkov tudi med člani skupine s sedežem v tretjih državah. Ker je skladno s 63. členom ZVOP-1 za vsakršen iznos osebnih podatkov v tretje države potrebna odločba IP, razen v primerih iz 1. odstavka 70. člena ZVOP-1, med katere sodi tudi določitev v zakonu ali mednarodni pogodbi, je navedeni člen po oceni IP lahko podlaga za zakoniti iznos podatkov, vendar IP v predlogu pogreša izrecno zahtevo, da zavezanec pred iznosom osebnih podatkov v tretje države zagotovi, da ostali člani s sedežem v tretjih državah pri svojem poslovanju zagotavljajo enako stopnjo varstva osebnih podatkov.

Enako velja tudi glede ureditve, ki jo vsebujeta 109. in 110. člen predloga zakona.

K 60. členu

Člen ureja osrednje kontaktne točke, ki jih morajo imenovati družbe za izdajo elektronskega denarja ali ponudniki plačilnih storitev v primerih iz 1. odstavka 60. člena predloga zakona. V 4. odstavku je predvideno, da so lahko kontakte točke tudi fizične osebe, ki imajo stalno bivališče na območju RS. Skladno z zahtevo iz 38. člena Ustave RS mora nabor podatkov, ki jih bodo subjekti iz 1. odstavka 60. člena predloga zakona sporočali Banki Slovenije o kontaktnih osebah, ki so fizične osebe, določen v zakonu. Prav tako IP predlaga, da se zakon v 8.4. poglavju dopolni z evidenco kontaktnih točk, ki jo vodi Banka Slovenije, s podrobno opredelitvijo nabora podatkov v tej evidenci, kot tudi rokom hrambe podatkov v evidenci.

#### K 77. členu

77. člen v 8. točki kot pristojnost urada opredeljuje pristojnost za sprejemanje in analiziranje »podatkov in informacij, pridobljenih na drug način, pri katerih urad presodi, da vsebujejo razloge za sum pranja denarja ali financiranja terorizma.«. Kot izhaja iz obrazložitve navedenega člena, naj bi ta določba predstavljala »zakonsko podlago za zbiranje drugih informacij, ki jih bo pridobil od subjektov, kot so agencije z javnimi pooblastili, ali iz javno dostopnih podatkov. Urad bo seveda ohranil diskrecijsko pravico o tem, ali bo na podlagi podatkov, pridobljenih tudi na drug način, pričel z operativno analizo, ali bo sprejel odločitev, da operativne analize ne bo izvedel.«

Navedena zakonska določba je po oceni IP pojmovno odprta in s tem predstavlja nevarnost za pridobivanje osebnih podatkov na zalogo, z namenom preverjanja, ali v zvezi z določeno dejavnostjo obstaja sum pranja denarja ali financiranje terorizma. Ne da bi se v 8. točki izrecno opredelilo pridobivanje osebnih podatkov s strani urada na podlagi 79., 80., 81., ali 82. člena predloga zakona, bo tu obravnavana točka lahko podlaga le za informacije, ki ne bodo predstavljale, oziroma vključevale osebnih podatkov.

#### K 83. členu

Predlog zakona predvideva obveščanje »pristojnih organov« v določenih primerih, ko urad v okviru svojih pooblastil izda oziroma izreče določene ukrepe, pri čemer iz zakona ni razvidno, kdo so ti »pristojni organi«, kar z vidika opredelitve ustavnoskladne obdelave osebnih podatkov, ki bi jo predstavljajo posredovanje podatkov »pristojnim organom« ni dopustno. IP zato predlaga, da se na tem, kot tudi ostalih mestih, kjer zakonodajalec predvideva posredovanje podatkov organom pregona, v predlog zakona vnese ustrezna opredelitev oz. konkretizacijo »pristojnih organov«.

#### K 90. členu

Navedeni člen predvideva posredovanje povratnih informacij zavezancem, pobudnikom ter nadzornim organom, ki so posredovali podatke Uradu. Kot je razumeti obrazložitev k temu členu predloga, je namen te določbe posredovati iniciatorjem postopka oziroma tistim, ki so posredovali določene informacije, povratno informacijo o koristnosti njihove informacije. V izogib nejasnostim IP ocenjuje, da bi bilo navedeno določbo primerno dopolniti s pojasnilom, da obvestilo pristojnim subjektom ne vključuje tudi osebnih podatkov, saj IP ocenjuje, da za doseganje namenov, zaradi katerih se pooblaščenim subjektom posredujejo povratne informacije, to ni potrebno.

Zgornja pripombe veljajo tudi glede 95. člena predloga zakona, po katerem je Urad dolžan posredovati povratne informacije tujim finančno obveščevalnim službam.

#### K 91. členu

Skladno s 6. odstavkom predloga zakona Urad pred pošiljanjem osebnih podatkov tuji finančno obveščevalni enoti pridobi zagotovilo, da ima finančno obveščevalna enota iz države, v katero se podatki pošiljajo, urejeno varstvo osebnih podatkov in jih bo uporabila samo za namene, določene s tem zakonom.

Glede na to, da zakon omogoča sodelovanje tudi med Uradom ter tujimi finančno obveščevalnimi enotami iz tretjih držav, IP opozarja na 1. odstavek 63. člena ZVOP-1, ki določa, da je posredovanje osebnih podatkov, ki se obdelujejo ali se bodo obdelovali šele po opravljenem posredovanju v tretjo državo, dopustno v skladu z ZVOP-1 in pod pogojem, da državni nadzorni organ izda odločbo, da država, v katero se iznašajo, zagotavlja

ustrezno raven varstva osebnih podatkov. Pristojni organ za ugotavljanje ustreznosti ravni varstva osebnih podatkov v tretji državi je tako IP, ne Urad.

#### K 93. členu

Vezano na pripombe k prejšnjemu členu, možnost, da Urad zavrne posredovanje informacije, »če ne pridobi zagotovila o varstvu osebnih podatkov in namenu uporabe iz 6. odstavka 91. člena«, ne more biti vezana na presojo Urada, ki jo bo naredil na podlagi zagotovil. Na tem mestu se zastavlja tudi vprašanje tudi kdo je pristojen, da takšna zagotovila sploh daje.

#### K 94. členu

Besedilo 1. odstavka 94. člena »in se nanašajo na drugo državo članico ali trejo osebo« je pojmovno nedoločeno, saj zakon ne daje pojasnila kdaj se določeni dokument oziroma informacija nanaša na drugo državo članico ali tretjo državo. Glede na to, da ta zakonska določba predstavlja neposredno podlago za t.i. spontano posredovanje informacij in podatkov tujim finančno obveščevalnim enotam, bi bilo z vidika določnosti namenov kot tudi nabora osebnih podatkov, potrebno 94. člen dopolniti na način, da bi se (1) jasno opredelilo, kdaj se šteje, da se določen dokument ali informacija nanaša na drugo državo članico oziroma tretjo državo, kot tudi (2) katere (osebne) podatke sme pri tem Urad posredovati.

#### K 97. členu

Člen ureja posredovanje pobude tuji finančno obveščevalni enoti za začasno ustavitev transakcije. Enako kot v 94. členu mora biti nabor podatkov, ki so predmet posredovanja, določen že v zakonu.

#### K 101. členu

Kot določa 7. odstavek 101. člena, Urad rezultate opravljenih analiz, ugotovljenih ocen tveganj, pojavnih oblik in trendov pranja denarja objavi na svoji spletni strani, lahko pa z rezultati seznaniti tudi Vlado RS v obliki posebnega in rednega letnega poročila o delu Urada.

Glede na to, da Urad opravlja dve vrsti analiz in sicer operativne analize, ki se nanašajo na konkretne transakcije oziroma primere ter strateške analize, ki so osredotočene na ugotavljanje tipologij in trendov v zvezi s pranjem denarja ter financiranje terorizma, je, glede na trenutno besedilo, 7. odstavek 101. člena podlaga za objavo obeh vrst analiz. Glede na to, da bodo po naravi stvari lahko izsledki operativnih analiz vključevali številne osebne podatke, je dopustna objava tovrstnih analiz (pa tudi strateških analiz, v kolikor bi te vključevala tudi osebne podatke) izključno v anonimizirani obliki, kar bi po oceni IP bilo potrebno izrecno določiti v 7. odstavku 101. člena predloga zakona.

#### K 108. členu

Po navedenem členu je poleg tretjim osebam in nadzornim organom, tudi stranki prepovedano razkrivati podatke, da so bili določeni podatki razkriti Uradu. Prepovedano pa stranko seznaniti tudi z nekaterimi drugimi dejstvi. Kadar gre za stranko, ki je fizična oseba, takšna omejitev predstavlja poseg v posameznikovo pravico do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki. Omejitev pravice do seznanitve z lastnimi osebnimi podatki je ena od predpostavk poštene obdelave osebnih podatkov, v Republiki Sloveniji pa je pravica do seznanitve tudi ustavna pravica posameznikov. Pravico do dostopa je po 36. členu ZVOP-1 mogoče z zakonom izjemoma omejiti, in sicer iz zakonsko določenih razlogov, pri čemer se smejo te pravice omejiti izključno v obsegu, ki je nujen za doseg namena, zaradi katerega se določa omejitev. V predlagani določbi je torej treba določiti rok, po izteku katerega bodo posamezniku osebni podatki dostopni – saj ne bo več potrebe po varovanju interesov, zaradi katerih je bila omejitev vzpostavljena.

#### K 112. členu

Po 2. odstavku tega člena »zavezanci in njihovi zaposleni ne odgovarjajo za škodo, povzročeno strankam ali tretjim osebam, če v skladu z določbami tega zakona ali na njegovi podlagi sprejetimi predpisi« v primerih, ki jih določa ta odstavek, posredujejo določene informacije oziroma podatke. V 3. odstavku istega člena pa »zaposleni pri zavezancu ne morejo biti disciplinsko ali kazensko odgovorni za kršitve obveznosti varovanja



*tajnih podatkov, poslovne skrivnosti, poklicne tajnosti ter zaupnih bančnih podatkov, če podatke, informacije in dokumentacijo predložijo uradu v skladu z določbami tega zakona ali na njegovi podlagi sprejetimi predpisi.«*

Ker mora obdelavo in osebne podatke, ki se obdelujejo določati zakon, podzakonski predpis, sprejet na podlagi obravnavanega predloga, ne bo mogel biti podlaga za kakršnokoli drugo obdelavo osebnih podatkov, ki ni predvidena že v samem zakonu. Ob navedenem se tako zastavlja vprašanje potrebnosti besedila »ali na njegovi podlagi sprejetimi predpisi«, za katerega IP ocenjuje, da bi moralo biti izvzeto iz zakonskega besedila.

K 113. členu

Člen vsebuje izrecno določbo v zvezi z uporabo (terminološko pravilneje »obdelavo«) osebnih podatkov, ki mora biti skladna z nameni, določenimi v tem zakonu. Kot izhaja iz mnenja Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov C 32/9 z dne 4. 2. 2014<sup>2</sup>, bi bilo prepoved obdelave podatkov za komercialne namene, ki je omenjena v uvodni izjavi 43 Direktive (EU) 2015/849, ne glede na to, da ta prepoved ni izrecno opredeljena v vsebinski določbi direktive, potrebno izrecno navesti v členu 113 predloga zakona.

K 118. členu in 119. členu

Rok hrambe, določen v 115. členu predloga zakona je 5 let z možnostjo izrednega podaljšanja iz posebej utemeljenih razlogov, navedenih v 116. oziroma 117. členu zakona. Po določbi 118. člena in 119. člena predloga zakona, je drugače kot v 115. členu, kot rok hrambe podatkov, ki jih vodita FURS in Urad v svojih evidencah na podlagi tega predloga zakona, določen 12 letni rok od dneva, ko so bili podatki pridobljeni. Utemeljitev predlaganih členov je skopa in se sklicuje na dosedanje ureditev. Zaradi odsotnosti obrazložitve tako dolgega roka hrambe, se IP ne more vsebinsko opredeliti do ustreznosti takšnega roka, pri čemer posebnih razlogov, ki bi utemeljevali daljši roka hrambe podatkov, ki jih za iste namene kot ostali zavezanci vodi predvsem FURS (ne gre za evidence, ki jih FURS vodi kot nadzorni organ skladno z določbami iz IX. poglavjem), ne vidi.

K 124. členu

Pri naboru osebnih podatkov, ki se vodijo v posameznih evidencah iz 123. člena, je v 124. členu drugače, kot to velja glede dosedanje ureditve, navedeno tudi *državljanstvo* stranke, zakonitega zastopnika, pooblaščenca, samostojnega podjetnika. Pri tem iz zakonodajnega gradiva ne izhaja, zakaj je dosednji nabor osebnih podatkov potrebno širiti, vsled česar se IP tudi ne more vsebinsko opredeljevati do potrebnosti in nujnosti pridobivanja tudi tega podatka in s tem dopustnosti širjenja naborov v 124. členu, ki se na prvi pogled ne zdi potreben. Vsakršno zbiranje osebnih podatkov predstavlja poseg v informacijsko zasebnost posameznika, ki je dopusten le, če prestane test sorazmernosti, ki ga mora ob določanju nabora osebnih podatkov, ki se bodo zbirali, opraviti že zakonodajalec oziroma predlagatelj zakona.

Glede podatka o dejanskem lastniku, zakon predvideva zbiranje tudi podatka o datumu rojstva, pri čemer iz besedila Direktive (EU) 2015/849 posredno izhaja zahteva po pridobivanju, poleg podatka o državljanstvu dejanskega lastnika, še pridobivanje podatka o *meseču* in letu rojstva. Zakaj se je predlagatelj zakona odločil za zbiranje celotnega datuma rojstva, iz gradiva ni razvidno. Enako pripombo ima IP tudi glede zbiranja podatka o datumu rojstva dejanskega lastnika pri poslovnih subjektih (17. odstavek 124. člena). Prav tako se zastavlja vprašanje potrebnosti vodenja podatka o vrsti in nazivu izdajatelja uradnega osebnega dokumenta pri dejanskem lastniku, za katerega skladno z zakonskimi določbami preverjanje istovetnosti ni predvideno.

V 12. odstavku 124. člena predlog določa nabor osebnih podatkov, ki so del evidence o iznesenih osebnih podatkih iz države iz 92. in 93. člena predloga zakona, pri čemer IP ugotavlja, da navedena določba ne vključuje tudi vodenje evidence o iznesenih podatkih na podlagi 94. člena predloga zakona.

K 149. in 150. členu

<sup>2</sup> povzetek mnenja Evropskega nadzornika za varstvo osebnih podatkov je dostopen na spletni povezavi [https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2013/13-07-04\\_Money\\_laundering\\_ex\\_sum\\_SL.pdf](https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2013/13-07-04_Money_laundering_ex_sum_SL.pdf)

Navedeni zakonski določbi predvidevata javno objavo informacij, ki se nanašajo na ukrepe nadzora nadzornih organov in sankcije zaradi prekrškov, ki so jih izrekli zaradi kršitev tega zakona. Pri tem bodo, kot izhaja iz 2. odstavka 149. člena, nadzorni organi objavljali tudi osebno ime fizične osebe, ki bo kršitelj oziroma zavezanec, podatke o sami kršitvi ter izrek odločbe, s katero je postopek pravnoomočno končan.

Navedena določba predstavlja implementacijo 60. člena Direktive (EU) 2015/849, ki zavezuje RS k vnosu navedenih določb v nacionalno zakonodajo. IP tako ureditev navedene direktive, kot posledično ureditev, ki jo vsebuje predlog zakona v 149. in 150. členu, ocenjuje kot nesorazmeren poseg v zasebnost zavezancev oziroma kršiteljev, ki so fizične osebe. Kljub siceršnjim varovalkam, ki blažijo poseg v informacijsko zasebnost posameznikov (objava izključno podatka o osebnem imenu kršitelja oziroma zavezanca ter možnostjo, da nadzorni organ upošteva težo kršitve ter škode za predkazenski oziroma kazenski postopek odloči, da se identitete kršitelja ne objavijo), IP ocenjuje, da objava podatkov o kršiteljih predstavlja prekomeren poseg zasebnost posameznikov. Mnenje, ki ga je ob sprejemanju Direktive (EU) 2015/849 na zakonodajalca naslovil že Evropski nadzornik za varstvo osebnih podatkov, v zvezi z objavljanim sankcij vsebuje priporočilo, da naj »se ovrednotijo alternativne in manj vsiljive možnosti, kot je splošna obveznost objavljanja, v predlagani direktivi pa naj bi bilo vsekakor treba določiti:

- namen takšne objave, če bi se obveznost objavljanja ohranila,
- osebne podatke, ki bi jih bilo treba objaviti,
- da bi bilo treba posameznike, na katere se nanašajo podatki, obvestiti pred objavo sklepa in da bi jim bilo treba zagotoviti pravico do pritožbe zoper ta sklep pred objavo,
- da imajo posamezniki, na katere se nanašajo podatki, pravico do ugovora v skladu s členom 14 Direktive 95/46/ES na podlagi zakonitih in nujnih razlogov,
- dodatne omejitve v zvezi z objavo na spletu.«

Pri tem IP ugotavlja, da so priporočila Evropskega državnega nadzornika za varstvo osebnih podatkov ob sprejemanju direktive ostala neuslišana predvsem v delu, kjer je pozval k razmisleku o sami potrebnosti ter primernosti uvedbe tu obravnavanega ukrepa, poleg tega pa zakonodajalec pri sprejemanju direktive ni določil niti namenov, zaradi katerih je tovrstna obdelava osebnih podatkov sploh potrebna, niti dolžnosti obveščanja posameznika pred objavo sklepa na spletni strani. V tej smeri bi bilo po oceni IP predlog zakona potrebno nujno dopolniti.

Pomanjkljivosti, kot izhajajo že iz same direktive, se z implementacijo 60. člena Direktive (EU) 2015/849 v tu obravnavni predlog vnašajo tudi v naše nacionalno pravo, pri čemer po oceni IP takšna objava osebnih podatkov zavezancev oziroma kršiteljev že zaradi odsotnosti opredelitve namenov, ki se z objavo zasledujejo, ne more biti upravičena z vidika sorazmernosti posega v informacijsko zasebnost posameznikov.

Na koncu bi upoštevali vse zgornje pripombe, v katerih pozivamo predlagatelja k opredelitvi nabora osebnih podatkov, izpostavili še na v 3. členu ZVOP-1 uzakonjeno načelo sorazmernosti, ki naj ga pri presoji, katere podatke vnesti v posamezno določbo, upošteva predlagatelj. Skladno s tem načelom morajo biti osebni podatki, ki se obdelujejo ustrezni in po obsegu primerni glede na namene, za katere se zbirajo in nadalje obdelujejo.

Pri tem pa bi opozorili le še na nekaj napačnih navedb členov, na katere napotujejo drugi členi predloga zakona, ter smo jih opazili ob pregledu predloga. Pomotne navedbe členov smo opazili v:

- 30. točki 3. člena (naziv Uredbe),
- 1. točki 1. odstavka 79. člena,
- 5. točki 6. odstavka 93. člena,
- 1. odstavku 106. člena in
- 124. členu.

V upanju, da bodo naše pripombe kar v največji meri uslišane, vas lepo pozdravljamo.

Informacijski pooblaščenec

Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,  
pooblaščenka

pripravila:

Katarina Medved  
državna nadzornica  
za varstvo osebnih podatkov