



Številka: 007-66/2016/4

Datum: 29. 8. 2016

**Ministrstvo za javno upravo**  
**Služba za transparentnost, integriteto in politični sistem**  
[gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si)

**Zadeva: Mnenje IP k delovnemu predlogu novele Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (predlog novele ZIntPK)**

**Zveza: vaš dopis št. 007-93/2015/74 z dne 12. 8. 2016 in priloženo gradivo**

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je dne 12. 8. 2016 prejel osnutek predlaganih sprememb Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (v nadaljevanju predlog novele ZIntPK), in sicer sprememb 42., 46., 76.a in 76. člena. V nadaljevanju vam na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, št. 86/04, 113/05, 51/07 in 67/07, v nadaljevanju ZVOP-1) posredujemo mnenje IP z vidika varstva osebnih podatkov.

Uvodoma opozarjamo, da gre v delu, ki se nanaša na vzpostavitev evidence finančnih transakcij in javno objavo teh podatkov za resen poseg v zasebnost posameznikov, katerih osebni podatki se bodo na ta način obdelovali in objavljali. Še posebne pozornosti pa bi morala biti deležna tudi kakršnakoli objava na podlagi zgolj avtomatiziranega sistema odločanja. V okviru priprave teh sprememb bi moral predlagatelj zakona dosledno spoštovati zahteve 38. člena Ustave RS glede tega, da mora biti zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določeno z zakonom.

Upoštevajoč obseg zbiranja podatkov (tudi osebnih) in naravo načinov obdelave teh podatkov pa predlagatelju zakona predlagamo, da v zvezi z navedenim pripravi oceno učinkov na varstvo osebnih podatkov s ciljem ustrezne obravnave vseh tveganj, ki jih taka sprememba prinaša in pravočasne zagotovitve ustreznih varovalk in ukrepov za naslovitev teh tveganj. V pomoč pri tem so vam lahko smernice IP na to temo, ki so dostopne na naši spletni strani.<sup>1</sup>

### **K spremembam 42. členu predloga ZIntPK**

V okviru nabora osebnih podatkov, ki jih mora zavezanec posredovati Komisiji za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju KPK), kot ga določa spremenjeni 42. člen ZIntPK je v prvi alineji drugega odstavka predvideno tudi posredovanje »podatkov o nepremičninah z vsemi zemljiškknjžnimi podatki«. Navedeno besedilo sicer vsebuje že obstoječi 42. člen ZIntPK, pa vendarle se IP sprašuje o določnosti nabora osebnih podatkov, ki naj bi se na tej podlagi posredovali. Gre torej za vse podatke, ki so vsebovani v zemljiški knjigi v širšem smislu: torej identifikacijski podatki, vse vknjižene pravice, vsa pravna dejstva in pripadajoče listine iz zbirke listin, ali so mišljeni zgolj identifikacijski podatki o

---

<sup>1</sup> [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/smernice/Presoje\\_vplivov\\_na\\_zasebnost.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Presoje_vplivov_na_zasebnost.pdf) in [https://www.ip-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Pdf/smernice/Presoje\\_vplivov\\_na\\_zasebnost\\_pri\\_uvajanju\\_novih\\_policijskih\\_poobl\\_astil\\_Smernice\\_IP.pdf](https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Presoje_vplivov_na_zasebnost_pri_uvajanju_novih_policijskih_poobl_astil_Smernice_IP.pdf)

nepremičnini ter vrsta pravic na nepremičnini, ki imajo vpliv na premoženjsko stanje zavezanca in so razvidni iz rednega izpiska iz zemljiške knjige?

Ob tem opozarjamo tudi na nejasnost (morda gre za tipkarsko napako) pomena besedila 4. odstavka tega člena, ki se sklicuje na 8. in 9. alinejo drugega odstavka tega člena (ki sodeč po besedilu, ki smo ga prejeli, ne obstajata). Zato, upoštevajoč predlagano besedilo 4. odstavka tega člena, ni povsem jasno, ali naj bi zavezanci poročali le zahtevane podatke o tistem premoženju, katerega pravni lastniki so ali tudi (zgolj na lastno željo?) o morebitnem drugem premoženju (npr. premoženju, na katerem imajo druge pravice, ki imajo vpliv na premoženjsko stanje zavezanca).

Predlagano besedilo novega 4. odstavka 42. člena ZIntPK se namreč glasi:

*»(4) Zavezanec sporoči podatke o premoženju iz prve do osme alineje drugega odstavka tega člena, če je pravni lastnik prijavljenih enot premoženja. Dejansko lastništvo in deleže skupnega lastništva v posamezni enoti prijavljenega premoženja zavezanec navede v okviru devete alineje prejšnjega odstavka, pri čemer mora pri posamezni enoti premoženja navesti tudi pravnega lastnika premoženja, če to ni on sam.«*

### **K spremembam 46. členu predloga ZIntPK**

Glede zahtevane objave osebnih podatkov o premoženjskem stanju in spremembah premoženjskega stanja zakonsko opredeljenega ožjega kroga zavezancev (iz predloga zakona izhaja, da mednje sodijo: poslanci državnega zbora, člani državnega sveta, predsednik republike, predsednik vlade, ministri, župani in podžupani, funkcionarji Banke Slovenije ter funkcionarji neodvisnih državnih organov) predlog zakona določa, da takšna javna objava zajema naslednje podatke: osebno ime, podatke o funkciji oziroma delu, ki ga opravlja in na podlagi katerega ima status zavezanca, podatke o drugih funkcijah oziroma dejavnostih, ki jih opravlja ter vse poročane podatke o premoženjskem stanju, in sicer: podatke o nepremičninah z vsemi zemljiškooknjižnimi podatki, podatke o premičninah, če vrednost posamezne premičnine presega 10.000 eurov, podatke o denarnih sredstvih pri bankah, hranilnicah in hranilno - kreditnih službah, če vrednost sredstev na posameznem računu presega 10.000 eurov, podatke o skupni vrednosti gotovine, če ta presega 10.000 eurov, podatke o lastništvu oziroma deležih, delnicah, katerih skupna vrednost presega 10.000 eurov in upravljavskih pravicah v gospodarski družbi ali drugem subjektu zasebnega prava z navedbo firme pravne osebe ali naziva subjekta, ter podatke o vrstah in vrednosti vrednostnih papirjev, če njihova skupna vrednost presega 10.000 eurov, podatke o dolgovih, obveznostih oziroma prevzetih jamstvih in danih posojilih, katerih vrednost presega 10.000 eurov, in druge podatke v zvezi s premoženjskim stanjem, ki jih zavezanec želi sporočiti ali jih določa zakon.

Po mnenju IP gre v delu, ki se nanaša na nabor javno objavljenih podatkov o premoženjskem stanju za izredno širok in deloma nedoločen nabor podatkov. IP se sprašuje, ali je glede na cilje, ki jih ta objava zasleduje, dejansko potreben, oziroma ali ne bi za doseganje teh ciljev zadoščala objava skupnih vrednosti po posameznih skupinah podatkov, kot npr. skupna vrednost premičnin, denarnih sredstev pri bankah in gotovine, ali podobna, do neke mere 'agregirana' oblika objave. Zbiranje navedenih podatkov s strani KPK pomeni namreč povsem drugačne vrste poseg v zasebnost kot javna objava vseh teh posamičnih podatkov na spletu.

### **K spremembam 76.a člena predloga ZIntPK**

V zvezi z določbami 76.a člena IP ugotavlja, da gre za izredno splošno in široko pooblastilo KPK za ustvarjanje nove 'mega' zbirke osebnih podatkov – t. j. evidence finančnih transakcij za namene izvajanja svojih pristojnosti, pri čemer v posameznih delih ni jasno določeno, **katere osebne podatke iz posameznih zbirk naj bi za te namene pridobivala KPK**, npr. govora je o: (vseh?) podatkih iz registra davčnih zavezancev Finančne uprave Republike Slovenije, (vseh?) podatkih iz zbirk podatkov knjigovodskih programov, ki jih upravlja ministrstvo pristojno za finance ter drugi subjekti javnega sektorja in zavezanci po zakonu, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.

Glede na to, da besedilo predloga sprememb ZIntPK v drugem odstavku 76.a člena govori o brezplačnem, samodejnem ali na zahtevo pridobivanju vseh v tem odstavku navedenih podatkov, bi teoretično to lahko pomenilo zakonsko **pooblastilo za oblikovanje 'nad zbirke' na zalogo**, torej ne

nujno vezano na konkretno odprto zadevo KPK. Predlog zakona namreč nikjer ne določa, katere podatke, naj bi KPK pridobivala samodejno torej npr. dnevno in ne nujno vezano, na konkretno odprto zadevo KPK, in katere naj bi pridobivala zgolj na konkretno zahtevo. Prav tako predlog zakona ne vsebuje nobene določbe, o potrebi po ustrezni utemeljenosti zahteve v povezavi z obravnavo posamezne zadeve, preiskave ipd. Z vidika zakonske določnosti, sorazmernosti in ustavnopravne dopustnosti posega v zasebnost posameznikov je namreč bistvena razlika, ali se podatke pridobiva za konkreten namen v povezavi s konkretno zadevo, ali pa gre za 'odprto' pooblastilo KPK za pridobivanje podatkov na zalogo za morebiten kasnejši (v trenutku zahteve torej dejansko še neobstoječ) namen.

V tem delu IP zato predlaga, da predlagatelj zakona opravi ustrezno oceno in tehtanje, kateri izmed podatkov naj bi se glede na namene vodenja evidence finančnih transakcij pridobivali samodejno (torej s povezovanjem zbirk in brez konkretne zahteve) in kateri na utemeljeno zahtevo. Prav tako predlagamo ponoven razmislek o tem, ali je res nujno glede na namene vodenja evidence, da so v okvir samodejnega pridobivanja vključeni tudi osebni podatki oziroma kateri osebni podatki bi se pridobivali zgolj na zahtevo KPK v zvezi s konkretno odprto preiskavo oz. drugo zadevo. Predlagamo, da se na tej podlagi zakon ustrezno dopolni.

Nadalje 76.a člen v 6., 7., 8., 9. in 10. odstavku določa **javno objavo podatkov iz evidence finančnih transakcij**, katere izvedba bo po mnenju IP z vidika ZVOP-1 posebej problematična.

Navedeni odstavki 76.a člena tako določajo:

*»(6) KPK z namenom zagotavljanja transparentnosti porabe javnih sredstev in finančnih sredstev poslovnih subjektov javnega sektorja zaradi krepitve integritete in omejevanja korupcijskih tveganj, spletno objavlja podatke iz evidence finančnih transakcij brez varovanih osebnih podatkov, kot so davčna številka, naslov ali državljanstvo fizične osebe.*

*(7) Za zagotovitev objave podatkov iz prejšnjega odstavka brez osebnih podatkov, komisija vzpostavi avtomatiziran sistem prepoznave osebnih podatkov, ki prepreči njihovo objavo. V primeru, ko do objave kljub temu pride, mora komisija osebni podatek odstraniti nemudoma oziroma najkasneje v roku 48 ur po tem, ko zanj izve.*

*(8) V zvezi z imetniki vrednostnih papirjev iz 2. alineje petega odstavka tega člena, komisija spletno objavlja podatke tistih, katerih imetništvo presega 5 odstotkov.*

*(9) Za spletno objavo in omogočanja spletnega iskanja po osebnih podatkih posameznega družbenika, ustanovitelja, imetnika ali dejanskega lastnika veljajo omejitve, kot določene v zakonu, ki ureja sodni register.*

*(10) Podatke iz evidence transakcij, ki so starejši od 10 let, komisija anonimizira tako, da nepovratno odstrani vse tiste, ki lahko vsebujejo osebne podatke.«*

Sprašujemo se, kako in kdo bo odločal o tem, kateri podatki v izredno obsežni evidenci so varovani osebni podatki (še posebej glede na predvideno avtomatizacijo tega sistema) in ali navedba, kaj naj bi sodilo v krog varovanih osebnih podatkov pomeni, da je predlagatelj zakona na ta način zožil definicijo osebnega podatka po ZVOP-1 ter ostalih varovanih osebnih podatkov ne šteje med takšne za namene spletne objave po 76.a členu?

Glede na to, da je nabor (osebnih) podatkov, ki naj bi bili zajeti v navedeni evidenci, izredno širok, kot npr. »kopija elektronskega računa s prilogo«, »namen transakcije, kot so ga zapisali uporabniki«, in torej ni specificiran niti iz takšnih določb ni mogoče z gotovostjo vnaprej sklepati, ali oziroma v kakšnem obsegu se bodo v posameznih primerih pod posamezniki točkami obdelovali tudi osebni podatki, se sprašujemo, kako bo v praksi mogoče zagotoviti, da bodo ti podatki ustrezno izvzeti iz javne objave. Z vidika zakonitosti obdelave osebnih podatkov, predvidljivosti posegov v zasebnost in varstvo osebnih podatkov posameznika in ne nazadnje tudi določb 15. člena ZVOP-1 o dopustnosti avtomatiziranega odločanja o posamezniku, se IP sprašuje o ustavni dopustnosti določbe, ki predvideva objavo osebnih podatkov posameznika zgolj na podlagi 'odločitve' avtomatiziranega sistema prepoznave osebnih podatkov.

Upoštevajoč navedeno se IP ne more strinjati s predlaganim besedilom zakona, ki predvideva posredno za 48 ur 'izredno začasno zakonitost' sicer morda nezakonite objave osebnih podatkov na spletu. Upoštevajoč naravo spleta je namreč jasno, da bi vsaka 'sporna' objava osebnih podatkov na spletu za 48 ur pomenila nepopravljiv poseg v zasebnost, ki ga po mnenju IP ni dopustno vnaprej 'legalizirati' s predlagano določbo.

Prav tako IP opozarja na praktično neizvedljivost celovite anonimizacije podatkov starejših od 10 let, potem, ko so bili nekateri izmed teh podatkov 10 let javno objavljeni na spletu. Zato predlagamo, da se določi ustrezen najdaljši rok hrambe podatkov, po katerem se osebni podatki izbrišejo oziroma se jasneje določi, kateri (osebni) podatki se hranijo dlje od tega roka ter za katere namene.

Zakon nadalje v 12. odstavku tega člena določa »(12) Komisija mora v zvezi z objavljenimi podatki navesti vir izvornih podatkov. Prosilec za ponovno uporabo podatkov iz evidence finančnih transakcij, mora zahtevo za ponovno uporabo po zakonu, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, vložiti pri upravljavcu izvorne zbirke podatkov.« IP se sprašuje o nujnosti in primernosti takšnega nesistemskega urejanja področja ponovne uporabe informacij javnega značaja izven Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US in 102/15, v nadaljevanju ZDIJZ).

Glede na namene ZIntPK, torej krepitev delovanja pravne države, krepitev integritete in transparentnosti ter za preprečevanje korupcije in preprečevanje in odpravljanje nasprotja interesov, se sprašujemo, kako je lahko takšna omejitev skladna s temi nameni ter cilji ponovne uporabe v skladu z ZDIJZ in posebej 10.b členom ZDIJZ.

V skladu z navedenim predlagamo, da predlog zakona ustrezno dopolnite.

S spoštovanjem,

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

Pripravila:  
Alenka Jerše,  
namestnica informacijske pooblaščenke