



Številka: 007-83/2016/2

Datum: 22.12.2016

Ministrstvo za pravosodje
Direktorat za zakonodajo s področja pravosodja

Zadeva: Mnenje IP k Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-C) - EVA: 2016-2030-0057

Zveza: vaš dopis št. IPP 007-372/2016/2, z dne 18. 11. 2016 in priloženo gradivo

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) je dne 18. 11. 2016 prejel osnutek Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK-C) – EVA: 2016-2030-0057 (v nadaljevanju predlog ZIntPK-C). 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 in dostopa do informacij javnega značaja.

Uvodoma ugotavljamo, da predstavlja predlog ZIntPK-C obsežno prenovo ureditve delovanja in pooblastil Komisije za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju KPK), ki se primarno nanaša na vsebine, za katere IP ni pristojen. IP pozdravlja vsakršna prizadevanja za dvig ravni transparentnosti poslovanja državne uprave in javnega sektorja nasploh, saj gre pri tem brez dvoma za pomembne korake v smeri zagotavljanja učinkovitejše in racionalnejše porabe javnih sredstev ter zmanjševanja korupcije. Prav tako glede na izkušnje iz preteklosti IP ocenjuje, da je dobrodošlo prizadevanje predlagatelja zakona, da se zagotovi jasne pravne podlage za pridobivanje in tudi objavo osebnih podatkov v zvezi s pristojnostmi KPK, saj gre po eni strani za podatke, katerih transparentnost je bistvena, po drugi strani pa se pri tem ne sme zanemariti pravice vseh do določene stopnje zasebnosti. Zato ugotavljamo, da mora predlagatelj zakona pri tem slediti ustreznemu zagotavljanju ustavno zahtevanega načela sorazmernosti pri poseganju v pravice posameznikov – tudi zavezancev po ZIntPK ter doslednemu in jasnemu opredeljevanju namena in nabora osebnih podatkov, ki naj bi bili predmet kakršnekoli obdelave, v zakonu v skladu z 38. členom Ustave RS.

IP se v svojem mnenju opredeljuje zgolj do pravice do varstva osebnih podatkov ter dostopa do informacij javnega značaja, ki sodita v krog njegovih pristojnosti. Kot ugotavlja, se na zbiranje in obdelavo osebnih podatkov nanašajo predvsem spremembe 11., 12., 12.a, 13., 15.a, 15.b, 15.c, 16., 18., 21., 30., 35., 41., 42., 43., 44.a, 44.b, 45., 46., 76. in 76.a člena ZIntPK. Predvsem v delu, ki se nanaša na vzpostavitev evidence finančnih transakcij in javno objavo teh podatkov, gre lahko za poseg v zasebnost posameznikov, katerih osebni podatki se bodo na ta način obdelovali in objavljali, kot pojasnjujemo v nadaljevanju. V okviru priprave teh sprememb je zato bistvenega pomena, da predlagatelj zakona dosledno spoštuje zahteve **38. člena Ustave RS** glede tega, da mora biti zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov **določeno z zakonom in sorazmerno glede na zasledovane cilje**.

Upošteevajoč obseg zbiranja podatkov (tudi osebnih) in naravo načinov obdelave teh podatkov, zato 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.

Vsekakor pa bo V pomoč pri tem so vam lahko smernice IP na to temo, ki so dostopne na naši spletni strani.¹ Nekatera ministrstva pri pripravi projektov ali predpisov namreč že prepoznavajo pomen pravočasnih in celovitih predhodnih presoj vplivov na zasebnost. Tovrstne predhodne **ocene učinkov na varstvo osebnih podatkov**, kot jih po novem imenuje, definira in zahteva tudi *Splošna Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov)*, so in bodo eden ključnih ukrepov za zagotovitev ustreznega varstva osebnih podatkov. Njihov namen je predvsem v pravočasnem identificiranju tveganj ter sprejemu primernih ukrepov in varovalk, s katerimi je mogoče tveganja za kršitve varstva osebnih podatkov znižati na sprejemljive ravni. S tega vidika so ocene učinkov na varstvo osebnih podatkov predvsem orodje, ki je v interesu upravljavcev osebnih podatkov, torej tistih, ki zbirajo in obdelujejo osebne podatke kakor tudi njihovih (pogodbenih) obdelovalcev.

V nadaljevanju IP podaja bistvene pripombe k posameznim členom besedila predloga ZIntPK-C.

K 8. členu predloga ZIntPK-C (nov 11. člen ZIntPK)

Predlog ZIntPK-C v 8. členu ureja novo besedilo šestega stavka 11. člena ZIntPK, ki predvideva med drugim javno objavo (vseh?) odločitev, ki jih komisija sprejme kot kolegijski organ. Glede na to, da bi ti dokumenti med drugim nedvomno lahko vsebovali varovane osebne podatke (morda celo občutljive, pa tudi druge kategorije zaupnih podatkov) IP izpostavlja, da bi moral predlagatelj zakona zakonsko opredeliti, kako se bo pri tem zagotavljalo ustrezno varstva teh podatkov. Predhodno pa bi veljalo v zvezi s tem ugotoviti, ali je za doseganje cilja, ki ga zakonodajalec zasleduje, dejansko potreben tovrsten resen poseg v zasebnost (torej objava, celo občutljivih, osebnih podatkov) vseh prizadetih posameznikov, katerih osebni podatki bi lahko bili zajeti v predmetnih odločitvah in drugih dokumentih. Nedvomno namreč ne gre v celoti zgolj za informacije, ki predstavljajo prosto dostopne informacije javnega značaja in dostop do katerih bi bil prosilec v celoti omogočen po ZDIJZ. Po našem mnenju iz predloga besedila namreč ne izhaja jasno, ali se odločitve komisije objavijo v celotnem besedilu, torej skupaj z varovani osebnimi podatki (in drugimi varovanimi podatki, npr. podatki o davčni tajnosti, poslovni skrivnosti ipd.) ali v obliki delnega dostopa. **Naloga zakonodajalca oziroma predlagatelja zakona je torej v postavitvi jasne meje med prosto dostopnimi in varovanimi osebnimi podatki.**

K 9. členu predloga ZIntPK-C (nov 12. člen ZIntPK)

Pripomba IP k temu členu je dejansko enaka kot k 8. členu, saj gre za podobno široko določbo, kot 8. člen, ker določa, da KPK, med drugim: »opravlja analize na sistemskem nivoju in objavlja rezultate, vključno z osebnimi podatki v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja;«. V zvezi s tem IP ob zavedanju velikega pomena transparentnosti in posledično objav analiz KPK ter zavedanju, da določba sama po sebi ni sporna, izpostavlja zgolj, da bo v praksi potrebna ustreznost mera skrbnosti za zagotavljanje ustreznega varstva tistih osebnih podatkov v praksi, ki ne predstavljajo prosto dostopnih informacij javnega značaja, kar bi veljalo ustrezno opredeliti tudi v predlogu ZIntPK-C. Z vidika pravne varnosti se zdi namreč najmanj zaskrbljujoče, da se posredno o tem, kateri osebni podatki so prosto dostopne informacije javnega značaja in so torej posledično lahko deležni vsakokratne javne objave, odloča izven posameznega postopka zahteve za dostop do informacij javnega značaja.

¹ 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

K 10. členu predloga ZIntPK-C (nov 12.a člen ZIntPK snemanje in shranjevanje elektronskih komunikacij)

Predlagatelj zakona v obrazložitvah k predlaganemu novemu 12.a členu ZIntPK, kot razloge za uvedbo ukrepa varovanja s snemanjem in shranjevanjem elektronskih komunikacij navaja varnostne probleme v praksi, izpostavljenost varnostnim tveganjem in vzor nekaterih drugih državnih organov (ni navedeno katerih). Iz teh razlogov predlog ZIntPK-C predvideva snemanje in shranjevanje (vseh?) zunanjih elektronskih komunikacij (telefonski klici, elektronska pošta, faksimilna sporočila, glasovna pošta, storitev SMS), ki se posredujejo na službena sredstva elektronskih komunikacij KPK za čas 6 mesecev. Oseba, ki hoče komunicirati s KPK pa naj bi bila v primeru telefonskih klicev predhodno zvočno obveščena, da bo pogovor sneman, v primeru drugih komunikacij pa mora biti o tem predhodno obveščena na drug primeren način (objave na spletni strani komisije, opozorila v sistemu elektronske pošte in podobno). To torej pomeni v praksi npr. tudi 'prestrezanje' vseh zasebnih elektronskih sporočil, ki jih zaposleni na KPK prejmejo na služben elektronski naslov.

IP se sprašuje o nujnosti in preiščenosti predlaganega ukrepa glede na to, da v prejetem besedilu ni najti podrobnejših obrazložitvev o tem, kakšne varnostne probleme v praksi ima KPK in kako je izpostavljena varnostnim tveganjem ter katere druge milejše ukrepe je KPK že (neuspešno) uporabila za odpravo teh problemov in tveganj. Zaradi skoposti utemeljitev in odprtosti možnih tolmačenj obsega predvidenih ukrepov tako podrobnejše analize smiselnosti predlaganih ukrepov ni mogoče podati. IP pa predlagatelju zakona vsekakor svetuje, da pred dokončno odločitvijo o tako obsežnem posegu v zasebnost posameznikov naredi temeljitejšo analizo o nujnosti in dejansko potrebnem obsegu takšnega ukrepa, namenu (namen rednega izvajanja (vseh!) nalog KPK se zdi bistveno preširok) in resnično potrebnem roku hrambe tako pridobljenih podatkov. Predlagani ukrep namreč brez dvoma pomeni lahko tudi poseg v zasebnost komunikacij, kot ga ureja 37. člen Ustave RS, in sicer brez odredbe sodišča ter izven namenov nujnosti za uvedbo ali potek kazenskega postopka ali za varnost države.

K 15. in 16. členu predloga ZIntPK-C (snemanje razgovora)

Predlog ZIntPK-C v 11. odstavku 15.a člena in drugem odstavku novega 15.b člena predvideva tudi (obvezno) zvočno snemanje sej komisije, na katerih se opravlja razgovor z vabljenimi osebami pred komisijo, hkrati pa sprememba 16. člena ZIntPK predvideva tudi možnost snemanja razgovora z osebami, ki bi lahko KPK dale koristne informacije izven seje ali izven prostorov komisije (v tem primeru ob pogoju soglasja osebe, s katero se opravlja razgovor), pri čemer predlog zakona ne za prvi ne za drugi primer ne vsebuje določb o roku hrambe tako pridobljenega posnetka (dodatno vprašanje je, ali gre za arhivsko gradivo).

Dodatno pa v obeh primerih snemanja sej (po 11. odstavku novega 15.a člena ZIntPK) oz. razgovorov z osebami izven seje ali izven prostorov komisije (po spremenjenem 6. odstavku 16. člena ZIntPK) predlog ZIntPK-C določa še, da ti posnetki niso informacije javnega značaja, kot jih določa ZDIJZ. Temu določilu IP ostro nasprotuje, ker meni, da gre za nesprejemljivo odstopanje od materije, ki je celostno sistemsko urejena v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja (Ur.l. RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, s spremembami, v nadaljevanju ZDIJZ), saj ureja popolno izključitev določenih dokumentov oz. informacij iz režima informacij javnega značaja. Ne samo, da gre za dodatno absolutno izjemo izven izjem, kot jih v prvem odstavku 6. člena in 5. a členu ureja ZDIJZ, z določbo, da ne gre za informacijo javnega značaja se omejuje oz. izključuje tudi procesne določbe po tem zakonu, vključno s pravico prosilca sklicevati se na javni interes po drugem odstavku 6. člena ZDIJZ. Ob tem IP opozarja, da navedena rešitev ni primerna niti potrebna. Zaradi pravne varnosti je namreč treba čim bolj težiti k enotni ureditvi dostopa do informacij javnega značaja, obenem pa je za varovanje interesov, ki jih zasleduje predmetna določba, poskrbljeno že z izjemami, ki jih določata 1. odst. 6. čl. in 5. a člen ZDIJZ, ki zagotavljata uresničevanje drugih pravic, ki omejujejo dostop do informacij javnega značaja (npr. varstvo osebnih podatkov, varstvo tajnosti vira, varstvo notranjega delovanja,..). Predlagatelj ob tem po mnenju IP ni obrazložil, zakaj je navedena izjema sploh potrebna

in s kakšnimi primeri v praksi se srečuje KPK, ki terjajo tako ostro omejitev oz. izključitev določenih informacij iz režima informacij javnega značaja. Ob tem še dodajamo, da iz sistema informacij javnega značaja, na način, kot je predlagan, niso izključene nobene druge informacije, s katerimi razpolagajo drugi organi, ki se prav tako srečujejo z občutljivimi podatki (npr. podatki policije, SOVE, MZZ, vojska). V vseh navedenih primerih morajo organi v postopku po ZDIJZ, glede na vsebino konkretnih dokumentov, presojati obstoj zakonskih izjem in IP meni, da tudi za primer KPK ni utemeljenih razlogov, da bi bilo drugače. V skladu s tem torej predlagamo črtanje navedene določbe.

K 18. členu predloga ZIntPK-C

Podobno kot je že izpostavljeno zgoraj, je po mnenju IP preširoka tudi določba, predvidena v novem 18. členu ZIntPK glede obveščanja javnosti, ki v drugem odstavku predvideva javno objavo: načelnih mnenj, ugotovitev o konkretnem primeru, priporočil, poročil, pobud, predlogov, pojasnil ter ugotovitev in drugih odločitev s področja integritete in transparentnosti, preprečevanja in omejevanja korupcije ter nasprotja interesov, v skladu s tem zakonom, kot tudi sklicev sej in zapisnikov, pri čemer so z vidika varovanja zasebnosti in osebnih podatkov fizičnih oseb v tretjem in četrtem odstavku od objave izvzeti zgolj podatki, ki pomenijo ogrožanje varnosti oseb (ne pa tudi morebitni drugi podatki, ki bi pomenili pretiran poseg v zasebnosti prizadetih posameznikov).

V zvezi s tem IP ob zavedanju velikega pomena transparentnosti in posledično stališč in drugih dokumentov KPK, izpostavlja, da bi izvajanje te določbe v praksi na način, da bi se objavljali vsi osebni podatki vsebovani v vseh navedenih dokumentih, pomenilo lahko nesorazmerne posege v zasebnost tistih posameznikov, katerih osebni podatki bodo objavljeni, četudi ne predstavljajo prosto dostopnih informacij javnega značaja. Enako lahko velja z vidika varovanja drugih kategorij zaupnih podatkov (npr. poslovnih skrivnosti).

Zato predlagamo temeljit razmislek o tem, na kakšen način naj bi se zagotavljala objava navedenih dokumentov na način, ki bo upošteval tudi pravico posameznikov do zasebnosti, in katere osebne podatke (če sploh) naj bi takšni javno objavljeni dokumenti vsebovali. Ob tem pa je treba zagotoviti tudi spoštovanje že omenjenih določb 38. člena Ustave RS. Zato predlagamo, da se navedeni člen predloga ZIntPK-C ustrezno preoblikuje.

K 30. členu predloga ZIntPK-C (prijava podatkov o premoženjskem stanju – 42. člen ZIntPK)

V okviru nabora osebnih podatkov, ki jih mora zavezanec posredovati KPK, kot ga določa spremenjeni 42. člen ZIntPK, je v prvi alineji drugega odstavka predvideno tudi posredovanje »podatkov o nepremičninah z vsemi zemljiškoknjžnimi 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 nepremičnini ter vrsta pravic na nepremičnini, ki imajo vpliv na premoženjsko stanje zavezanca in so razvidni iz rednega izpiska iz zemljiške knjige? S ciljem zagotavljanja ustrezne pravne varnosti in predvidljivosti posegov v zasebnost ter določb 38. člena Ustave RS zato predlagamo, da se v tem delu predlog zakona ustrezno dopolni.

K 31. členu predloga ZIntPK-C (dolžnost sporočanja sprememb premoženjskega stanja – 43. člen ZIntPK)

IP izpostavlja nekoliko nejasno določbo tretjega odstavka novega 43. člena ZIntPK, in sicer ta določa, da lahko KPK od zavezanca kadarkoli zahteva, da *»ji predloži celovite podatke iz prvega in drugega odstavka prejšnjega člena ter pojasni izvor pridobljenega premoženja v času opravljanja funkcije ali dela...«*. Besedilo je v tem delu mogoče razumeti na dva načina, ni namreč povsem nedvoumno jasno, ali lahko torej KPK v času opravljanja funkcije zahteva pojasnila o izvoru za vse prijavljeno premoženje, ali zgolj za tisto, ki ga je zavezanec pridobil v času opravljanja funkcije (o ostalem

premoženju, pa mora ob tovrstnem tolmačenju torej zavezanec zgolj poročati KPK, vendar ni dolžan navajati izvora tega premoženja, če je bilo pridobljeno pred nastopom funkcije).

V izogib nejasnostim IP predlaga, da se navedena določba ustrezno dopolni.

K 32. členu predloga ZIntPK-C (spremembe 44.a in 44.b člena ZIntPK)

IP opozarja, da iz predlaganega besedila ni jasno razvidno zelo široko zakonsko pooblastilo KPK za preverjanje osebnih podatkov zavezancev ter družinskih članov in drugih oseb, s katerimi imajo zavezanci stike. Ni namreč izčrpno določeno, v katerih zbirkah vse oz. od katerih upravljavcev naj bi lahko KPK pridobivala osebne podatke (in katere osebne podatke) za namene nadzora nad poročanjem podatkov o premoženjskem stanju. Prav tako ni razvidno, ali naj bi 'primerjanje' podatkov pomenilo pridobivanje podatkov na zalogo za vsak posamezen primer prijavljenega premoženjskega stanja ne glede na obstoj suma za nepravilnosti ali celo povezovanje nedoločenega števila zbirk osebnih podatkov z zbirkami KPK.

K 34. členu predloga ZIntPK-C (spremembe 46. člena ZIntPK)

Predlog spremenjenega 46. člena ZIntPK določa:

»46. člen

(javnost podatkov za določen krog zavezancev)

(1) Podatki o premoženjskem stanju in spremembah premoženjskega stanja poslancev državnega zbora, članov državnega sveta, predsednika republike, predsednika vlade, ministrov, poklicnih županov in podžupanov, funkcionarjev Banke Slovenije ter funkcionarjev neodvisnih državnih organov so ne glede na omejitve, ki jih določata zakon o varovanju osebnih podatkov in zakon, ki ureja davčno tajnost, javno dostopni na spletnih straneh komisije ves čas trajanja njihovega mandata in še eno leto po prenehanju opravljanja funkcije.

(2) Javna objava iz prejšnjega odstavka zajema podatke iz prve, pete in sedme alineje prvega odstavka 42. člena in naslednje podatke iz drugega odstavka 42. člena tega zakona:

- številu in vrednosti nepremičnin brez zemljiškoknjižnih podatkov, razen katastrske občine,*
- podatke o premičninah, če vrednost posamezne premičnine presega 10.000 eurov, na način, ki ne omogoča njihove identifikacije,*
- 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 upravljaljskih pravicah v gospodarski družbi ali drugem subjektu zasebnega prava z navedbo firme pravne osebe ali naziva subjekta, ter podatke o skupni vrednosti vrednostnih papirjev, če njihova skupna vrednost presega 10.000 eurov in*
- podatke o dolgovih, obveznostih oziroma prevzetih jamstvih in danih posojilih, katerih vrednost presega 10.000 eurov.*

(3) Podatke je komisija dolžna javno objaviti najkasneje 15 dni po prvi prijavi premoženjskega stanja oziroma po prejeti prijavi spremembe premoženjskega stanja.

(4) Podatki o premoženjskem stanju in spremembah premoženjskega stanja drugih zavezancev niso javni.

(5) Podrobnejšo metodologijo za javno objavo podatkov določi komisija s poslovníkom.«.

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, poklicni 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: o številu in vrednosti nepremičnin brez zemljiškoknjižnih podatkov, razen katastrske občine, podatke o premičninah, če vrednost posamezne premičnine presega 10.000 eurov, na način, ki ne omogoča njihove identifikacije, 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 skupni vrednosti vrednostnih papirjev, če njihova skupna vrednost presega 10.000 eurov in podatke o dolgovih, obveznostih oziroma prevzetih jamstvih in danih posojilih, katerih vrednost presega 10.000 eurov.

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, saj je izvajanje nadzora nad premoženjskim stanjem zavezancev naloga KPK ne pa širše javnosti. Glede na zelo skopo podano obrazložitev členu IP namreč ne razbere namena razkrivanja tako obširnih podatkov o funkcionarjih širši javnosti. Zbiranje navedenih podatkov s strani KPK (za potrebe izvajanja njene pristojnosti) pomeni namreč povsem drugačne vrste poseg v zasebnost kot javna objava vseh teh posamičnih podatkov na spletu.

K 40. členu predloga ZIntPK-C (spremembe 76.a členu ZIntPK-C)

V zvezi z določbami 76.a členu IP ugotavlja, da gre za izredno splošno in široko pooblastilo KPK za ustvarjanje nove 'nad' zbirke osebnih podatkov – t.j. evidence finančnih transakcij javnega sektorja za namene izvajanja nadzorne funkcije KPK in opravljanja analiz na sistemski ravni ter krepitve transparentnosti delovanja javnega sektorja, pri čemer v posameznih delih ni jasno določeno, katere osebne podatke iz posameznih zbirk naj bi za posamezne namene pridobivala KPK, npr. govora je o: podatkih iz registra davčnih zavezancev Finančne uprave Republike Slovenije, 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.

Novo predlagani 76.a člen ZIntPK tako v prvih petih odstavkih določa:

»(1) Komisija z namenom izvajanja svoje nadzorne funkcije in opravljanja analiz na sistemski ravni ter krepitve transparentnosti delovanja javnega sektorja vodi in upravlja evidenco finančnih transakcij v breme računov proračunskih uporabnikov in v breme poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, katerih transakcije se v skladu z zakonom, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, spletno objavljajo (v nadaljnjem besedilu: evidenca finančnih transakcij).

(2) Za vodenje evidence finančnih transakcij komisija pridobiva podatke iz evidenc, ki jih vodi po tem zakonu in podatke, ki jih brezplačno, samodejno pridobiva od upravljavcev naslednjih zbirk podatkov:

- podatke o poslovnih subjektih, lastniški strukturi, organih upravljanja in nadzora poslovnih subjektov iz poslovnega registra Slovenije, registra transakcijskih računov poslovnih subjektov, registra zavezancev za informacije javnega značaja, zbirke letnih poročil in druge podatke, tudi zgodovinske, iz zbirk podatkov Agencije Republike Slovenije za javno-pravne evidence in storitve;
- podatke Uprave Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP) iz registra proračunskih uporabnikov ter podatke o finančnih transakcijah proračunskih uporabnikov, ki

- imajo transakcijski račun odprt pri UJP in tistih poslovnih subjektov pod prevladujočim vplivom oseb javnega prava, ki jih UJP javno objavlja;
- podatke iz registra davčnih zavezancev FURS;
 - podatke o javnih naročilih, iz Portala javnih naročil, ki ga upravlja ministrstvo, ki je pristojno za javno naročanje;
 - podatke iz zbirke podatkov knjigovodskih programov, ki jih upravlja ministrstvo pristojno za finance in drugi subjekti javnega sektorja in zavezanci po zakonu, ki ureja dostop do informacij javnega značaja;
 - podatke o nematerializiranih vrednostnih papirjih iz centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev Centralno klirinške depotne družbe;
 - podatke iz zbirke podatkov o gotovinskih transakcijah nad mejno vrednostjo, ki jo na podlagi predpisov, ki urejajo preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma, vodi Urad Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja;
 - podatke iz zbirke podatkov o e-računih s prilogami, ki jih v plačilo prejmejo proračunski uporabniki in jo skladno s predpisi, ki urejajo opravljanje plačilnih storitev za proračunske uporabnike upravlja UJP;
 - podatke o davčnih dolžnikih - poslovnih subjektih, ki jih objavlja FURS;
 - podatke iz zbirke podatkov o kreditih prenesenih na Družbo za upravljanje terjatev bank, ki jo upravlja Družba za upravljanje terjatev bank;
 - podatke iz registra prostorskih enot, ki ga vodi Geodetska uprava RS.

(3) V zvezi s posamezno finančno transakcijo komisija od upravljavcev zbirk iz prejšnjega odstavka pridobiva in v evidenci finančnih transakcij vodi naslednje podatke, v primeru, da gre za transakcijo med poslovnimi subjektoma:

- za plačnika oziroma za prejemnika: transakcijski račun, matična številka, davčna številka, šifra proračunskega uporabnika, naziv, sedež, naslov;
- znesek, valuta, datum transakcije;
- koda namena, namen transakcije, kot so ga vpisali uporabniki, sklic plačnika in prejemnika transakcije, enolični identifikator transakcije;
- drugi knjigovodski podatki o transakciji;
- kopija elektronskega računa s prilogo, če ta za posamezno transakcijo obstaja.

(4) V zvezi s posamezno finančno transakcijo komisija od upravljavcev zbirk iz prvega odstavka tega člena pridobiva in v evidenci finančnih transakcij vodi naslednje podatke, v primeru, da gre za transakcijo med poslovnim subjektom in fizično osebo, ki ni vpisana v Poslovnem registru Slovenije:

- za plačnika oziroma za prejemnika, ki je poslovni subjekt: podatki iz prve alineje prejšnjega odstavka;
- kadar je plačnik oziroma prejemnik fizična oseba: navedba, da gre za fizično osebo ter v primeru kadar se izplačilo nanaša na donatorske, sponzorske, svetovalne in druge avtorske ali druge intelektualne storitve: osebno ime in kraj bivanja prejemnika;
- podatki iz druge, tretje in četrte alineje prejšnjega odstavka brez namena transakcije, razen, kadar se izplačilo nanaša na donatorske, sponzorske, svetovalne in druge avtorske ali druge intelektualne storitve.

(5) V zvezi z osebami povezanimi s posameznim poslovnim subjektom komisija od upravljavcev zbirk iz prvega odstavka tega člena pridobiva in v evidenci finančnih transakcij vodi tudi naslednje podatke:

- osebno ime in davčna številka ustanoviteljev, sedanjih in nekdanjih družbenikov ter njihov poslovni delež; osebno ime in davčna številka članov nadzornih in upravnih organov ali drugih zastopnikov ter njihov položaj v poslovnem subjektu, datum podelitve pooblastila oziroma datum izvolitve ali njihovega imenovanja ter datum prenehanja pooblastila;
- pri delniških družbah – za imetnike vrednostnih papirjev iz registra nematerializiranih vrednostnih papirjev pri Centralno klirinški depotni družbi: osebno ime in davčna številka (pri fizičnih osebah) oziroma naziv ali firma, davčna številka, matična številka in naslov (pri

poslovnih subjektih), oznake vrednostnih papirjev ter druge podatke iz centralnega registra nematerializiranih vrednostnih papirjev;

- podatke o dejanskih lastnikih iz Poslovnega registra Slovenije: osebno ime in naslov ter državljanstvo, višina lastniškega deleža ali navedba drugega načina nadzora;
- druge podatke v zvezi s poslovnimi subjekti, pri katerih ne gre za osebne podatke, kot izhajajo iz poslovnega in sodnega registra, registra davčnih dolžnikov, portala javnih naročil itd. «

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, teoretično to pomeni 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 določenosti, 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», »bianco« 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, pri čemer ni določen povezovalni znak, 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. in 9. 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) Komisija z namenom zagotavljanja transparentnosti porabe javnih sredstev in finančnih sredstev poslovnih subjektov javnega sektorja zaradi krepitev integritete in omejevanja korupcijskih tveganj, spletno objavlja javno-dostopne podatke iz evidence finančnih transakcij brez varovanih osebnih podatkov.

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

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

(9) Spletno objavljeni podatki se redno osvežujejo. Podatke iz evidence transakcij, ki so starejši od deset 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 javno dostopni oz. varovani osebni podatki. 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, se IP sprašuje o dejanski izvedljivosti takšne določbe v praksi in morebitnih posledicah 'nenamerne' nezakonite objave. Odgovornost za nezakonnost objave bo vsekakor na KPK, ki bo v primeru izvajanja delnega dostopa odgovorna za prav vsak nezakonito objavljen osebni podatek. Dejansko se torej s predlagano dikcijo, problema javne objave tistih podatkov, ki nikakor niso javni, se pa lahko pojavijo kjerkoli v prilogah (npr. stalna prebivališča ljudi), sploh ne rešuje.

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.

V skladu z navedenim predlagamo, da predlog zakona ustrezno dopolnite in smo na voljo za dodatna pojasnila.

S spoštovanjem,

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