



Številka: 007-59/2014/7

Datum: 20.2.2015

Ministrstvo za finance
Župančičeva 3
p.p. 644a

1001 Ljubljana

ZADEVA: Predlog Zakona o bančništvu (EVA: 2013-1611-0109) – mnenje Informacijskega pooblaščenca
ZVEZA: Vaše elektronsko sporočilo in dopis št. 007-643/2014/ z dne 18. 2. 2015

Spoštovani,

Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju: IP) je po elektronski pošti prejel zaprosilo za mnenje k pripombam oziroma dopolnitvam Banke Slovenije k Predlogu Zakona o bančništvu (v nadaljevanju: predlog ZBan-2), ki je bil, kot tudi sami navajate, že usklajen z IP in 17. 12. 2014 že sprejet na Vladi RS ter posredovan v Državni zbor RS v nadaljnjo obravnavo.

Ne glede na to, da je IP svoje negativno mnenje do v bistvenem podobnih pripomb in dopolnitev Banke Slovenije že podal in se na več skupnih sestankih do njih že jasno opredelil s konkretnimi argumenti, vseeno na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Ur. l. RS, 94/07-UPB1, v nadaljevanju: ZVOP-1) daje predhodno mnenje o usklajenosti določb predloga z zakonom in drugimi predpisi, ki urejajo osebne podatke.

Uvodoma poudarjamo še, da ste nam posredovali le pripombe in dopolnitve Banke Slovenije k členom 14 do vključno 16, 366 do vključno 372 in členu 402. **Poslali ste nam torej le »izseke«, zato pripomb Banke Slovenije ne moremo celovito komentirati oziroma opozarjamo, da smo v tem mnenju upoštevali le pripombe Banke Slovenije k navedenim členom.** Prosimo vas, da nam v prihodnje posredujete celotne predloge predpisov oz. pripombe nanje, ker je predpis celota (vpeta v pravni sistem) in je ob njeni pripravi, predvsem pa komentiranju, nujno treba upoštevati strukturo, predvsem pa celotno vsebino predpisa.

Nadalje podajamo pripombe k posameznim komentarjem Banke Slovenije na posamezne člene, ki ste nam jih posredovali:

K 14. členu:

Definicija oziroma opredelitev »zaupnih podatkov« je bila že usklajena, tako z Ministrstvom za javno upravo (MJU) kot tudi z Ministrstvom za pravosodje (MP) in Ministrstvom za finance (MF), pri čemer so bili pri usklajevanju vedno prisotni tudi predstavniki Banke Slovenije. IP ne vidi nobene potrebe, da bi se določbe 1. in 2. odst. 14. člena usklajenega predloga ZBan-2 kakorkoli spreminjale, ker so ustrezne.

K 15. členu:

Banka Slovenije je v 2. odst. 15. člena pred besedo »zakonu« dodala besedico »tem«. IP meni, da je takšen predlog povsem nesprejemljiv in sistemsko neustrezen. Enako velja tudi za predlagane spremembe k 4. odst. 15. člena predloga. V izogib ponavljanju se IP v celoti sklicuje na svoje pripombe iz mnenja št. 007-59/2014/4 z dne 13. 11. 2014, podane k prvemu predlogu ZBan-2 (še preden je bil ta usklajen z MJU, MP in MF in je bil po vsebini primerljiv prejetim pripombam, ki jih je dala Banka). Ostro namreč nasprotujemo poseganju na področje ZDIJZ na nesistemski način, z drugim zakonom, ki materialnopravno ne ureja pravice dostopa do informacij javnega značaja. Zaradi pravne varnosti je treba namreč težiti k čim bolj enotni ureditvi dostopa do informacij javnega značaja, obenem pa je za varovanje interesov, ki naj bi jih zasledovale določbe predloga o varovanju zaupnih podatkov, poskrbljeno že z izjemami, ki jih določa 1. odst. 6. člena ZDIJZ, ki zagotavlja uresničevanje drugih pravic, ki omejujejo dostop do informacij javnega značaja (t. i. izjeme od prostega dostopa).



Zaradi nedavnih razkritij oziroma obtožb o zakonitosti in ekonomičnosti ravnanja Banke Slovenije, je IP še toliko bolj prepričan, da je nikakor ni dopustno izključiti iz sistema dostopa do informacij javnega značaja. Javnost ima pravico nadzora nad vsemi državnimi organi, zlasti glede razpolaganja z javnimi sredstvi in izvajanja njihovih pooblastil oziroma pristojnosti. Banka Slovenije ni nobena izjema – izjema so lahko le posamezne informacije, glede katerih je treba ščititi interese drugih oseb oziroma javni interes (izjeme po 1. odst. 6. člena ZDIJZ), pri čemer je treba upoštevati predvsem konkretno škodo, ki utegne nastati zaradi razkritja informacije.

Ponovno poudarjamo, da je bila določba 4. odst. 15. člena predloga ZBan-2, kakršno je sprejela Vlada RS in je bila posredovana v Državni zbor RS, v postopku medresorskega usklajevanja oblikovana tako, da so se z njeno vsebino strinjali IP, MJU, MP in MF in se glasi:

»Ne glede na določbe tega člena, se za zahteve, ki jih Banka Slovenije prejme na podlagi zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja, uporabljajo določbe zakona, ki ureja dostop do informacij javnega značaja.«

IP svojega stališča do ustreznosti citirane (že usklajene!) določbe ni spremenil in ostro nasprotuje predlogu Banke Slovenije, ki uporabo ZDIJZ izključuje glede zaupnih podatkov – tako s predlaganimi spremembami 4. odst. 15. člena predloga ZBan-2, kot tudi z dodatkom besedice »tem« v 2. odst. tega člena.

K 16. členu:

Banka Slovenije s svojim predlogom, da se črta 18. točka 2. odst. 16. člena ZBan-2, izreka hudo nezaupnico vsem nadzornim in prekrškovnim organom v RS. **Banka Slovenije s svojo pripombo, da »ta določba odpira dostop do zaupnih informacij neopredeljenemu krogu državnih organov in namenov«, izraža izrazito nerazumevanje tega, kakšna je pravna narava pristojnosti in odgovornosti državnih nadzornih in prekrškovnih organov** – ti so lahko ustanovljeni le z zakonom in smejo izvajati le zakonska pooblastila v skladu s strogimi procesnimi pravili (ZIN in ZP-1). **Ne gre torej za »neopredeljen krog« organov in namenov, ampak gre za zakonsko strogo reguliran sistem pooblastil in pristojnosti** (hkrati pa je določba dovolj omejujoča, ker ne predvideva dostopa za nadzorne in prekrškovne organe samoupravnih lokalnih skupnosti).

Državni nadzorni oziroma prekrškovni organi so tudi IP na področju ZVOP-1, Komisija za preprečevanje korupcije in Računsko sodišče, katerih nadzoru se Banka Slovenije že dlje časa in vztrajno želi izogniti z različnimi predlogi zakonov. V demokratični družbi mora obstajati sistem varovalk in ravnovesij (t. i. »checks and balances«), ki omogoča, da z zakonom določeni pristojni državni organi nadzorujejo drug drugega. V zvezi z Banko Slovenije ni nobenih razlogov, ki bi narekovali, da se jo apriorno in absolutno izključi iz tega sistema. Ravno obratno, zaradi nalog in pristojnosti, ki jih ima Banka Slovenije, in vpliva, ki ga ima njeno ravnanje, odločanje in poslovanje neposredno in posredno na finančni, monetarni, gospodarski in socialni sistem in razvoj Republike Slovenije, je nadzor nad njo, tako s strani državnih nadzornih in prekrškovnih organov, kot tudi sodstva in javnosti, v sodobni demokratični družbi nujen.

Vedno mora biti zagotovljeno še sodno varstvo zoper odločitve državnih organov, zato tudi izključitev sodišča, kot upravičenca do zaupnih podatkov, kar predlaga Banka Slovenije, nikakor ni ustrezno. Pri tem IP še poudarja, da sodišče še ni »pokrito« z določbo 4. tč. 1. odst. 15. člena predloga ZBan-2 (ta določba se nanaša le na odločanje sodišča zoper odločitve Banke Slovenije, medtem ko se v zadevi dostopa do informacij javnega značaja tožba vloži zoper odločitev IP). Še več, ob dejstvu, da je predlog ZBan-2 očitno še vedno predmet razprave izven rednega zakonodajnega postopka, IP predlaga novo, 19. alinejo 2. odst. 16. člena, ki bi se glasila: »sodišču, če jih potrebuje za ugotovitev ali presojo dejstev za odločanje v postopkih iz svoje pristojnosti«.

K 366. do vključno 371 členu:

Ker nam niste posredovali celotnega predloga in vseh pripomb Banke Slovenije, ne vemo, ali in kako Banka Slovenije v svojem predlogu definira »člane sistema«, zato teh pripomb ne moremo komentirati.

Banka Slovenije je predlagala novi 7. odst. 366. člena predloga ZBan-2, ki bi ji omogočal obdelavo osebnih podatkov v sistemu izmenjave informacij o boniteti strank »za namen izvajanja nadzora nad upravljanjem kreditnega tveganja v bankah ter statističnega poročanja«. IP opozarja, da to ne pomeni, da bo smela Banka Slovenije prosto, izven konkretnega postopka nadzora nad upravljanjem kreditnega tveganja v bankah, pregledovati osebne podatke posameznikov. **Do teh podatkov bo smela dostopati le v posamičnih primerih, v konkretnih postopkih nadzora, ki jih vodi v skladu s svojimi pristojnostmi in pooblastili –**

tako kot vsi drugi državni nadzorni in prekrškovni organi (glej obrazložitev zgoraj). Poleg tega za namen statističnega poročanja ni nobene potrebe po obdelavi osebnih podatkov posameznikov, ker se statistično poročanje lahko izvaja na anonimiziranih podatkih. Pooblaščenec zato v tem delu, predlogu Banke Slovenije izrazito nasprotuje.

V zvezi s predlagano širitvijo pooblastil Banke Slovenije glede obdelave osebnih podatkov v sistemu izmenjave informacij o boniteti strank, je neustrezna tudi predlagana sprememba 371. člena predloga ZBan-2, ki ne določa roka hrambe osebnih podatkov, če jih obdeluje Banka Slovenije. **Ker je rok hrambe opredeljen zgolj po namenu (»dokler je to potrebno za namen nadzora in statističnega poročanja«), načeloma pa je pristojnost nadzora in statističnega poročanja konstantna pristojnost Banke Slovenije, bi to pomenilo, da se osebni podatki v sistemu izmenjave informacij o boniteti strank hranijo trajno.** To je (tudi glede na to, kateri podatki se v sistemu hranijo) **povsem nesprejemljivo.**

IP meni, da je usklajeni predlog, ki ga je Vlada RS predložila Državnemu Zboru, povsem ustrezen, pri čemer Banke Slovenije ne omejuje v zvezi z njenimi nadzornimi pristojnostmi (osebne podatke bo namreč v konkretnih postopkih nadzora lahko po procesnih predpisih pridobila iz sistema izmenjave informacij o boniteti strank, pa tudi iz drugih virov oziroma od drugih upravljavcev) niti v zvezi z njenimi nalogami statističnega poročanja, ker z vidika varstva osebnih podatkov ni nobenih ovir, da obdeluje anonimizirane podatke (ti namreč za statistično obdelavo in poročanje povsem zadostujejo, hkrati pa ne posegajo v ustavno pravico do varstva osebnih podatkov).

Pooblaščenec na podlagi vsega navedenega meni, da so pripombe Banke Slovenije, ki ste nam jih posredovali, z vidika varstva osebnih podatkov in dostopa do informacij javnega značaja povsem neustrezne. Ponovno poudarjamo, da je bil predlog ZBan-2 v postopku medresorskega usklajevanja že povsem usklajen z MJU, MP in MF, da ga je tako usklajenega sprejela Vlada RS in ga poslala v Državni zbor v zakonodajni postopek. Tudi zato IP ne vidi nobenega razloga in možnosti, da bi pripombe Banke Slovenije še kakorkoli upoštevali.

S spoštovanjem,

Informacijski pooblaščenec
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,
pooblaščenka