

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O PREPREČEVANJU PRANJA DENARJA IN FINANCIRANJA TERORIZMA

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (Uradni list RS, št. 48/22, 145/22 in 17/25; v nadaljnjem besedilu: ZPPDFT-2) je temeljni pravni akt, ki v Sloveniji določa ukrepe, pristojne organe in postopke za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje pranja denarja ter financiranja terorizma. Prav tako ureja tudi inšpekcijski nadzor nad izvajanjem določb zakona. Njegov glavni cilj je tako zagotoviti preglednost finančnih transakcij, zmanjšati tveganje za zlorabo finančnega sistema in okrepiti nadzor nad poslovnimi subjekti ter finančnimi institucijami.

ZPPDFT-2 določa obveznosti tako imenovanih zavezancev, kamor sodijo banke, zavarovalnice, borznoposredniške družbe, notarji, odvetniki, nepremičninske družbe in druge organizacije, ki se pri svojem poslovanju srečujejo s tveganji pranja denarja. Ti subjekti so dolžni izvajati ukrepe za ugotavljanje in preverjanje identitete svojih strank, spremljati poslovanje ter poročati o sumljivih transakcijah Uradu Republike Slovenije za preprečevanje pranja denarja (v nadaljnjem besedilu: urad).

ZPPDFT-2 predpisuje tudi ukrepe glede mednarodnih sankcij ter obveznosti glede poročanja in sodelovanja z nadzornimi organi, kot so Banka Slovenije, Agencija za trg vrednostnih papirjev in drugi pristojni organi. Prav tako določa kazenske sankcije za primere nespoštovanja določb, ki vključujejo visoke denarne kazni ali druge pravne posledice.

Posebna pozornost je namenjena ocenjevanju tveganja pri posameznih strankah in poslovnih odnosih. Zavezanci morajo izvajati ukrepe, ki so sorazmerni s stopnjo tveganja, pri čemer zakon določa tudi posebne primere, kjer je potrebna okrepljena skrbnost, na primer pri politično izpostavljenih osebah ali transakcijah z visoko tveganimi državami.

ZPPDFT-2 ureja tudi **register dejanskih lastnikov**, ki je ključen instrument za zagotavljanje preglednosti lastniških struktur pravnih subjektov in preprečevanje finančnih zlorab, predvsem v kontekstu pranja denarja in financiranja terorizma. Namen registra dejanskih lastnikov je omogočiti vpogled v to, kdo dejansko nadzoruje pravne osebe in druge subjekte, s čimer se zmanjšuje možnost prikrivanja premoženja ali zlorabe pravnih struktur za nezakonite dejavnosti.

Dejanski lastnik je fizična oseba, ki ima nad pravnim subjektom končni nadzor. To pomeni, da lahko neposredno ali posredno vpliva na njegovo upravljanje ali sprejemanje odločitev. V skladu z ZPPDFT-2 se za dejanskega lastnika šteje tisti, ki ima v lasti več kot 25 % delež pravne osebe, obvladuje več kot 25 % glasovalnih pravic ali kako drugače izvaja prevladujoč vpliv na upravljanje pravne osebe. Če takšnih oseb ni mogoče določiti, se za dejanskega lastnika šteje ena ali več oseb, ki zasedajo položaj poslovodstva te pravne osebe.

Vpis dejanskih lastnikov v register dejanskih lastnikov je zakonska obveznost pravnih oseb, vključno s podjetji, društvi, zavodi in drugimi organizacijami. Podatke morajo redno posodablјati in zagotavljati njihovo pravilnost ter resničnost. Obveznost vpisa in posodablјanja podatkov velja tudi za tuje pravne osebe, če poslujejo v Sloveniji.

Dostop do registra dejanskih lastnikov je omejen glede na vlogo in potrebo posameznih institucij ali oseb. Z registrom dejanskih lastnikov se tako zavezancem po ZPPDFT-2 omogoči dostop do pomembnih podatkov za potrebe izvajanja ukrepa pregleda stranke ter organom odkrivanja in pregona (npr. Finančna uprava RS, policija, tožilstvo), sodiščem ter nadzornim organom iz prvega odstavka 152. člena ZPPDFT-2 za potrebe izvajanja pooblastil in nalog v zvezi z odkrivanjem in preprečevanjem pranja denarja in financiranja terorizma.

Poleg tega so podatki o osebnem imenu, mesecu in letu rojstva, državi stalnega in začasnega prebivališča, državljanstvu, višini lastniškega deleža ali obliki nadzora dejanskih lastnikov, datumu vpisa in izbrisa dejanskega lastnika iz registra dejanskih lastnikov ter o oznaki o samodejnem vpisu dejanskega lastnika in ugotovljeni neskladnosti podatkov o dejanskem lastniku javni in brezplačno dostopni na spletni strani upravljavca registra dejanskih lastnikov, in sicer Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES). Namen javnosti podatkov je zagotavljanje višje ravni pravne varnosti pri sklepanju poslovnih razmerij, varnosti pravnega prometa, integritete poslovnega okolja ter preglednosti poslovnih razmerij posameznikov s poslovnimi subjekti, ki delujejo v poslovnem okolju in pravnem prometu.

ZPPDFT-2 je tako usklajen z evropskimi direktivami in mednarodnimi standardi na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma. Njegov namen je zagotavljanje varnega in preglednega finančnega okolja, ki bo odporno proti zlorabam, hkrati pa bo omogočalo učinkovito poslovanje pravnim osebam.

Sodba Sodišča Evropske unije

Sodišče Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) je 22. novembra 2022 v združenih zadevah C-37/20 in C-601/20 izdalo pomemben precedens glede javnega dostopa do registra dejanskih lastnikov pravnih oseb, kot ga ureja Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 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 (UL L 141 z dne 5. 6. 2015; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2015/849/EU). Sodba Sodišča obravnava vprašanje skladnosti določbe navedene direktive, ki zahteva, da države članice EU omogočijo širši javnosti neomejen dostop do podatkov o dejanskih lastnikih, s temeljnimi pravicami, zagotovljenimi v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (UL C, št. 202 z dne 7. 6. 2016, str. 389), zlasti pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja ter pravico do varstva osebnih podatkov.

V konkretnih primerih je Sodišče presojalo pritožbe, ki so izpodbijale javno razkritje osebnih podatkov, kot so ime, datum rojstva, državljanstvo, država prebivališča in narava lastniškega deleža dejanskih lastnikov. Pritožniki so zatrjevali, da takšen ukrep nesorazmerno posega v njihove pravice, medtem ko je Evropska komisija zagovarjala, da je javni dostop nujen za zagotavljanje preglednosti in preprečevanje nezakonitih finančnih dejavnosti.

Sodišče je v svoji analizi poudarilo, da javna dostopnost podatkov o dejanskih lastnikih nedvomno zasleduje cilj splošnega interesa, saj prispeva k boju proti pranju denarja in financiranju terorizma. Obenem je Sodišče ugotovilo, da obseg in narava tega posega presegata tisto, kar je strogo potrebno za doseg tega cilja. Dostop širše javnosti do občutljivih osebnih podatkov, brez kakršnih koli omejitev ali pogojev, je bil ocenjen kot resen poseg v zasebnost in varstvo podatkov. Sodišče je tako opozorilo, da Direktiva 2015/849/EU ni v zadostni meri upoštevala načela sorazmernosti, saj bi bilo mogoče enake

cilje doseči z manj invazivnimi ukrepi, na primer z omejitvijo dostopa na pristojne organe ali osebe z dokazanim legitimnim interesom.

Na podlagi teh ugotovitev je Sodišče 30. člen Direktive 2015/849/EU, ki zahteva neomejen javni dostop do registra dejanskih lastnikov, razglasilo za neveljavnega. Sodba poudarja, da mora zakonodaja EU pri oblikovanju ukrepov za preglednost zagotoviti pravično ravnovesje med javnim interesom in temeljnimi pravicami posameznikov.

Navedena sodba je razlog, da je Evropska komisija s 74. členom Direktive (EU) 2024/1640 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2024 o mehanizmi, ki jih morajo vzpostaviti države članice za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Direktive (EU) 2019/1937 ter spremembi in razveljavitvi Direktive (EU) 2015/849 (UL L št. 2024/1640 z dne 19. 6. 2024; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2024/1640/EU) spremenila 30. in 31. člen Direktive 2015/849/EU na način, da je dostop do nekaterih podatkov iz registra dejanskih lastnikov omejen na tiste osebe, ki izkažejo upravičeni interes. Gre za dostop do podatkov o osebnem imenu, mesecu in letu rojstva, državi stalnega in začasnega prebivališča, državljanstvu ter višini lastniškega deleža v lasti dejanskega lastnika.

Status častnih konzularnih funkcionarjev kot politično izpostavljenih oseb

Določitev statusa politično izpostavljenih oseb (PIO) je v kontekstu preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma bistvenega pomena, saj omogoča prepoznavanje in obvladovanje povečanih tveganj, ki izhajajo iz njihovega položaja, vpliva in dostopa do javnih sredstev. Ta pristop, ki je usklajen z mednarodnimi standardi Projektna skupina za finančno ukrepanje (*angleško* Financial Action Task Force - FATF) ter uzakonjen v ZPPDFT-2, cilja na preprečevanje zlorabe finančnega sistema za prikrivanje nezakonito pridobljenega premoženja, korupcije ali drugih finančnih nepravilnosti. PIO so definirane v 66. členu ZPPDFT-2, in sicer gre za fizične osebe, ki delujejo ali so v zadnjem letu delovale na vidnem javnem položaju v državi članici ali tretji državi, vključno z njihovimi ožjimi družinskimi člani in ožjimi sodelavci.

Pomen statusa PIO se kaže v obveznosti zavezancev, kot so finančne institucije, da za PIO izvajajo strožje ukrepe poglobljenega pregleda stranke, določene v 64. členu ZPPDFT-2. Ti ukrepi vključujejo ugotavljanje identitete PIO, pridobitev odobritve vodstva za poslovna razmerja, preverjanje izvora premoženja in sredstev ter stalno okrepljeno spremljanje. Takšen pristop zagotavlja, da se morebitne nepravilnosti, kot so nenavadno visoke transakcije ali nepojasneni viri dohodka, hitro zaznajo in po potrebi prijavijo uradu. S tem se zmanjšuje tveganje, da bi posamezniki na vplivnih položajih izkoristili svoj status za pranje denarja ali prikrivanje korupcijskih dejanj.

Poleg tega določitev statusa PIO prispeva k sistemski preglednosti in zaščiti integritete finančnih institucij. Z vključitvijo družinskih članov in sodelavcev se preprečuje posredna zloraba prek zaupnikov, kar povečuje učinkovitost nadzora. Hkrati ta ureditev krepi zaupanje v javne institucije z dokazovanjem, da so tudi visoki funkcionarji podvrženi strogemu nadzoru, kar je ključno za ohranjanje pravne države in gospodarske stabilnosti. Na ta način status PIO deluje kot preventivni in nadzorni mehanizem, ki ščiti finančni sistem pred zlorabami ter podpira širše cilje boja proti finančnemu kriminalu.

Direktiva 2015/849/EU v 3. členu PIO definira kot fizično osebo, ki deluje ali je delovala na vidnih javnih položajih, ki med drugim zajema veleposlanike, odpravnike poslov in visoke častnike oboroženih sil.

Ureditev v Republiki Sloveniji je strožja od ureditve v Direktivi 2015/849/EU, saj tretji odstavek 66. člena ZPPDFT-2 med drugim določa, da so fizične osebe, ki delujejo ali so delovale na vidnem javnem

položaju tudi vodje diplomatskih predstavništev in konzulatov ter predstavništev mednarodnih organizacij in visoki častniki oboroženih sil. Vključeni so torej tudi vodje konzulatov, pri čemer se na podlagi Uredbe o seznamu funkcij, ki se v Republiki Sloveniji štejejo kot vidni javni položaj (Uradni list RS, št. 71/23) med vodje konzulatov prištevajo tudi častni konzuli, ki vodijo častni konzulat na območju Republike Slovenije.

Takšna ureditev, ki je v Republiki Sloveniji strožja od ureditev v drugih državah članicah EU, je do sedaj zasledovala namen, da je uvrstitev častnih konzularnih funkcionarjev med PIO razumeti kot dodatno zagotovilo glede ustrezne integritete oseb, ki predstavljajo tujo državo članico v Republiki Sloveniji. Vendar se je pri dosedanjem izvajanju zakona pokazalo, da izvajanje določb v zvezi z PIO nesorazmerno omejuje opravljanja osnovne, največkrat poslovne dejavnosti oseb, ki delujejo kot častni konzuli (npr. v primeru, ko so častni konzularni funkcionarji hkrati tudi lastniki oziroma nosilci upravljaljskih funkcij v gospodarskih družbah). Nenazadnje je praksa pokazala, da so častni konzularni funkcionarji zaradi statusa PIO nemalokrat v poslovnih odnosih stigmatizirani, kar lahko vodi v neupravičeno neenako obravnavo, v nekaterih primerih pa celo do poslovne škode za posameznika ali gospodarsko družbo, v kateri izvaja upravljaljsko funkcijo. Opravljena je bila tudi analiza opredelitve častnih konzularnih funkcionarjev v drugih državah članicah EU, kjer je bilo ugotovljeno, da je Republika Slovenija edina država članica EU, ki med PIO uvršča tudi častne konzularne funkcionarje.

Zaščita finančnih interesov Evropske unije

Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj (v nadaljnjem besedilu: MKRR) v vlogi organa upravljanja Programa evropske kohezijske politike za obdobje 2021–2027 izvaja naloge, ki so določene z Uredbo (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 2021/231 z dne 30. 6. 2021, str. 159; v nadaljnjem besedilu: Uredba (EU) 2021/1060) ter nacionalnimi predpisi.

V skladu z 72. členom Uredbe (EU) 2021/1060 je MKRR dolžno za vsako operacijo, ki se (so)financira s sredstvi evropske kohezijske politike, elektronsko beležiti in shranjevati podatke, potrebne za spremljanje, vrednotenje, finančno poslovanje, preverjanje in izvedbo revizije. Ti podatki so podrobneje opredeljeni v Prilogi XVII omenjene uredbe in vključujejo tudi informacije o dejanskih lastnikih prejemnikov sredstev, kot so ime, priimek, datum rojstva ter identifikacijska ali davčna številka. Za izpolnjevanje teh obveznosti MKRR upravlja informacijski sistem IS e-MA2, ki je zasnovan tako, da zagotavlja vnos, dostopnost, sledljivost in povezljivost podatkov z drugimi informacijskimi sistemi javnega sektorja ter sistemom Evropske komisije, kot to določa 40. člen Uredbe o izvajanju uredb (EU) in (Euratom) na področju izvajanja evropske kohezijske politike v obdobju 2021-2027 za cilj naložbe za rast in delovna mesta.

Trenutno je MKRR že vzpostavilo tehnično infrastrukturo za povezavo IS e-MA2 z registrom dejanskih lastnikov, ki ga v skladu z ZPPDFT-2 upravlja AJPEŠ. Register dejanskih lastnikov vsebuje ključne podatke o lastništvu pravnih subjektov, ki so potrebni za izpolnjevanje zahtev Priloge XVII Uredbe (EU) 2021/1060. Ta povezava je operativno pripravljena in omogoča pridobivanje podatkov o dejanskih lastnikih upravičencev, izvajalcev operacij in končnih prejemnikov finančnih mehanizmov, kar je bistveno za preprečevanje nepravilnosti, kot so goljufije, ter za zagotavljanje zakonitosti in pravilnosti izdatkov, ki jih Republika Slovenija poroča Evropski komisiji.

Kljub temu pa je trenutna pravna ureditev pomanjkljiva. Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22) v 87. členu določa, da je povezovanje uradnih evidenc, kot je register dejanskih lastnikov, z drugimi zbirkami podatkov dopustno le, če to izrecno dovoljuje zakon. V tem primeru ZPPDFT-2, ki ureja vzdrževanje in upravljanje registra dejanskih lastnikov, ne vsebuje določila, ki bi izrecno omogočalo povezavo z informacijskim sistemom IS e-MA2. Posledično MKRR kljub tehnični pripravljenosti ne more zakonito izvajati povezovanja evidenc, kar ogroža izpolnjevanje obveznosti iz 69. člena Uredbe (EU) 2021/1060. Ta člen državam članicam EU nalaga sprejetje vseh potrebnih ukrepov za preprečevanje, odkrivanje in odpravo nepravilnosti ter poročanje o njih, vključno z zbiranjem podatkov o dejanskih lastnikih. Gre za širši sistemski problem, saj se z enako pravno pomanjkljivostjo sooča tudi Urad RS za okrevanje in odpornost (v nadaljnjem besedilu: URSOO), ki pri izvajanju svojih nalog prav tako potrebuje povezovanje zbirk podatkov, a mu to onemogoča pomanjkanje ustrezne zakonske podlage.

Trenutno stanje torej zaznamuje razkorak med tehnično izvedljivostjo povezovanja in pravno pomanjkljivostjo. Zato se s predlogom zakona uredi tudi pravna podlaga za povezovanje registra dejanskih lastnikov, vzpostavljenega na podlagi ZPPDFT-2, z informacijskimi sistemi, ki so namenjeni za izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Glavni cilj predloga zakona je delni prenos Direktive 2024/1640/EU v delu, ki spreminja Direktivo 2015/849/EU, in se nanaša na upravičen interes, ki ga morajo izkazati zainteresirane osebe, če želijo dostopati do podatkov v registru dejanskih lastnikov. Podlago takšni ureditvi predstavljata tudi sodbi Sodišča pod opravično številko C-37/20 in C-601/20, iz katerih med drugim izhaja, da širša javnost do informacij o dejanskih lastnikih ne more več priti, zato je cilj tega zakona hkrati tudi prilagoditev pravne ureditve sodbam Sodišča EU.

Poleg tega je cilj predloga zakona spremeniti ureditev glede statusa PIO, po kateri bodo častni konzularni funkcionarji izvzeti iz tega statusa, ter odpraviti pomanjkljivost glede pravne podlage za povezovanje registra dejanskih lastnikov z informacijskimi sistemi, ki so namenjeni za izvajanje evropske kohezijske politike v Republiki Sloveniji.

2.2 Načela

Pri pripravi predloga zakona sta bili upoštevani naslednji načeli:

- **načelo omejenega dostopa na podlagi upravičenega interesa:** dostop do podatkov o dejanskih lastnikih ni več splošno javen, temveč je omejen na subjekte, ki izkažejo upravičen interes;
- **načelo preglednega postopka za dostop:** zahteva za dostop do podatkov o dejanskih lastnikih mora biti vložena pri AJ PES, ki upravlja z registrom dejanskih lastnikov, pri čemer mora vloga vsebovati utemeljitev upravičenega interesa, ki je skladna z javnim interesom preprečevanja finančnega kriminala, AJ PES pa bo o vlogi odločil po prostem preudarku z uporabo pravil splošnega upravnega postopka, kar zagotavlja jasnost in preglednost.

2.3 Poglavitne rešitve

Predlog zakona določa, da bo v prihodnje dostop do podatkov iz registra dejanskih lastnikov v polni meri omogočen zavezancem, kot so banke, notarji in odvetniki, pa tudi organom odkrivanja in pregona, kot sta policija in Finančna uprava RS, sodiščem ter nadzornim organom, kot sta Banka Slovenije in Agencija za trg vrednostnih papirjev. Poglavitna novost je, da bodo fizične in pravne osebe, ki niso zavezanci, lahko brezplačno dostopale do omejenega nabora podatkov – osebnega imena, meseca in leta rojstva, države stalnega in začasnega prebivališča, državljanstva ter višine lastniškega deleža – če bodo izkazale upravičen interes, ki bo moral biti povezan z odkrivanjem in preprečevanjem pranja denarja ter financiranja terorizma, s čimer bo zagotovljeno, da bo dostop služil izključno tem ciljem.

Postopek za pridobitev dostopa bo urejen na način, da bo oseba, ki bo želela pridobiti podatke iz registra dejanskih lastnikov, morala pri upravljavcu registra (AJPes) vložiti vlogo v pisni ali elektronski obliki, v kateri bo navedla svoje ime ali naziv, kontaktne podatke, naziv pravne osebe, katere dejanske lastnike bo želela preveriti, ter opis namena, ki bo jasno izkazoval upravičenost interesa v povezavi s preprečevanjem pranja denarja in financiranja terorizma. Upravljavec registra bo o vlogi odločil v 15 dneh od prejema popolne vloge, pri čemer bo, če bo vloga nepopolna, vlagatelja v osmih dneh pozval k dopolnitvi, kar bo podaljšalo rok odločanja. Dostop bo odobril le, če bo vlagatelj izkazal upravičen interes, pri čemer bo odločal po prostem preudarku in v odločbi navedel podatke, do katerih bo vlagatelj upravičen, ter namen njihove uporabe. Če interesa ne bo mogoče potrditi, bo vlogo zavrnil z odločbo, proti kateri pritožba ne bo mogoča, bo pa dovoljen upravni spor. Upravljavec bo vodil evidenco vseh vlog z podatki o vlagateljih, datumih in pravnih osebah, ter te podatke hranil pet let, vlagatelj pa bo smel odobrene podatke uporabiti izključno za navedeni namen in jih ne bo smel posredovati tretjim osebam brez soglasja upravljavca, kar bo zagotavljalo strog nadzor nad občutljivimi informacijami.

S predlogom zakona bo za namen zaščite finančnih interesov Evropske unije vzpostavljena tudi pravna podlaga za povezavo registra dejanskih lastnikov z dvema ključnima informacijskima sistemoma v Sloveniji: (a) sistemom MFERAC, ki ga upravlja ministrstvo, pristojno za finance, in ki podpira poslovanje proračunskih uporabnikov na področju financ, računovodstva, upravljanja kadrov ter obračuna stroškov dela, ter (b) sistemom e-MA2, ki ga upravlja ministrstvo, pristojno za kohezijo in regionalni razvoj, in je namenjen podpori izvajanju evropske kohezijske politike, s čimer bo omogočen bolj celovit nadzor nad uporabo evropskih sredstev.

Za potrebe Mehanizma za okrevanje in odpornost bodo zajeti osebno ime, priimek in datum rojstva dejanskih lastnikov, medtem ko bodo v okviru evropske kohezijske politike poleg teh podatkov zbirali tudi identifikacijske številke za DDV ali davčne identifikacijske številke, kar bo omogočilo natančno identifikacijo in sledenje lastništva pravnih subjektov, vključenih v financiranje iz EU. Podatki, zbrani na ta način, se bodo shranjevali in obdelovali pri navedenih ministrstvih z različnimi roki hrambe. Ministrstvo, pristojno za finance, bo podatke iz svojih evidenc hranilo dve leti po zadnjem izplačilu sredstev iz Mehanizma za okrevanje in odpornost, kot bo določeno z zakonom o izvrševanju proračuna za posamezno leto, medtem ko bo ministrstvo, pristojno za kohezijo in regionalni razvoj, podatke iz svojih evidenc shranjevalo do potrditve končnega poročila o smotrnosti, vendar največ deset let od pridobitve, po čemer se bodo podatki uničili, kar bo zagotovilo skladnost z evropskimi zahtevami in varnost podatkov.

S predlogom zakona se spreminja tudi ureditev na področju PIO, in sicer se iz seznama politično izpostavljenih oseb izvzamejo častni konzularni funkcionarji. Takšna ureditev je posledica novih dognanj, povezanih z dosedanjim izvajanjem ZPPDFT-2 v delu, ki ureja politično izpostavljene osebe, saj se je v praksi pokazalo, da so osebe, ki delujejo kot častni konzuli in so obenem lastniki oziroma nosilci izvršnih

funkcij v podjetjih, nesorazmerno omejene pri opravljanju svoje poslovne dejavnosti, ki je največkrat njihovo osnovno poslanstvo. Prav tako je Republika Slovenija edina od držav članic EU, ki med politično izpostavljene osebe uvršča tudi častne konzularne funkcionarje.

S spremembo 112. člena ZPPDFT-2 pa se že s predlogom zakona prenaša 28. člen Direktive 2024/1640/EU. S povratnimi informacijami urad po eni strani informira zavezance o ugotovitvah v zvezi z njihovimi prijavami sumljivih transakcij, po drugi strani pa zagotavlja kakovost bodočih prijav zavezancev.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil proračun že sprejet.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona je v celoti prilagojen pravu EU, saj gre za predpis, ki v domači pravni red (delno) prenaša Direktivo 2024/1640/EU.

AVSTRIJA

V Avstriji pravno podlago za register dejanskih lastnikov predstavlja Zakon o registru dejanskih lastnikov, ki je začel veljati 15. januarja 2018, vpogled v register pa je omogočen od 2. maja 2018.

Med novostmi je ločeno evidentiranje podatkov o dejanskih lastnikih, ki so ključni za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma. Dejanski lastnik je opredeljen kot posameznik, ki mu je v ekonomskem smislu mogoče pripisati lastništvo podjetja, fundacije ali sklada. Poleg tega je bila uvedena podatkovna zbirka, ki vključuje informacije o ustreznih pravnih osebah iz registra podjetij, registra združenj ter zveznih in državnih dobrodelnih fundacij in skladov.

S 1. septembrom 2023 je bila v zvezi z registrom dejanskih lastnikov uvedena dodatna omejitev, ki od fizičnih in pravnih oseb zahteva izkazovanje upravičenega interesa za vpogled v register. Dostop do izpiskov iz registra za eno ali več pravnih oseb je mogoč le ob utemeljenem upravičenem interesu. V ta namen je treba pri pristojnem organu za registracijo vložiti vlogo. Po odobritvi vloge predlagatelj prejme elektronsko sporočilo s povezavo za plačilo pristojbine v višini štiri evre na izpisek, nato pa lahko pridobi zahtevane izpiske. Organ lahko vlogo zavrne z upravno odločbo, zoper katero je mogoča pritožba na pristojno sodišče.

Zavezanci, kot so odvetniki, notarji, revizorji in davčni svetovalci, lahko ob izpolnjevanju zakonskih pogojev neposredno pridobijo izpiske prek lastnega sistema za upravljanje registra dejanskih lastnikov, če izkažejo upravičen interes. Podjetja pa lahko na portalu za poslovne storitve zahtevajo izpisek izključno za svoje podjetje.

V Republiki Avstriji častni konzularni funkcionarji ne sodijo med politično izpostavljene osebe.

ŠPANIJA

Španija je leta 2023 sprejela Kraljevi odlok 609/2023 z dne 11. julija o ustanovitvi osrednjega registra dejanskih lastnikov in potrditvi njegove uredbe (*Real Decreto 609/2023, de 11 de julio, por el que se crea el Registro Central de Titularidades Reales y se aprueba su Reglamento, Boletín Oficial del Estado, št. 165, 12. 7. 2023, str. 101182–101198*). Namen odloka je prilagoditev nacionalne zakonodaje na področju preprečevanja pranja denarja in financiranja terorizma ter vključitev sprememb nekaterih določb Direktive 2024/1640/EU.

V skladu s sprejetim odlokom je bil v Španiji ustanovljen osrednji register dejanskih lastnikov, ki zajema podatke o vseh španskih pravnih osebah ter subjektih brez pravne osebnosti, ki imajo sedež ali glavno dejavnost v Španiji oziroma jih upravljajo osebe iz Španije. Register vključuje tudi informacije o subjektih, ki nameravajo vzpostaviti poslovni odnos ali pridobiti nepremičnino v Španiji. Kraljevi odlok ureja pridobivanje podatkov o dejanskem lastništvu omenjenih oseb ter določa, da bodo do registra lahko dostopali zavezanci in posamezniki, ki izkažejo legitimen interes.

Status politično izpostavljenih oseb (PIO) ureja Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (*Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, BOE-A-2010-6737, 29. 4. 2010*). Ta določa, da med PIO sodijo osebe, ki zasedajo ali so zasedale vidne javne položaje, kot so veleposlaniki, odpravniki poslov in visoki častniki oboroženih sil, medtem ko častni konzularni funkcionarji v to kategorijo niso vključeni.

LATVIJA

Register dejanskih lastnikov vodi Register podjetij Republike Latvije. Spremembe in dopolnitve Zakona o preprečevanju pranja denarja, financiranja terorizma in širjenja orožja, ki so začele veljati 1. julija 2020, so spodbudile vzpostavitev posebnega postopka za izmenjavo informacij med javnimi organi, subjekti in zavezanci, kot so računovodje, odvetniki, stečajni upravitelji in banke. Tako je 1. junija 2020 začel delovati Register podjetij Republike Latvije, ki med drugim zagotavlja poročanje o dejanskih lastnikih. Register omogoča tudi subjektom nadzora, da prijavijo morebitne lažne podatke o dejanskih lastnikih pravnih oseb.

Od 23. oktobra 2023 so zaradi izvajanja sankcij Evropske unije, povezanih z rusko invazijo na Ukrajino, ter sankcij držav članic Organizacije Severnoatlantske pogodbe (NATO), javno dostopni podatki o sankcioniranih subjektih. To predstavlja pomemben vir informacij za vse udeležence v gospodarski verigi in javne institucije v postopkih naročanja.

Tudi v Latviji častni konzularni funkcionarji niso vključeni med politično izpostavljene osebe, kar ureja Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (*Likums par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanu*).

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

- ni administrativnih posledic.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

- ni administrativnih posledic.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Omejitev dostopa do registra dejanskih lastnikov na subjekte z upravičenim interesom prinaša pozitivne posledice za povečanje pravne varnosti in zaupanja vlagateljev v slovensko gospodarstvo. Zmanjšanje javne izpostavljenosti občutljivih podatkov, kot so ime in lastniški delež, zvišuje varnost lastnikov podjetij, saj jih ščiti pred tveganji, kot so zloraba podatkov, izsiljevanje ali konkurenčni pritiski, kar krepi zaupanje vlagateljev v varno poslovno okolje – na primer tehnološka podjetja lažje zaščitijo identiteto lastnikov pred konkurenco. Uravnotežen pristop, ki ohranja zadostno preglednost ob varovanju zasebnosti, signalizira stabilnost in predvidljivost, kar privlači institucionalne vlagatelje, kot so skladi tvegane kapitala, ki cenijo pravno zanesljivost. Hkrati zmanjšanje tveganj zaradi razkritja spodbuja podjetništvo, saj lastniki, kot so poslovneži z zasebnimi interesi, niso več nesorazmerno izpostavljeni, kar lahko vodi do več naložb in gospodarske rasti.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za socialno področje.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Sprejetje zakona ne bo imelo posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

Predlog zakona bo izvajala Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

V zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona, ni drugih pomembnih okoliščin.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Predlog zakona je bil 31. 3. 2025 objavljen na spletnem portalu E-demokracija, s čimer je bilo zainteresirani javnosti omogočeno, da poda pripombe. Rok za podajo pripomb je bil do

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA (OSEBNO IME IN NAZIV FIZIČNE OSEBE ALI FIRMA IN NASLOV PRAVNE OSEBE)

Pri pripravi predloga zakona so sodelovali predstavniki Urada RS za preprečevanje pranja denarja.

9. ZNESEK PLAČILA, KI GA JE OSEBA IZ PREJŠNJE ALINEJE V TA NAMEN PREJELA

Za sodelovanje pri pripravi predloga zakona ni bilo plačil.

10. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

- Klemen Boštjančič, minister
- Nikolina Prah, državna sekretarka
- mag. Saša Jazbec, državna sekretarka
- mag. Katja Božič, državna sekretarka
- Gordana Pipan, državna sekretarka
- Urška Cvelbar, generalna direktorica Direktorata za finančni sistem
- mag. Robert Petek, vodja Sektorja za bančništvo
- dr. Katja Meško Kuralt, podsekretarka v Sektorju za bančništvo
- Mina Papež, višja svetovalka v Sektorju za bančništvo

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (Uradni list RS, št. 48/22, 145/22 in 17/25; v nadaljnjem besedilu: ZPPDFT-2) se v 1. členu v drugem odstavku besedilo »z Uredbo (EU) 2023/1113 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2023 o informacijah, ki spremljajo prenose sredstev in nekaterih kriptosredstev, in spremembi Direktive (EU) 2015/849 (UL L št. 150 z dne 9. 6. 2023, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2023/1113/EU)« nadomesti z besedilom »Direktivo (EU) 2024/1640 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. maja 2024 o mehanizmih, ki jih morajo vzpostaviti države članice za preprečevanje uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Direktive (EU) 2019/1937 ter spremembi in razveljavitvi Direktive (EU) 2015/849 (UL L št. 2024/1640 z dne 19. 6. 2024; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2024/1640/EU)«.«.

2. člen

V 3. členu se za 56. točko doda nova 56.a točka, ki se glasi:

»56.a »zaščita finančnih interesov Unije« pomeni ukrepe preprečevanja, odkrivanja in odpravljanja nepravilnosti, vključno z goljufijami, korupcijo, nasprotji interesov in dvojnim financiranjem pri izvrševanju proračuna Unije;«.

3. člen

Za 49. členom se doda nov 49.a člen, ki se glasi:

»49.a člen

(povezovanje registra z namenom zaščite finančnih interesov Unije)

(1) Za namen izvajanja zaščite finančnih interesov Unije, se povežeta:

- register in informacijski sistem za podporo poslovanju proračunskih uporabnikov na področju financ, računovodstva, upravljanja kadrov in obračuna stroškov dela (sistem MFERAC), katerega upravljavec je ministrstvo, pristojno za finance, ter
- register in informacijski sistem za podporo izvajanju evropske kohezijske politike (sistem e-MA2), katerega upravljavec je ministrstvo, pristojno za kohezijo in regionalni razvoj.

(2) O dejanskih lastnikih, opredeljenih v:

- d) točki drugega odstavka 22. člena Uredbe (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L št. 57, z dne 18. 2. 2021), zadnjič spremenjene z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) in spremembi Direktive 2003/87/ES ter uredb (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 in (EU) 2021/241 (UL L št. 795 z dne 29. 2. 2024) in zadnjič popravljene s Popravkom (UL L št. 137 z dne 25. 5. 2023) se za namen izvajanja tega člena s povezovalnim znakom matične številke poslovnega subjekta pridobivajo, uporabljajo in obdelujejo osebno ime, priimek in datum rojstva dejanskih lastnikov,

- Prilogi XVII Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L št. 231 z dne 30. 6. 2021), zadnjič spremenjeno z Uredbo (EU) 2024/795 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. februarja 2024 o vzpostavitvi platforme za strateške tehnologije za Evropo (platforma STEP) in spremembi Direktive 2003/87/ES ter uredb (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) št. 1303/2013, (EU) št. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 in (EU) 2021/241 (UL L št. 795 z dne 29. 2. 2024) in zadnjič popravljene s Popravkom (UL L št. 289 z dne 10. 11. 2022), (v nadaljnjem besedilu: Uredba 2021/1060/EU) se za namen izvajanja tega člena s povezovalnim znakom matične številke poslovnega subjekta pridobivajo, uporabljajo in obdelujejo osebno ime, priimek, datum rojstva in identifikacijske številke za DDV ali davčne identifikacijske številke dejanskih lastnikov.

(3) Podatki iz prejšnjega odstavka se shranjujejo in obdelujejo:

- pri ministrstvu, pristojnemu za finance, za podatke evidenc, katerih upravljavec je, dve leti po zadnjem izplačilu sredstev mehanizma za okrevanje in odpornost, kot so opredeljena z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna za posamezno leto,
- pri ministrstvu, pristojnemu za kohezijo in regionalni razvoj, za podatke evidenc, katerih upravljavec je, do potrditve končnega poročila o smotnosti, opredeljenega v 43. členu Uredbe 2021/1060/EU, vendar največ deset let od njihove pridobitve, po tem roku pa se uničijo.

4. člen

V 51. členu se prvi in drugi odstavek spremenita tako, da se glasita:

»(1) Dostop do podatkov iz registra imajo zavezanci iz 4. člena tega zakona, organi odkrivanja in pregona, sodišča ter nadzorni organi iz prvega odstavka 152. člena tega zakona.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek imajo brezplačni dostop do podatkov o osebnem imenu, mesecu in letu rojstva, državi stalnega in začasnega prebivališča, državljanstvu ter višini lastniškega deleža v lasti dejanskega lastnika tudi fizične in pravne osebe, ki izkažejo upravičen interes. Upravičen interes iz prejšnjega stavka je podan, če je povezan z odkrivanjem in preprečevanjem pranja denarja ter financiranjem terorizma.«.

5. člen

Za 51. členom se doda nov 51.a člen, ki se glasi:

» 51. a člen

(vloga za dostop do podatkov o dejanskih lastnikih na podlagi upravičenega interesa)

(1) Oseba iz drugega odstavka prejšnjega člena vlogo za dostop do podatkov vloži pri upravljavcu registra v pisni ali elektronski obliki. V vlogi se navede:

- osebno ime ali naziv vlagatelja ter kontaktne podatke,
- naziv pravne osebe, v zvezi s katero želi pridobiti podatke o njenih dejanskih lastnikih, ter

- opis namena dostopa, iz katerega izhaja upravičenost interesa v zvezi z odkrivanjem in preprečevanjem pranja denarja ter financiranjem terorizma.

(2) Upravljavec registra o vlogi odloči v roku 15 dni od prejema popolne vloge. Če je vloga nepopolna, upravljavec registra vlagatelja pozove k dopolnitvi v roku 8 dni, pri čemer se rok za odločanje podaljša za čas dopolnjevanja vloge.

(3) Upravljavec registra odobri dostop do podatkov o dejanskih lastnikih, če vlagatelj izkaže upravičen interes v skladu s prvim odstavkom tega člena, o čemer upravljavec registra odloča po prostem preudarku. V odločbi o odobritvi dostopa upravljavec registra navede podatke o dejanskih lastnikih pravne osebe, do katerih je vlagatelj upravičen, in namen uporabe teh podatkov.

(4) Če upravičen interes ni izkazan, upravljavec registra vlogo zavrne z odločbo zoper katero pritožba ni dovoljena, dovoljen pa je upravni spor.

(5) Upravljavec registra vodi evidenco odobrenih in zavrnjenih vlog, ki vsebuje podatke o vlagatelju, datum prejema vloge, navedbo pravne osebe, v zvezi s katero ima dostop do njenih dejanskih lastnikih, datum izpisa iz registra ter datum odločbe. Podatki o posameznem vlagatelju iz te evidence se hranijo 5 let od datuma odločbe.

(6) Vlagatelj, ki mu je dostop odobren, sme podatke uporabiti izključno za namen, naveden v odločbi iz tretjega odstavka tega člena, in jih ne sme posredovati tretjim osebam brez soglasja upravljavca registra.«.

6. člen

V 66. členu se v tretjem odstavku e) točka spremeni tako, da se glasi:

»e) vodje diplomatskih predstavništev in vodje konzulatov, razen častni konzularni funkcionarji, ter vodje predstavništev mednarodnih organizacij in visoki častniki oboroženih sil;«.

7. člen

112. člen se spremeni tako, da se glasi:

»112. člen

(povratna informacija)

(1) O končanem zbiranju in analiziranju podatkov, informacij in dokumentacije v zvezi z neko transakcijo, osebo, premoženjem ali sredstvi, pri katerih so bili podani razlogi za sum storitve kaznivega dejanja pranja denarja, predhodnih kaznivih dejanj ali kaznivega dejanja financiranja terorizma, ali so bila ugotovljena dejstva, ki so ali bi lahko bila povezana s pranjem denarja, predhodnimi kaznivimi dejanji ali financiranjem terorizma, urad v zvezi z vsako prijavo o ugotovitvah pisno obvesti zavezanca iz 76. člena tega zakona, pobudnika iz 108. in 109. člena tega zakona ter nadzorni organ iz 168. člena tega zakona, razen če presodi, da bi to lahko škodovalo potekajočemu analitičnemu delu urada, preiskavi ali izreku upravnega ukrepa. Dolžnost zagotavljanja povratnih informacij ne izključuje uporabe določb o varstvu osebnih podatkov in zaupnosti.

(2) Urad subjekte iz prejšnjega odstavka, ki na podlagi določb tega zakona sporočajo uradu sumljive transakcije, obvesti o kakovosti zagotovljenih informacij, opisu suma in dokumentacije, ki so jih predložili ob prijavi ter o pravočasnosti prijave.

(3) Urad lahko povratne informacije iz prvega odstavka tega člena posreduje tudi zavezancem iz 99. člena tega zakona in posameznim skupinam ali kategorijam zavezancev. Pri odločitvi o tem, kateri skupini ali kategoriji zavezancev bodo posredovane povratne informacije, urad upošteva skupno število sumljivih transakcij, ki so jih prijavili zavezanci.

(4) Za opravljanje nadzora nad zavezanci urad posreduje povratne informacije iz prvega odstavka tega člena tudi nadzornikom iz 164. člena tega zakona na njihovo zahtevo.«.

8. člen

Za 182. členom se doda nov 182.a člen, ki se glasi:

»182.a člen

(kršitve fizičnih in pravnih oseb, ki izkažejo upravičen interes v zvezi z dostopom do podatkov o dejanskih lastnikih)

(1) Z globo od 3.000 do 30.000 eurov se za prekršek kaznuje pravna oseba, ki podatke uporabi v nasprotju z namenom, navedenim v odločbi, ali jih posreduje tretjim osebam brez soglasja upravljavca registra (šesti odstavek 51.a člena).

(2) Z globo od 1.500 do 15.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznujeta samostojni podjetnik posameznik in posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, ali fizična oseba.

(3) Z globo od 400 do 2.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznujejo odgovorna oseba pravne osebe, odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika in odgovorna oseba posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ki storijo ta prekršek iz prvega odstavka tega člena.«.

KONČNA DOLOČBA

9. člen

(začetek veljavnosti)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

S predlaganim členom se posodobi zadnja sprememba Direktive (EU) št. 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 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 (UL L št. 141 z dne 5. 6. 2015, str. 73).

K 2. členu

Zaščita finančnih interesov Unije je pojem, ki izhaja iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL C 326 z dne 26. 10. 2012; v nadaljnjem besedilu: PDEU), ki v šestem odstavku 310. člena določa, da Unija in države članice v skladu s 325. členom PDEU preprečujejo goljufije in druga protipravna ravnanja, ki škodijo finančnim interesom Unije. Dodatno 325. člen PDEU ureja boj proti goljufijam in uvodoma določa, da Unija in države članice preprečujejo goljufije in vsa druga nezakonita dejanja, ki škodijo finančnim interesom Unije, z ukrepi, sprejetimi v skladu s tem členom, ki delujejo svarilno in so takšni, da v državah članicah, ter v institucijah, organih, uradih in agencijah Unije, omogočajo učinkovito zaščito. V primeru kršitev, ki pomenijo resno tveganje za zaščito finančnih interesov Unije, Evropska komisija in države članice sprejmejo ukrepe za zaščito proračuna Unije določene s 5. členom Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (UL L 433I z dne 22. 12. 2020; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2020/2092/EU).

Podrobneje zaščito finančnih interesov Unije ureja Uredba (EU, Euratom) 2024/2509 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2024 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 2024/2509 z dne 26. 9. 2024; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2024/2509/EU). Zaščita proračuna Unije pomeni učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti, med drugim goljufij, korupcije, nasprotij interesov in dvojnega financiranja, ter nadaljnje ukrepanje v zvezi z njimi. Uredba določa, da države članice sodelujejo z Evropsko komisijo, da bi zagotovile porabo odobritev v skladu z načelom dobrega finančnega poslovanja. Za izvajanje posameznih skupnih evropskih politik, mehanizmov ter drugih oblik financiranja iz proračuna Unije z zavezami za države članice skozi različne načine izvrševanja proračuna Unije (neposredno upravljanje, deljeno in posredno upravljanje) je zaščita finančnih interesov še posebej opredeljena v posameznih uredbah, kot npr. v Uredbi (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrepanje in odpornost (UL L št. 57, z dne 18. 2. 2021; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2021/241/EU) in Uredbi (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30. 6. 2021, str. 159-706; v nadaljevanju besedila: Uredba 2021/1060/EU).

Podrobneje zaščito finančnih interesov Unije ureja tudi Uredba (EU, Euratom) 2024/2509 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. septembra 2024 o finančnih pravilih, ki se uporabljajo za splošni proračun Unije (UL L 2024/2509 z dne 26. 9. 2024; v nadaljnjem besedilu: Uredba 2024/2509/EU), in sicer v 137. členu. Zaščita proračuna Unije pomeni učinkovito preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti, med drugim goljufij, korupcije, nasprotij interesov in dvojnega financiranja, ter nadaljnje ukrepanje v zvezi z njimi.

K 3. členu

S predlaganim členom se z namenom zaščite finančnih interesov Unije daje podlaga za zbiranje in uporabo podatkov, ki podpirajo poslovanje proračunskih uporabnikov v Sloveniji kot organov v strukturi določeni za posamezne načine izvrševanja proračuna Unije (neposredno upravljanje, deljeno in posredno upravljanje). V posameznih predpisih Unije, ki urejajo izvajanje skupnih evropskih politik, mehanizmov ter drugih oblik financiranja iz proračuna Unije, je določeno, kateri podatki se pridobivajo, uporabljajo in obdelujejo za zaščito finančnih interesov Unije. Poslovanje proračunskih uporabnikov za vsebine, ki se sofinancirajo iz sredstev proračuna Unije, poteka skozi različne nacionalne informacijske sisteme, ki morajo podpirati zahteve, določene z evropskimi predpisi za posamezne oblike financiranja iz proračuna Unije.

Uredba 2024/2509/EU med drugim navaja, da bi za boljšo zaščito proračuna pred nepravilnostmi, med drugim goljufijami, korupcijo, nasprotji interesov in dvojnim financiranjem, bilo treba uvesti standardizirane ukrepe za zbiranje, primerjavo in združevanje informacij o prejemnikih sredstev Unije. Za učinkovito preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in odpravljanje goljufij ali odpravo nepravilnosti je treba zlasti imeti zmožnost, da se identificirajo fizične osebe, ki imajo končno neposredno ali posredno korist od financiranja Unije ali zlorabe tega financiranja. Elektronsko evidentiranje in shranjevanje podatkov o prejemnikih sredstev Unije, vključno z njihovimi dejanskimi lastniki, kot so opredeljeni v šesti točki 3. člena Direktive 2015/849/EU, ter redno dajanje teh podatkov na voljo v enotnem integriranem in interoperabilnem informacijskem sistemu in sistemu spremljanja, ki vključuje enotno orodje za podatkovno rudarjenje in oceno tveganja (v nadaljnjem besedilu: enotni integrirani informacijski sistem), ki ga zagotovi Komisija, bi morali olajšati ocenjevanje tveganja za namene izbora, dodeljevanja, finančnega poslovanja, spremljanja, preiskovanja, kontrole in revizije ter prispevati k učinkovitemu preprečevanju, odkrivanju in odpravljanju nepravilnosti, med drugim goljufij, korupcije, nasprotij interesov in dvojnega financiranja, ter nadaljnjem ukrepanju v zvezi z njimi. Pravila o evidentiranju, shranjevanju, prenosu in obdelavi podatkov bi morala biti v skladu z veljavnimi pravili o varstvu podatkov.

Katere podatke morajo države članice zbirati in zagotavljati dostop do njih, podrobneje določajo področne uredbe. Tako Uredba 2021/241/EU v 22. členu določa, da država članica za namene revizije in nadzora ter za zagotovitev primerljivih informacij o porabi sredstev v zvezi z ukrepi za izvajanje reform in naložbenih projektov v okviru načrta zbira standardizirane kategorije podatkov in zagotavlja dostop do njih, med drugim tudi ime, priimek in datum rojstva dejanskih lastnikov prejemnika sredstev ali izvajalca, kot so opredeljeni v šesti točki 3. člena Direktive 2015/849/EU.

Uredba 2021/1060/EU določa, da je za boljšo zaščito proračuna Unije pred nepravilnostmi, vključno z goljufijami, treba obdelovati osebne podatke dejanskih lastnikov, ki so fizične osebe. Za učinkovito odkrivanje, preiskovanje in pregon takih goljufij ali odpravo nepravilnosti je treba zlasti identificirati dejanske lastnike, ki so fizične osebe, ki imajo končno korist od nepravilnosti, vključno z goljufijami. Za ta namen in da se poenostavi in zmanjša upravno breme, bi morale biti državam članicam dovoljeno, da izpolnijo svoje obveznosti glede informacij o dejanskih lastnikih z uporabo podatkov iz registrov, ki se že uporabljajo za namene Direktive 2015/849/EU. V tej zvezi so nameni obdelave osebnih podatkov dejanskih lastnikov na podlagi te uredbe, in sicer preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje nepravilnosti, vključno z goljufijami, ter poročanje o njih, združljivi z nameni obdelave osebnih podatkov v skladu z Direktivo 2015/849/EU.

V Republiki Sloveniji izvajanje Načrta za okrevanje in odpornost (NOO) podpira MFERAC (krovni sistem za izvrševanje proračuna države in informacijsko podpira izvrševanje državnega proračuna in računovodenje), medtem ko izvajanje evropske kohezijske politike podpira e-MA2 (informacijski sistem organa upravljanja). Upravljavec enotnega računalniško podprtega računovodskega programa MFERAC je Ministrstvo za finance, upravljavec informacijskega sistema za podporo izvajanju evropske kohezijske politike pa Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj.

Za celovito izvajanje aktivnosti za zaščito finančnih interesov Unije je v navedenih sistemih potrebno zagotoviti podatke, ki jih zahtevajo evropski predpisi, med drugim tudi podatke o dejanskih lastnikih. Za NOO se lahko dejanske lastnike pridobi skozi končne prejemnike in izvajalce, evidentirane na pravnih podlagah (pogodbah) v informacijskem sistemu MFERAC. Za kohezijsko politiko pa se lahko dejanske lastnike pridobi skozi upravičence, izvajalce in končne prejemnike na operacijah v informacijskem sistemu e-MA2.

Evropska komisija je ugotovila, da se v okviru slovenskih sistemov, ki podpirajo izvajanje evropskih programov, ne zbirajo in shranjujejo podatki o dejanskih lastnikih. Navedeni podatki se shranjujejo v slovenskem registru dejanskih lastnikov, s katerim upravlja AJPes, in ki je ločen nacionalni register, pri čemer med sistemoma APes in nacionalnimi informacijskimi sistemi za evropske programe ni avtomatizirane povezave. Zato sta uporaba in analiza omejena. Priporočila Evropske komisije so bila dana v smeri², da naj nacionalni organi zagotovijo avtomatizirano povezavo med npr. informacijskim sistemom MFERAC in registrom dejanskih lastnikov, z namenom, da se zagotovijo učinkovite in zanesljive kontrole.

V 69. členu Uredbe 2021/1060/EU je navedeno, da države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za preprečevanje, odkrivanje in odpravo nepravilnosti, vključno z goljufijami, ter poročanje o njih. Ti ukrepi vključujejo zbiranje informacij o dejanskih lastnikih prejemnikov sredstev Unije. Pravila v zvezi z zbiranjem in obdelavo takšnih podatkov morajo biti v skladu z veljavnimi pravili o varstvu podatkov. Evropska komisija, Evropski urad za boj proti goljufijam in Evropsko računsko sodišče imajo potreben dostop do teh informacij. Države članice morajo v svojih informacijskih sistemih za spremljanje posameznih skladov ali instrumentov med drugim beležiti in shranjevati informacije o vseh morebitnih dejanskih lastnikih upravičenca, kot so opredeljeni v šestem odstavku 3. člena Direktive 2015/849/EU, in sicer imena in priimke, datume rojstva in identifikacijske številke za DDV ali davčne identifikacijske številke.

Glede hranjenja osebnih podatkov iz tega člena se sledi 36. členu Uredbe 2024/2509/EU, in sicer osebni podatki fizičnih oseb ne bi smeli biti javno dostopni dlje od obdobja, v katerem prejemnik uporablja prejeta sredstva. Prejemnik pomeni končni prejemnik, upravičenec, izvajalec ali subjekt, ki prejema podporo iz proračuna Republike Slovenije in proračuna Unije. Prejemnik v okviru različnih skladov, mehanizmov in instrumentov proračuna Unije uporablja sredstva (skupaj s sofinanciranjem nacionalnega proračuna) za izvedbo dogovorjenih vsebin in projektov.

Podatki se shranjujejo in obdelujejo pri Ministrstvu za finance, za podatke evidenc, katerih upravljavec je Ministrstvo za finance, dve leti po zadnjem izplačilu sredstev Mehanizma za okrevanje in odpornost. V 32. členu Uredbe 2021/241/EU je določeno, da Evropska komisija do 31.12.2028 pripravi poročila o neodvisni naknadni oceni tega mehanizma. Poročilo o naknadni oceni mehanizma bo vsebovalo splošno oceno in informacije o njegovem dolgoročnem učinku, za katerega bodo morali biti na voljo vsi podatki o izvajanju Načrta za okrevanje in odpornost. Ministrstvu za kohezijo in regionalni razvoj pa mora shranjevati in obdelovati podatke do potrditve končnega poročila o smotrnosti, ki ga mora skladno s 43. členom Uredbe (EU) 2021/1060 predložiti Evropski komisiji do 15. 2. 2031. Za samo zaključitev izvajanja tako Načrta za okrevanje in odpornost kot kohezijske politike je potrebno obdobje desetih let, saj se v tem času izvajajo še revizije, zaključevanja, morebitni sodni postopki, vračila sredstev itd. V tem času je potrebna še možnost dostopa do vseh podatkov, ki so bili ključni tekom izvajanja mehanizma.

K 4. členu

S tem členom se spremeni besedilo prvega in drugega odstavka 51. člena ZPPDFT-2. Pri odstavku omenjenega člena sedaj določa, da imajo dostop do podatkov iz registra dejanskih lastnikov vsi zavezanci, ki so navedeni v 4. členu ZPPDFT-2, vsi organi odkrivanja in pregona, sodišča ter nadzorni organi, ki so opredeljeni v prvem odstavku 152. člena ZPPDFT-2.

V drugem odstavku 51. člena ZPPDFT-2 pa se po novem določi, da imajo brezplačen dostop do določenih podatkov o dejanskih lastnikih tudi fizične in pravne osebe, če izkažejo upravičen interes. Ta je podan, če je povezan s preprečevanjem in bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma. Podatki o dejanskem lastniku so: osebno ime, mesec in leto rojstva, država stalnega in začasnega prebivališča, državljanstvo ter višina lastniškega deleža v lasti dejanskega lastnika.

K 5. členu

Oseba, ki želi dostop do podatkov iz registra, mora pri upravljavcu registra vložiti vlogo v pisni ali elektronski obliki. V vlogi mora navesti svoje osebno ime ali naziv ter kontaktne podatke, prav tako mora navesti tudi naziv pravne osebe, v zvezi s katero želi pridobiti podatke o njenih dejanskih lastnikih in opisati namen dostopa, iz katerega mora izhajati upravičenost interesa v zvezi z odkrivanjem in preprečevanjem pranja denarja in financiranjem terorizma. Upravljavec registra o vlogi odloči v 15 dneh od prejema popolne vloge, če pa je vloga nepopolna, vlagatelja v osmih dneh pozove k dopolnitvi, pri čemer se rok za odločanje podaljša za čas dopolnjevanja vloge.

Dostop do podatkov o dejanskih lastnikih upravljavec registra odobri, če vlagatelj izkaže upravičen interes, pri čemer odloča po prostem preudarku. V odločbi o odobritvi dostopa upravljavec registra (AJPes) navede podatke o dejanskih lastnikih pravne osebe, do katerih je vlagatelj upravičen, in namen uporabe teh podatkov. Če upravičen interes ni izkazan, vlogo zavrne z odločbo, zoper katero pritožba ni dovoljena, je pa dovoljen upravni spor. Upravljavec bo vodil evidenco odobrenih in zavrnjenih vlog, ki bo vsebovala podatke o vlagatelju, datum prejema vloge, navedbo pravne osebe, v zvezi s katero ima dostop do njenih dejanskih lastnikov, datum izpisa iz registra ter datum odločbe. Upravljavec bo evidenco o posameznem vlagatelju hranil pet let. Vlagatelj, ki mu bo odobren dostop do podatkov o dejanskih lastnikih, bo podatke lahko uporabil le za namen, ki bo naveden v odločbi, in jih ne bo smel posredovati tretjim osebam brez soglasja upravljavca.

K 6. členu

Namen določb ZPPDFT-2 v zvezi z politično izpostavljenimi osebami je v zagotavljanju dodatne integritete oseb, ki predstavljajo tujo državo v Republiki Sloveniji. Vendar se je trenutna ureditev, ki med politično izpostavljene osebe zajema tudi častne konzularne funkcionarje, v praksi izkazala kot nesorazmerno omejevanje opravljanja osnovne, največkrat poslovne dejavnosti za osebe, ki na območju Republike Slovenije delujejo tudi kot častni konzuli, kar je največkrat izrazito v primerih, ko so takšne osebe lastniki oziroma nosilci izvršnih funkcij v podjetjih. Navedeno lahko vodi do stigmatizacije v poslovnih odnosih, zaradi česar lahko nastane tudi poslovna škoda za osebe in podjetja. Glede opredelitve častnih konzulov kot politično izpostavljenih oseb je bila opravljena tudi analiza, ki je pokazala, da je Republika Slovenija edina od držav članic Evropske unije, ki častne konzularne funkcionarje opredeljuje kot politično izpostavljene osebe. Zato se s predlaganim členom določi, da se častni konzularni funkcionarji izvzamejo iz opredelitve politično izpostavljenih oseb.

K 7. členu

S predlaganim členom se posega v trenutno ureditev glede postopka zagotavljanja povratnih informacij s strani urada v zvezi z zbranimi in analiziranimi podatki o transakcijah, osebah, premoženju ali sredstvih, pri katerih obstaja sum pranja denarja, financiranja terorizma ali povezanih predhodnih kaznivih dejanj. Urad o ugotovitvah pisno obvešča zavezanca, pobudnike in nadzorne organe, razen če bi to lahko ogrozilo analitično delo, preiskavo ali upravne ukrepe. Pri tem se upoštevajo pravila o varstvu osebnih podatkov in zaupnosti.

Poleg tega urad obvešča subjekte, ki prijavljajo sumljive transakcije, o kakovosti predloženih informacij, opisu suma, priloženi dokumentaciji in pravočasnosti prijave. Povratne informacije lahko urad posreduje

tudi določenim zavezancem ali njihovim skupinam, pri čemer upošteva število prijavljenih sumljivih transakcij. Za potrebe nadzora urad na zahtevo posreduje povratne informacije tudi nadzornikom.

K 8. členu

S predlaganim členom se določajo sankcije za kršitve fizičnih in pravnih oseb, ki izkažejo upravičen interes v zvezi z dostopom do podatkov o dejanskih lastnikih.

K 9. členu

Člen ureja začetek veljavnosti predloga zakona.