



Številka: 0071-1/2025/48 43

Datum: 3. 7. 2025

Ministrstvo za finance

gp.mf@gov.si

**ZADEVA: PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O
PREPREČEVANJU PRANJA DENARJA IN FINANCIRANJA TERORIZMA – KOMENTARJI
KOMISIJE**

Zveza: vaš dopis št. IPP 007-167/2025/4, z dne 3. 4. 2025.

Spoštovani,

4. 4. 2025 smo prejeli vaš poziv k pregledu predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT-2C) (v nadaljevanju: predlog zakona), na katerega se v danem roku nismo odzvali. Sedaj smo predlog zakona pregledali predvsem z vidika urejanja dostopa do registra dejanskih lastnikov, ki ga ureja Zakon o preprečevanju pranja denarja in financiranja terorizma (ZPPDFT-2)¹, in ugotovili naslednje neskladnosti predloga zakona z veljavno pravno ureditvijo EU:

1. ožjenje kroga upravičencev, za katere velja pravna domneva, da imajo pravni interes do dostopa do informacij o dejanskih lastnikih in

¹ Uradni list RS, št. 48/22, 145/22, 17/25

2. določitev zahteve, da določen del upravičencev za dostop do podatkov vloži vlogo, v kateri izkazuje lasten upravičen interes.

S predlogom zakona (4. člen) se spreminjata prvi in drugi odstavek 51. člena sedaj veljavnega ZPPDFT-2, ki določata upravičence do dostopa do podatkov o dejanskih lastnikih. S predlaganimi spremembami bi se določila dva tipa upravičencev, in sicer tiste, ki imajo dostop do podatkov v polni meri (npr. banke, notarji, odvetniki, organi odkrivanja in preгона, policija, FURS), in tiste, ki lahko brezplačno pridobijo določene podatke o dejanskih lastnikih, če izkažejo 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.

Dodajate nov 51.a člen (5. člen predloga zakona), ki določa vlogo in postopek odločanja o upravičenosti do dostopa do omenjenih podatkov.

Med cilji predloga zakona navajate, da je glavni cilj 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 opravilno 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.

Pri tem v poglavju Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona navajate, da je razlog za navedene spremembe sodba Sodišča Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Sodišče), ki 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). Navajate, da je glede na navedeno sodbo 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.

Po pregledu omenjenih direktiv ugotavljamo, da Direktiva 2024/1640 v Členu 74 uveljavlja spremembi Direktive 2015/849, in sicer njenih Členov 30 (5) in 31 (4), ki določata, kdo ima vedno dostop do informacij o dejanskem lastništvu. Poleg pristojnih organov in FIU, brez omejitev, pooblaščenih subjektov, v okviru skrbnega preverjanja strank, je bistvena še tretja skupina, to so vsaka oseba ali organizacija, ki lahko izkaže upravičen interes.

Slednji imajo dostop vsaj do: imena, meseca in leta rojstva, države prebivališča in državljanstva dejanskega lastnika, kakor tudi do vrste in obsega deleža v lasti dejanskega lastnika.

Direktiva 2024/1640 hkrati v Členu 12 določa posebna pravila o dostopu oseb s pravnim interesom do registrov dejanskega lastništva. Določa, da morajo države članice zagotoviti, da ima vsaka fizična ali pravna oseba, ki lahko izkaže interes za preprečevanje pranja denarja, s tem povezanih predhodnih kaznivih dejanj in financiranja terorizma ter bojem proti njim, dostop do naslednjih informacij o dejanskih lastnikih pravnih subjektov in pravnih ureditev, ki se hranijo v medsebojno povezanih osrednjih registrih iz člena 10, ne da bi o tem opozorila zadevni pravni subjekt ali pravno ureditev. Te informacije nato v nadaljevanju taksativno našteje. Nato v drugem odstavku istega člena določa, kdo se šteje za fizične ali pravne osebe, ki imajo pravni interes za dostop do informacij iz prejšnjega odstavka. Med njimi so v točki a) navedene tudi osebe, ki delujejo za namene novinarstva, poročanja ali drugih oblik medijskega izražanja v zvezi s preprečevanjem pranja denarja, s tem povezanih predhodnih kaznivih dejanj ali financiranja terorizma in bojem proti njim, pod b) pa organizacije civilne družbe, vključno z nevladnimi organizacijami in akademskimi krogi, ki so povezane s preprečevanjem pranja denarja, s tem povezanih predhodnih kaznivih dejanj ali financiranja terorizma ali bojem proti njim. Tem osebam ni treba izkazovati pravnega interesa, ampak velja zanje pravna domneva, da ga imajo. Druge osebe pa morajo pravni interes izkazati in se preverja v posebnem postopku, ki je določen v Členu 13. Pri tem Člen 13 (2) (b) izrecno navaja, da za zgoraj omenjene skupine oseb pod a) in b) ni treba opredeliti obstoja pravnega interesa ob upoštevanju povezave s posameznimi subjekti ali pravnimi ureditvami, katerih informacije se zahtevajo.

Direktiva 2024/1640 tudi določa v Členu 77 (Razveljavitev), da se Direktiva 2015/849 razveljavi z učinkom od 10. 7. 2027 in v prvem pododstavku Člena 78 (Prenos), da države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to Direktivo, do 10. 7. 2027, ter da z odstopanjem od prvega pododstavka države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s členom 74, do 10. julija 2025, s členi 11, 12, 13 in 15 do 10. 7. 2026 in s členom 18 do 10. 7. 2029.

Glede na navedeno menimo, da predlagane rešitve predloga zakona presegajo omejitve, ki jih je uvedla Direktiva 2024/1640 na podlagi sodbe Sodišča EU. Direktiva 2024/1640 namreč z ničemer ne posega v svoj Člen 12, ki določa fizične in pravne osebe, ki imajo pravni interes za dostop do informacij že po samem zakonu in ga v posebnem postopku ni treba preverjati. Menimo, da se s tem upravičencem postavlja zakonska ovira, ki v pravu EU nima pravne podlage.

Pri tem želimo poudariti še eno pomanjkljivost, na katero smo v luči zagotavljanja večje transparentnosti priprave in sprejemanja predpisov že večkrat opozarjali. **Menimo, da je**

predlog zakona v delu, kjer pojasnjuje in utemeljuje navedeni spremembi 51. in 51.a člena ZPPDFT-2, nedoločen, saj s tem, ko nenatančno povzema dele spremenjene direktive, onemogoča presojo, ali predlagane spremembe predloga zakona v celoti in pravilno sledijo spremenjeni direktivi. Da bi bil določnejši, bi bilo treba v uvodu predloga zakona (v poglavju Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona) zelo natančno navesti, katere spremembe je spremenjena direktiva prinesla glede dostopanja do registra dejanskih lastnikov, zlasti v odnosu do različnih skupin upravičencev, in kako bodo sedaj te spremembe vnesene v slovenski pravni red. V primeru, da pa lahko pripravljavec predloga zakona izbere eno ali drugo ureditev, pa je treba jasno navesti, katera možnost je bila izbrana in takšno odločitev tudi jasno utemeljiti. Zgolj jasno utemeljevanje predlagane zakonske ureditve bo omogočilo vsem, ki želijo presoditi utemeljenost zakonske ureditve in njeno usklajenost s pravnim redom EU, nenazadnje tudi sodiščem, ki bodo presojali zakonitost in skladnost zakonske ureditve v pravom EU, oceno njene ustreznosti in pravilnosti.

Glede na navedeno predlagamo, da ponovno proučite spremembe direktiv, ki terjajo spremembo slovenske pravne ureditve na tem področju, ter da na podlagi preučitve v zvezi s konkretnim predlogom zakona ustrezno ukrepate.

Lepo pozdravljeni,

Pripravila:

Mag. Vita Habjan Barborič

Vodja Centra za razvoj in preventivo

dr. Robert Šumi

predsednik Komisije za
preprečevanje korupcije

Poslano:

- naslovniku (po e-pošti),
- Državni zbor, Zakonodajno-pravna služba, Odbor za finance (v vednost),
- zbirka dok. gradiva.