



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 20.12.2007
KOM(2007) 827 lõplik

KOMISJONI ARUANNE

milles käsitletakse nõukogu 17. oktoobri 2000. aasta otsuse (liikmesriikide rahapesu andmebüroode vahelise koostöö korra kohta teabe vahetamisel (2000/642/JSK)) rakendamist

1. SISSEJUHATUS

Käesolevas aruandes hinnatakse, kas liikmesriigid on rajanud rahapesu andmebüroode (edaspidi „andmebürood“) tegevusele kaasaaitamiseks koostöövõrgustiku, nagu on ette nähtud nõukogu otsuses 2000/642/JSK (edaspidi „otsus“). Andmebüroodel on rahapesu ja terrorismi rahastamise vastases võitluses keskne koht ja nende koostöö edendamine on väga oluline.

Otsus võeti vastu Soome algatusel ja selle eesmärk on parandada ELi andmebüroode koostööd rahapesuga võitlemise alal¹. Otsuse eesmärk on kõrvaldada andmebüroode erinevast õiguslikust seisundist tingitud omavahelise sidepidamise ja teabevahetuse takistused (andmebüroo võib olla haldus-, kohtu- või õiguskaitseasutus). Selleks sätestatakse otsuses andmebüroode omavaheline vahetu suhtlemine. Otsus põhineb Egmonti rühma² väljatöötatud standarditel ja põhimõtetel ning rahapesuvastase töökonna (FATF) soovitusel³.

Andmebüroode üleeuroopalise koostöö tähtsust on esile tõstetud ka 2004. aasta detsembris valminud ELi terrorismi rahastamise vastase võitluse strateegias⁴. Käesolev aruanne on ajakohane ka seetõttu, et hulk andmebüroode ülesandeid ja koostööd käsitlevaid otsuse sätteid on võetud ka kolmandasse rahapesuvastasesse direktiivi,⁵ mille liikmesriigid peavad üle võtma 15. detsembriks 2007. Direktiivile lisaks kohaldatakse alates 15. juunist 2007 sularahakontrolli määrust,⁶ mille kohaselt liikmesriikide pädevad asutused avaldavad andmebüroodele teavet, mida nad koguvad vastavalt sellele määrusele. Euroopa Nõukogu 2005. aasta konventsioon nr 198⁷ on samasisuline.

Euroopa koostööd tuleb tugevdada ka seetõttu, et andmebürood töötlevad aasta-aastalt üha rohkem teavet. Paljud liikmesriigid on teatanud, et koostöö Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil üha tiheneb. Näiteks Saksamaa andmebüroo teatas oma 2005. aasta tegevusaruandes⁸, et ta jagas 2005. aastal teiste riikide andmebüroodega teavet 657 korral. Seda on 8,4 % rohkem kui eelmisel aastal. 2004. aastal oli koostööjuhtumeid 25 % rohkem kui 2003. aastal.

2. ARUANDE EESMÄRK JA HINDAMISMEETOD

Vastavalt ELi lepingu artikli 34 lõike 2 punktile c ei ole nõukogu otsuste ülesanne ühtlustada liikmesriikide õigusakte kriminaalasjades tehtavat politsei- ja õiguslase koostöö valdkonnas, vaid kooskõlas ELi lepingu VI jaotisega on neil muud eesmärgid. Lepingu kohaselt on

¹ Otsuse kohaldamisala piirneb koostööga rahapesuvastase võitluse valdkonnas, kuid tegelikult teevad andmebürood koostööd ka terrorismi rahastamise vastase võitluse alal. 12 liikmesriiki teatasid, et nendes riikides on võitlus terrorismi rahastamisega andmebüroode ülesanne.

² Egmonti rühm on 1995. aastal moodustatud andmebüroode rahvusvahelise rühma tegevust koordineeriv organ. Esialgu oli selle rühma eesmärk edendada rahvusvahelist koostööd rahapesuvastase võitluse alal, hiljem lisati sellele ka terrorismi rahastamise vastane võitlus. Kõik ELi andmebürood on Egmonti rühma liikmed.

³ Rahapesuvastase töökonna raames lepitakse kokku andmebüroode suhtes kehtivad peamised rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse nõuded, mis on esitatud soovitusel nr 26, 30, 32 ja 40.

⁴ „Võitlus terrorismi rahastamise vastu“ (nõukogu 14. detsembri 2004. aasta dokument nr 16089/04).

⁵ Direktiiv 2005/60/EÜ, 26. oktoober 2005, rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta.

⁶ Määrus (EÜ) nr 1889/2005 ühendusse sisse toodava või ühendusest välja viidava sularaha kontrollimise kohta.

⁷ Euroopa Nõukogu rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitlev konventsioon nr 198.

⁸ www.bka.de/profil/zentralstellen/geldwaesche/pdf/fiu_germany_annual_report_2005.pdf.

kõnealusel valdkonnas tehtavad nõukogu otsused õiguslikult siduvad ja järelkult võib liikmesriikidel olla vaja muuta oma õigusakte, et viia need vastavusse otsusega.

Otsuse artikli 9 lõikes 2 on nähtud ette liikmesriikide kohustus viia oma õigusaktid otsusega vastavusse 17. oktoobriks 2003 ning on sätestatud, et „liikmesriigid tagavad, et suudavad teha täielikku käesoleva otsuse sätetele vastavat koostööd...“.

Käesolevas aruandes (mille koostamist otsuses küll ei nõuta) esitatakse esimene tegelikkusel põhinev hinnang selle kohta, kas liikmesriigid on täitnud nõukogu otsust ja loonud andmebüroode koostöö soodustamiseks vajaliku õigusraamistiku ning lahendanud koostöö praktilised küsimused.

24. mai 2006. aasta kirjas ja 23. oktoobri 2006. aasta meeldetuletuses paluti 25 ELi liikmesriiki teavitada komisjoni oma rakendusmeetmetest. Bulgaarialt ja Rumeenialt paluti sama 24. jaanuari 2007. aasta kirjaga. 2007. aasta juuniks olid taotlusele vastanud 26 liikmesriiki; Iirimaa oli saatnud esialgse vastuse. Käesolev aruanne põhineb neil vastustel. Mõnes vastuses ei olnud esitatud võetud meetmete üksikasjalikku kirjeldust ja need ei olnud seega täielikud. Mõned liikmesriigid ei ole senini edastanud komisjonile kõiki rakendusaktide tekste. Seetõttu põhinevad olukorra hinnang ja selle põhjal tehtud järeldused mõnikord mittetäielikul teabel.

Aruandes pööratakse peatahelepanu andmebüroode koostöö õiguslikule küljele. Praktilist koostööd käsitletakse sel määral, kui see on võimalik saadud vastuste alusel. Küsimust tuleb käsitleda mõlemast vaatenurgast, kuna andmebüroode koostöö tähtsus on eeskätt praktiline ja ulatub kaugemale õigusaktides sätestatust. Sellest võib tuleneda, et kuigi liikmesriikide õigusaktid on viidud vastavusse nõukogu otsusega, võivad praktilise koostöö probleemid jääda märkamata. Kuna eesmärk on kahetahuline (õigusaktide elluviimine ja praktilise koostöö edendamine), on hinnangu andmine keeruline, eriti seetõttu, et liikmesriikide vastused piirdusid peamiselt õigusliku tahuga. Tuleb ka arvestada, et otsuse sõnastus võimaldab mitmes küsimuses erinevat tõlgendamist.

3. LIIKMESRIIKIDE VASTUSTE ÜLEVAADE

Selles aruande osas analüüsitakse otsuse konkreetsete sätete,⁹ eeskätt artiklite 1–7 ja 9 täitmist. Käesoleva analüüsi seisukohalt on kõige olulisemad järgmised probleemid:

- andmebüroo määratlemine
- teabevahetuse õiguslik alus
- teabevahetuse kord
- isikuandmete kaitsmine.

Kohe alguses tuleb märkida, et ELi liikmesriikide andmebürood on erinevat laadi: 12 riigis on andmebürood haldusasutused (FR, SI, BE, CZ, IT, ES, LV, PL, MT, RO, EL, BG), 11 riigis on need õiguskaitseasutused (DE, HU, UK, SE, SK, EE, AT, FI, LT, PT, IE) ja ühes riigis

⁹ Artikli 8 suhtes esitasid teavet viis liikmesriiki. Üks liikmesriik (UK) teatas, et rakendab artiklit 10.

(LU) on see kohtuasutus. Kolmes riigis on andmebüroodel mitme tüüpi tunnuseid (DK, CY, NL).

3.1. ANDMEBÜROODE MÄÄRATLUS

Artikli 2 lõikes 1 esitatud andmebüroo määratlus järgib Egmonti rühma määratlust¹⁰. Liikmesriikidel tuleb tagada, et andmebüroo oleks „keskne riiklik üksus ... , mille ülesanne on vastu võtta (ja lubatud määral taotleda), analüüsida ning pädevatele asutustele teatavaks teha finantsteavet ...“. Määratlus vastab kolmanda rahapesuvastase direktiivi artiklis 21 esitatud määratlusele. Enamik liikmesriike (18) esitas ka õigusakti, millega asutatakse andmebüroo.

- (a) *Keskne riiklik üksus rahapesu vastu võitlemiseks, mille ülesanne on teatavaks teha finantsteavet (artikkel 2)*

Tegemist on andmebüroode koostöö tähtsa tahuga. Andmebüroo peab olema kas omaette asutus või asutuse eraldi üksus, kellega teised ELi andmebürood saavad teha otsekoostööd ja vahetada teavet. Enamik liikmesriike on selle nõude täitnud ja mõned (MT, RO, LV) teatasid, et nende andmebüroo on juriidiline isik. Märgitakse, et õigusaktide kohaselt on Kreeka andmebüroo „rahapesuga võitlemise asutus“ ning „selle koosolekute koha otsustab minister“. Teatavatel juhtudel (näiteks CZ, HU) ei ole küsimus selgelt lahendatud, kuna õigusaktides ei sätestata asutuse koosseisu kuuluva andmebüroo üksuse ülesanded, vaid terve asutuse ülesanded. Selget vastust ei andnud UK, DK, EE, FI, BG, IE, IT, AT, ES, LU, SK.

Andmebüroode koostöö soodustamiseks tuleb selgelt sätestada andmebüroo ülesanne teavet „teatavaks teha“¹¹. Teatavaks tegemine on tähtis eeskätt riigisiselt, kuna andmebüroo edastab teavet riigi pädevatele asutustele, kuid tal peab olema võimalik edastada teavet ka teiste riikide asutustele. Mõne riigi (EL, NL, SE, CZ, HU, CY, PL, RO) õigusaktides on andmebüroo ülesannete seas nimetatud ka teiste riikide andmebüroodega koostöö tegemist, kuigi „teatavaks tegemist“ konkreetselt ei mainita. Osa liikmesriike (UK, DK, SK, EE, AT, ES, FI, BG, IE, LU, IT) ei ole sellele küsimusele selgelt vastanud.

- (b) *Liikmesriigis kogutud asjakohane teave (artikli 1 lõige 1 ja artikli 2 lõige 1)*

Küsimuses, milline teave peaks andmebüroole olema kättesadav, on otsuse sõnastus võrdlemisi ebamäärane. Artikli 4 lõikes 2 on sätestatud vaid nn valdkondadevahelises, mille kohaselt tuleb vahetada kogu asjakohast haldus-, finants- ja õiguskaitseteavet. Eelnevat silmas pidades püütakse käesoleva analüüsiga ja üksnes liikmesriikide vastustele tuginedes selgitada küsimust, milline on artikli 1 lõikele 1 vastav *asjakohane teave*, mida kogub andmebüroo ise. Analüüsi eesmärk ei ole hinnata, kuidas liikmesriikides neid mõisteid kohaldatakse. Selles suhtes omavad tähtsust rahapesuvastast võitlust käsitlevates direktiivides sätestatud kohustused. Koostöö edukuse seisukohalt on eriti oluline, et liikmesriigi andmebürool oleks täiesti selge, millist teavet koguvad tema partnerid teistes liikmesriikides.

Andmebüroo juurdepääs teatavatele andmebaasidele ja tema õigus saada ametiasutustelt teatavat teavet on liikmesriikide õigusaktides väga erinevalt sätestatud. Mõnes liikmesriigis on andmebürool politsei, teatavates liikmesriikides (SE, DE) ka tolliasutuste teabele

¹⁰ Määratlus on vastu võetud Egmonti rühma 1996. aasta üldkoosolekul ja seda on muudetud 2004. aasta juunis.

¹¹ Käesolevas aruandes käsitletakse eeskätt peamist teatavaks tegemisega seotud ülesannet – teatavaks tegemist andmebüroode koostöö raames. Teatavaks tegemist õiguskaitseasutustele ja muudele pädevatele asutustele, näiteks järelevalveasutustele, ei analüüsita.

juurdepääsu õigus. Mitmes liikmesriigis (BE, EL, LT, LV, PL, ES, MT, RO, CZ, FI, IT) annavad andmebüroodele teavet ka teised asutused. Mõnel juhul kaasneb laialdaste õigustega ka teatav ebaselgus küsimuses, kes nimelt on kohustatud andma andmebüroole teavet. Nimetatud on „riigi ametiasutusi“ (LV) ja „asjaomaseid täitevasutusi“ (ES). Selles küsimuses ei andnud konkreetset vastust HU, UK, LU, DK, SK, EE, AT, FR, NL, PT, IE, BG.

(c) *Asjakohane teave – artikli 4 lõikega 2 seotud kohustus, mille kohaselt õiguskaitseasutustel tuleb anda andmebüroodele teavet*

Mõned liikmesriigid teatasid komisjonile, et vastavalt õigusaktidele on õiguskaitseasutused kohustatud andma andmebüroole teavet. Seda teatasid DE, BE, MT, LT, PL, SE, CZ, IT, CY.

(d) *Asjakohane teave – artikli 4 lõikega 2 seotud kohustus, mille kohaselt andmebürool on võimalik riigi aruandvatelt asutustelt taotleda täiendavat finantsteavet*

Kuna osa teabest, mida andmebürood vahetavad, on delikaatne finantsteave, on oluline teada, kas andmebürool on õigus taotleda finantsasutustelt ja teistelt aruandvatelt asutustelt täiendavat teavet kahtlaste tehingute kohta. Mitu liikmesriiki (HU, FR, SI, SE, BE, EL, FI, EE, LT, NL, MT, RO, PL, LV, IT, DE) teatasid, et vastavalt õigusaktidele on andmebürool võimalik taotleda täiendavaid andmeid finantsasutustelt ja teistelt aruandvatelt asutustelt. Selget vastust ei andnud UK, LU, DK, SK, AT, PT, IE, BG, ES, CZ, CY.

(e) *Nõukogu peasekretariaadi teavitamine [artikli 2 lõige 3]*

Liikmesriigid peavad nõukogu peasekretariaadile kirjalikult teatama, milline üksus on nimetatud artikli tähenduses andmebüroo. Vaid neli liikmesriiki (DE, LU, IT, MT) vastasid, et nad on teate juba esitanud või kavatsevad seda teha.

3.2. TEABEVAHETUSE ÕIGUSLIK ALUS

Teavet vahetatakse, et andmebürood saaksid nõuetekohaselt analüüsida kahtlaste tehingute kohta esitatud teateid¹². 17 liikmesriiki edastasid õigusaktid, milles sätestatakse õigus ja vajadus teha koostööd teiste riikide andmebüroodega. Vaid ühes riigis (ES) on koostöö ja teabevahetus ELi riikide ja muude riikidega sätestatud eraldi õigusaktidega. Selgus, et 18 liikmesriigi õigusaktides on konkreetseid sätteid teabe vahetamise kohta. Tundub, et kolme liikmesriigi (LT, NL, PT) õigusaktides leidub koostööd käsitlevaid sätteid, kuid teabevahetust ei ole eraldi reguleeritud. Paistab, et ühe riigi (EL) õigusaktides on sätestatud piirang, kuna rahvusvaheline koostöö on reguleeritud üldiselt ja eraldi on käsitletud vaid juhtumit, kui andmebüroo on teabe saaja. Selles küsimuses ei andnud konkreetset vastust DK, BG, IE, AT.

(a) *„Andmebürood vahetavad omal algatusel või taotluse põhjal ... kogu kättesaadavat teavet, mis võib olla asjakohane...“ (artikli 1 lõige 2)*

Neli liikmesriiki (HU, SI, LV, MT) edastasid asjakohased õigusaktid ja veel neli liikmesriiki (FR, SE, CZ, CY) teatasid, et nad vahetavad teavet nii omal algatusel kui ka taotluse põhjal, kuid ei esitanud õigusakte.

¹² Tuleb märkida, et andmebürood vahetavad teavet ainult kahtluste kohta, mistõttu see teabevahetus ei kattu teiste Euroopa koostöökanalite (näiteks Europol) tegevusega.

(b) Andmebürooks määratud politseiasutus võib anda teavet (artikli 1 lõige 3)

Selle sättega on esitatud võrdlemisi madalad nõuded andmebürooks määratud õiguskaitseasutusele. Liikmesriikide vastustes ei olnud selle artikli kohta konkreetset teavet, millest võib järeldada, et õiguskaitseasutuste ja teist tüüpi andmebüroode suhtes kehtivad erinevad sätted.

(c) Andmebüroode käesolevale otsusele vastavat tegevust ei mõjuta nende riigisisene seisund (artikkel 3)

Liikmesriikidel on õigus otsustada, milline on nende andmebüroode seisund, kuid andmebürool peab olema võimalik oma ülesandeid täita nõuetekohaselt. 23 liikmesriiki esitasid teabe või õigusaktid, mille kohaselt saavad andmebürood teha koostööd teiste riikide andmebüroodega sõltumata nende seisundist. Kuid mõne juhul, kui koostöö põhineb politsei tegevust reguleerivatel õigusaktidel (näiteks AT, SK), jääb küsimus ebaselgeks ning on raske aru saada, kas sätestatud on koostöö igat tüüpi andmebüroodega, kuna õigusaktis ei ole seda selgelt märgitud. Liikmesriikidest ainsana on NL teatanud, et õigusaktis on selgelt nimetatud „välisriigi valitsuse määratud samasuguste ülesannetega *politsei- ja muid asutusi*“. Selles küsimuses ei andnud konkreetset vastust UK, DK, BG, IE.

3.3. TEABEVAHETUSE KORD

Mitmes artiklis (artiklid 4, 6, 7 ja artikli 9 lõige 1) on sätestatud teabevahetuse kord teabe vahetamise eri etappides. 11 liikmesriiki (FR, UK, SI, CY, EE, AT, EL, LV, PL, PT, RO) teatasid üldiselt, et nad lähtuvad teabe vahetamisel Egmonti rühma põhimõtetest¹³ ja seega täidavad otsuse nõudeid. Kaks liikmesriiki (CZ, NL) teatasid, et nad esitavad asjakohaste tõikade lühikirjeldused vastavalt artikli 4 lõikele 1.

(a) Teabe esitamine taotluse põhjal (artikli 4 lõige 2)

Taotluse alusel annab andmebüroo, kellelt andmeid küsitakse, kogu asjakohase teabe, kaasa arvatud kättesaadava finantsteabe ja taotletud õiguskaitseandmed. See on otsuse üks tähtsamaid sätteid.

Asjakohaste tõikade lühikirjelduse esitasid üheksa liikmesriiki (HU, FR, SE, ES, NL, BE, CZ, EE, UK), kes küll teataval määral kirjeldasid vahetatavat teavet, kuid sageli ei nimetanud, kas vahetatakse finants- või õiguskaitseandmeid. Mõned riigid (HU, FR, BE, CZ, EE) rõhutasid, et nad edastavad ka finants- ja pangaandmeid, kuid võib oletada, et mõnel riigil on nende andmete edastamisega probleeme. Tundub, et andmebüroodel on võimalik edastada üsna erinevat teavet, kuid kuna otsuses ei määratleta „kogu asjakohast teavet“ täpsemalt, on raske hinnata, mil määral liikmesriigid täidavad seda eriti tähtsat nõuet.

Otsuse kohaselt ei ole teabe vahetamisel vastastikkuse põhimõtte järgimine määrav, kuid see on ette nähtud paljude liikmesriikide (FR, SI, BE, RO, CZ, PL) õigusaktides või lähtutakse sellest praktikas. Kuid EE teatas, et ta on kõnealuse põhimõtte järgimisest loobunud.

(b) Teabe avaldamisest keeldumine (artikli 4 lõige 3)

¹³ Andmebüroode teabevahetamise põhimõtted seoses rahapesu- ja terrorismivastase võitluse juhtumitega, Haag, 13. juuni 2001.

Artikli 4 lõikes 3 on võrdlemisi üldsõnaliselt sätestatud, millisel juhul võib andmebüroo keelduda teabe esitamisest teise riigi andmebüroole. Viis liikmesriiki (HU, FR, ES, MT, NL) teatasid õigusaktide asjakohastest sätestest. Nende seas esinevad kõige sagedamini viited aluspõhimõtetele nagu suveräänsus, rahvuslik julgeolek ja kriminaalmenetluses toimuva uurimise võimalik kahjustamine. 22 liikmesriiki ei vastanud sellele küsimusele konkreetselt.

(c) *Teabe vahetamine ilma sellekohase taotluseta (artikkel 6)*

Üldiselt ei tehta vahet teabel, mis esitatakse taotluse põhjal, ja teabel, mis esitatakse omal algatusel.

(d) *Kaitstud sidekanalid (artikkel 7)*

Kuna teabevahetus peab olema turvaline, kohustatakse otsusega liikmesriike kasutama kaitstud sidekanaleid. Peamiste kanalitena nimetati turvalist Egmonti veebi (turvaline krüpteerimisel põhinev teabe Internetis edastamise meetod) ja FIU.NETi (arvutitel põhinev ELi andmebüroode teabevahetussüsteem); õiguskaitseasutuste hulka kuuluvad andmebürood nimetasid Europoli ja Interpoli.

11 liikmesriiki (DE, FR, BE, CZ, SK, ES, EL, FI, LV, NL, PT) teatasid, et nad on FIU.NETi liikmed, SE ja CY teatasid soovist selle liikmeks saada ja AT ei osale FIU.NETis. Turvalise Egmonti veebi kasutamist kinnitasid 15 liikmesriiki (DE, UK, FR, SE, BE, CZ, SK, CY, AT, ES, EL, FI, LV, NL, PT).

(e) *Vastastikuse mõistmise memorandumid (artikkel 9)*

Teatavatel juhtudel põhineb andmebüroode vahel teabe vahetamine vastastikuse mõistmise memorandumitel. Need on kokkulepped, mille abil on võimalik otsust rakendada ilma uute õigusaktide vastuvõtmiseta.

16 liikmesriiki (DE, FR, SE, BE, EE, ES, EL, FI, LV, NL, PT, RO, PL, IT, MT, CZ) teatasid, et neil on teiste riikidega sõlmitud vastastikuse mõistmise memorandumid. Mõned riigid (DE, FR, SE, CZ, IT, MT, EE) teatasid, et neil ei ole niisuguseid memorandumeid vaja. Tundub, et PL õigusaktides on sätestatud piirang, mille kohaselt välisriikidega vahetatakse teavet „vastavalt kahepoolsuse põhimõttele kahepoolse lepinguga sätestatud korras“. Selles küsimuses ei andnud konkreetset vastust HU, UK, SI, LU, DK, SK, CY, AT, LT, BG, IE.

3.4. KONFIDENTSIAALSUS JA ISIKUANDMETE KAITSE

Mitu liikmesriiki teatasid, et nad pööravad suurt tähelepanu konfidentsiaalsusele ja isikuandmete kaitset käsitlevate rangete õigusaktide täitmisele, mis tähendab, et isikuandmete kaitset käsitlevaid õigusakte kohaldatakse ka andmebüroode suhtes. Mõned liikmesriigid nimetasid ka ELi isikuandmete kaitset käsitlevat direktiivi¹⁴.

(a) *Saadud teabe kasutamine (artikli 5 lõiked 1–3)*

Mitme liikmesriigi (LU, MT, PL, CZ, HU, FR, ES, SI, FI, RO, LV) teate kohaselt on üldiselt sätestatud, et riigis kogutud ja väljastpoolt saadud teavet kasutatakse rahapesu (ja terrorismi

¹⁴ Direktiiv 95/46/EÜ, 24. oktoober 1995, üksikisikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta, EÜT L 281, 23.11.1995.

rahastamise) vastases võitluses. Mõned liikmesriigid (DE, SE, NL) teatasid, et teavet võib kasutada üksnes ühiselt kokkulepitud eesmärkidel, arvestades partnerite kehtestatud piiranguid. 13 liikmesriiki ei vastanud konkreetsetl.

Selleks et saadud teavet oleks võimalik kasutada uurimiseks kriminaal- ja kohtumenetluses, on artikli 5 lõikes 3 sätestatud, et teavet edastav liikmesriik ei tohi keelduda andmast nõusolekut selliseks kasutamiseks, välja arvatud juhul, kui keeldutakse siseriiklikust õigusest tulenevate piirangute või artikli 4 lõikes 3 nimetatud tingimuste tõttu. Oma vastuses käsitlesid seda tahku vaid paar liikmesriiki (näiteks NL, DK), kes teatasid, et teatavad ametiasutused peavad teavet enne edastamist hindama.

(b) Teave ei ole kättesaadav ühelegi teisele asutusele, ametkonnale ega teenistusele (artikli 5 lõige 4).

LT, RO, CZ, BE, DE, NL, AT, LV, CY ja EL teatasid, et vastavalt õigusaktidele puudub kolmandatel isikutel juurdepääs andmebüroode andmetele. Tundub, et väljend „ükski teine asutus, ametkond ega teenistus“ on otsuses sõnastatud ebaselgelt. Jääb mõnevõrra ebaselgeks, kuidas kõnealune sõnastus sobib kokku mõne liikmesriigi (näiteks SE, FI) kinnitusega, et andmebürool on õigus anda teavet teistele õiguskaitseasutustele või et politseil on andmebüroo andmetele (osalise) juurdepääsu õigus. Mõnel juhul (HU, UK) tundub, et isikuandmete kaitse eeskirju kohaldatakse selle asutuse suhtes, mille osa on andmebüroo, kuid mitte andmebüroo enese suhtes. Selles küsimuses ei andnud konkreetset vastust LU, EE, IT, SK, PL, PT, BG, IE. Seega on raske otsustada, kas artikli 5 lõiget 4 järgitakse.

(c) Koosõõlas Euroopa Nõukogu konventsiooniga kaitstakse edastatavat teavet vähemalt samade isikuandmete konfidentsiaalsuse ja kaitse eeskirjadega (artikli 5 lõige 5)

Liikmesriigid ei esitanud üksikasjalikku analüüsi nende sätete kohta, millega vastavalt artikli 5 lõikele 5 tagatakse Euroopa Nõukogu 1981. aasta konventsiooni¹⁵ ja 1987. aasta soovitus nr R(87) 15¹⁶ järgimine.

Artikli 5 lõikes 5 on sätestatud, et edastatavat teavet kaitstakse vähemalt samade isikuandmete konfidentsiaalsuse ja kaitse eeskirjadega, mida kohaldatakse andmeid taotleva rahapesu andmebüroo suhtes kohaldatava siseriikliku õiguse alusel. Seega tuleb tunnustada teise riigi õigusakte.

Mõned liikmesriigid teatasid, et nende riikide õigusaktide kohaselt edastatakse teavet teise riigi andmebüroole tingimusel, et teise riigi andmebürool on sama ranged saladuse hoidmise nõuded (BE, MT, RO) või kutsesaladuse nõuded (FR, ES) kui on sätestatud andmeid edastava riigi õigusaktides, või kui teise riigi andmebürool on ametlikult võetud andmekaitsemeetmed (SI). Need sätted on küll asjakohased rahvusvahelise koostöö puhul, kuid nad ei ole ilmselt täielikult koosõõlas artikli 5 lõikes 5 sätestatud ELi nõuetega. Pealegi on kutsesaladus vaid konfidentsiaalsuse tahk.

¹⁵ Isikuandmete automatiseeritud töötlemisel isiku kaitse konventsioon (Euroopa Nõukogu 1981. aasta konventsioon nr 108).

¹⁶ Soovitus nr R(87) 15, 15. september 1987, millega reguleeritakse isikuandmete kasutamist politseiasutustes.

4. JÄRELDUSED

ELi andmebüroode koostöö on edukas juhul, kui seadused ja määrused soodustavad usalduse tekkimist. Käesolev aruanne on esimene ülevaade sellest, kuidas liikmesriigid viivad ellu rahapesu andmebüroode vahelist koostööd käsitlevat otsust. Aruandes tõdetakse, et ELi andmebürood, nende valduses olev teave ja selle teabe vahetamise võimalused on väga erinevad.

Aruande koostamisel võeti aluseks olemasolev teave ja keskenduti peamiselt õigusaktidele ning vaid vähemal määral praktilisele koostööle. Kuid just viimane on esmatähtis. Õigusaktid võivad küll olla otsusega kooskõlas, kuid tegelikkus võib sellest erineda. Üldiselt ei eristata liikmesriikide õigusaktides ELi riikide koostööd ja koostööd välisriikidega.

Võib öelda, et liikmesriikide *õigusaktid* üldiselt vastavad otsuse peamistele sätetele, millega nähakse ette andmebüroode ülesanded ja sätestatakse koostöö andmebüroodega, millel on teistsugune õiguslik seisund. Kuid tundub, et andmebüroode isikuandmete kaitse õigusraamistik on ebaselge. Isikuandmete kaitse küsimused saavad selgemaks, kui võetakse vastu ettevalmistamisel olev raamotsus, milles käsitletakse isikuandmete kaitsmist õiguskaitseasutuste tegevuses,¹⁷ ja liikmesriigid asuvad seda ellu viima. Sellega seoses hinnatakse vajadust võtta täiendavaid meetmeid. Võib-olla on vaja parandada andmebüroode tegevusega seotud isikuandmete kaitse alaseid teadmisi üldiselt ja kõne alla võib tulla ka võimalus töötada välja asjakohased suunised.

Küsimusi tekib ka seoses otsuse artikli 4 lõike 2 kohaldamise tavaga, mille kohaselt paljud haldusasutusena tegutsevad andmebürood ei saa vahetada politsei tegevusvaldkonda kuuluvat teavet või saavad seda teha hilinenult. Mõned õiguskaitseasutusena tegutsevad andmebürood ei saa anda nende andmebaasides leiduvat üliolulist teavet andmebüroodele, kes tegutsevad haldusasutusena. Osa erinevusi on tingitud sellest, et puudub ühine arusaamine küsimuses, millisele teabele on andmebüroodel õigus juurde pääseda, ja kuidas määratletakse „asjakohast teavet“, mida vahetatakse. Selguse puudumine võib põhjustada valesõistmist.

Seetõttu tehakse ettepanek, et ELi andmebürood peaksid esmajärjekorras püüdma välja selgitada andmebüroode suhtes liikmesriikides kehtiva teabele juurdepääsu alase hea tava. Tuleb ka rõhutada, et andmebüroode tegevuse tulemuslikkuse seisukohalt on eriti tähtis, et neil oleks senisest parem juurdepääs finantsteabele ja nad võiksid vahetada rohkem teavet.

Tundub, et teabe vahetamise kord on pigem praktilise koostöö küsimus ja seetõttu ei selgu saadud vastustest täielikult selle korra järgimise ulatus. Tuleks arutada, kas selleks, et soodustada andmebüroode vahelist teabevahetust ELi tasandil ja edendada mitmepoolset koostööd, tuleb õhutada andmebüroosid rohkem kasutama vastastikuse mõistmise näidismemorandumit.

Igal juhul on kõige olulisem tugevdada ELi andmebüroode praktilist koostööd. Sellele võib kaasa aidata töö, mis on tehtud ELi andmebüroode platvormi¹⁸ alusel, ja FIU.NETi projekti hoolikas läbimõtlemine praktilise koostöö tulemuslikkuse seisukohast. ELi andmebüroode platvormi senine tegevus pakub sellele hea lähtekohta.

¹⁷ Poliitiline kokkulepe ettepaneku kohta saavutati 8.-9. novembril 2007 toimunud justiits- ja siseküsimuste nõukogu koosolekul.

¹⁸ ELi andmebüroode mitteametlik platvorm, mille komisjon lõi 2006. aastal, et arutada kolmanda rahapesuvastast võitlust käsitleva direktiivi andmebüroosid puudutava osa rakendamist.

Võib-olla tuleks kaaluda ka otsuse ajakohastamist, et see hõlmaks ka terrorismi rahastamise vastast võitlust, ja sätestada ühesugused nõuded kõikide andmebüroode suhtes, sõltumata nende õiguslikust seisundist.