

(Fordítás)

AZ EU-ból származó személyes adatoknak az Egyesült Államok Pénzügyminisztériuma általi, a terrorizmus elleni küzdelem céljából való feldolgozása – „SWIFT”

(2007/C 166/09)

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program – Tényvázlat az Egyesült Államok Pénzügyminisztériuma részéről

E tényvázlat ismerteti az USA Pénzügyminisztériumának a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programját, és különösen a SWIFT által közigazgatási határozat alapján szolgáltatott adatok kezelését, felhasználását és terjesztését szabályozó szigorú korlátokat és biztosítékokat. Ezek a korlátok és biztosítékok a SWIFT-adatokhoz hozzáféréssel rendelkező valamennyi személyre vonatkoznak, kivéve, ha konkrét esetekre – például a SWIFT-adat alapú, iránymutató információk külföldi kormányokkal történő megosztásának ismertetésében – másként rendelkeznek.

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program törvényileg megalapozott, gondosan célzott, hatékony és eredményes, valamint korlátozzák a magánélet védelmére irányuló biztosítékok. Pontosan azt testesíti meg, amit a polgárok a terrorfenyegetéstől való megóvásuk érdekében kormányaiktól elvárnak és remélnek.

A Pénzügyminisztérium programja a terrorizmus finanszírozásának felderítésére

Nem sokkal a 2001. szeptember 11-i támadásokat követően a terroristák és hálózataik lenyomozását célzó valamennyi rendelkezésre álló eszköz bevetésére irányuló erőfeszítés részeként a Pénzügyminisztérium elindította a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programot. A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében a Pénzügyminisztérium közigazgatási határozatokat bocsátott ki terroristákkal kapcsolatos adatok megszerzése érdekében a Nemzetközi Bankközi Pénzügyi Telekommunikációs Társasággal (SWIFT) amerikai üzemeltetési központjának; a SWIFT egy belgiumi székhelyű szövetkezet, amely olyan üzenetküldő rendszert üzemeltet, amely pénzügyi tranzakciókra vonatkozó adatok továbbítására szolgál. A közigazgatási határozatok előírják a SWIFT-nek, hogy a Pénzügyminisztériumnak bizonyos pénzügyi tranzakciókat tartalmazó – a SWIFT amerikai üzemeltetési központja által szokásos üzletmenete keretében kezelt – bizonylatokat szolgáltatson, amelyek kizárólag az alábbi szakaszokban meghatározott, terrorizmus elleni küzdelem céljaira használhatók fel.

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program alapelvei

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programot kezdettől fogva úgy tervezték és hajtották végre, hogy megfeleljen a vonatkozó amerikai jogi előírásoknak, érdemben járuljon hozzá a globális terrorizmus elleni küzdelemhez, valamint tartsa tiszteletben és óvja az Egyesült Államokban tárolt SWIFT-adatokhoz fűződő esetleges kereskedelmi érzékenységet és adatvédelmi érdekeket. A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program figyelembe veszi a érintett információkban rejlő esetleges kereskedelmi érzékenységet és egyéni adatvédelmi érdekeket, és az e tényvázlatban részletezett biztosítékok állampolgárságukra vagy lakóhelyükre való tekintet nélkül alkalmazandók az érintett magánszemélyekre. A program több, egymást átfedő kormányzati és független ellenőrzési szintet foglal magában annak biztosítása érdekében, hogy a jellegükönél fogva korlátozott adatok lekérdezése kizárólag terrorizmus elleni küzdelem céljából történjék, és hogy valamennyi adatot biztonságos környezetben tartsanak és megfelelően kezeljenek.

A Pénzügyminisztérium valamennyi azt célzó intézkedése, hogy konkrét információt szerezzen a SWIFT amerikai üzemeltetési központjától, és ezt az információt kizárólag a terrorizmusra és finanszírozására irányuló nyomozás, felderítés, megelőzés, és/vagy büntetőeljárás, illetve a kapcsolódó ezt követő nyomozások és büntetőeljárások céljából használja fel, megfelel az amerikai törvényeknek. Ezenfelül a SWIFT által benyújtott adatokat nem azzal a céllal kérdezik le, hogy olyan bizonyítékot gyűjtsenek vagy olyan tevékenységet fedjenek fel, amely nem áll kapcsolatban a terrorizmussal és finanszírozásával, még ha ez a tevékenység önmagában törvénytelen is lehet. A Pénzügyminisztérium nem kérdezi le a SWIFT-adatokat, és nem használja fel az információkat az adókiértékelésre, pénzmosásra, gazdasági kémkedésre, kábítószer-kereskedelmre vagy egyéb bűncselekményre irányuló általános vizsgálatokhoz kapcsolódóan, kivéve, ha ez a tevékenység konkrét esetben a terrorizmushoz vagy finanszírozásához kapcsolódott.

A SWIFT által közigazgatási határozat alapján szolgáltatott adatok teljesített pénzügyi tranzakciós üzenetek másolataiból, azaz a SWIFT amerikai üzemeltetési központjában a szokásos üzletmenet keretében fenntartott üzleti nyilvántartások elektronikus másolataiból állnak. Noha ezek az adatok az e dokumentumban ismertetett igen korlátozott, terrorizmus elleni küzdelem lekérdező-visszakereső kapacitás értelmében bizonyos feldolgozáson mehetnek át, a kereshető adatbázisban található egyéni tranzakciós üzenetek adatait nem módosítják, manipulálják, egészítik ki vagy törlik.

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program olyan hatékony nyomozati eszköznek bizonyult, amely jelentős mértékben hozzájárult az amerikai állampolgárok és más személyek védelméhez a világon, továbbá az Egyesült Államok és a többi ország nemzetbiztonságának megóvásához. A program jelentős szerepet játszott a terroristák és az őket finanszírozók azonosításában és elfogásában, valamint számos iránymutatással szolgált, amelyeket világszerte terjesztettek a terrorizmus elleni küzdelem szakértői és a bűnüldöző szervek körében.

Az Európai Unióban felmerült aggályok

Miután a közszolgálati média nyilvánosságra hozta a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programot 2006 júniusában, az EU-ban aggályok merültek fel a programot, és különösen annak lehetőségét illetően, hogy a Pénzügyminisztérium olyan személyes adatokhoz férhet hozzá, amelyek a SWIFT által feldolgozott pénzügyi tranzakciókban szereplő azonosított vagy azonosítható természetes személyekkel kapcsolatosak. Különösen azzal kapcsolatban merült fel kérdés, hogy a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program összhangban van-e az adatvédelmi irányelvvel (Az Európai Parlament és a Tanács 1995. október 24-i 95/46/EK irányelve a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról), valamint az említett irányelvet végrehajtó tagállami jogszabályokkal.

A SWIFT-adatok jellege

A SWIFT által közigazgatási határozat alapján szolgáltatott pénzügyi tranzakciós bizonylatok tartalmazhatnak a tranzakció kezdeményezőjére és/vagy kedvezményezettjére vonatkozó azonosító adatokat, többek között a nevét, számlaszámát, címét, nemzeti azonosító számát és egyéb személyes adatokat. Igen szokatlan lenne, ha a SWIFT pénzügyi bizonylatai tartalmaznának a 95/46/EK irányelv 8. cikkében említett „szenzitív” adatokat (azaz az egyén faji vagy etnikai hovatartozására, politikai véleményére, vallási vagy világnézeti meggyőződésére, szakszervezeti tagságára, egészségi állapotára vagy szexuális életére vonatkozó személyes adatokat).

Nemzetközi terrorizmusellenes finanszírozási elvek

A SWIFT pénzügyi adatainak a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programban való felhasználása rendkívül értékes a globális terrorizmus és finanszírozása elleni küzdelem, valamint a közvédelemmel, a nemzetbiztonsági védelemmel, továbbá a terrorista bűncselekmények felderítésével, megelőzésével, kivizsgálásával és üldözésével kapcsolatos kormányzati feladatnak az elvégzése szempontjából.

A nemzetközi közösség és a nemzeti hatóságok elismerik, hogy a pénz a terrorizmus nélkülözhetetlen eleme. Ez tükröződik a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról szóló, 1999. évi ENSZ-egyezményben és a terrorcselekmények finanszírozásának megelőzésére és megszüntetésére vonatkozó több ENSZ-határozatban, különösen az ENSZ BT 1373. sz. határozatában. Az Egyesült Államokban a Pénzügyminisztérium és a Kongresszus 2004-ben létrehozta a terrorizmussal és a pénzügyi hírszerzéssel foglalkozó hivatalt annak érdekében, hogy a pénzügyi rendszer tiltott használatával szembeni megóvásának és többek között a terrorista és egyéb nemzetbiztonsági fenyegetések elleni küzdelem kettős céljával irányítsa a Pénzügyminisztérium végrehajtási és hírszerzési feladatait. A hivatal különféle részlegei összegyűjtik és elemzik a bűnüldözéstől, a hírszerzéstől és a pénzügyi közösségektől kapott arra vonatkozó információkat, hogy a terroristák (és más bűnözők) hogyan szerzik, mozgatják és tárolják a pénzt. E tevékenységek a hivatal számára lehetővé teszik a terroristák vagyoni eszközeinek befagyasztását, általában véve a terrorizmus elleni küzdelmet, valamint terrorizmusellenes finanszírozási előírások kidolgozását és előmozdítását az Egyesült Államokban és külföldön.

A fenti és egyéb kezdeményezések azt a mindennapi valóságot tükrözik, hogy a terroristák ahhoz, hogy aktivistákat fizessenek, megszervezzék az utazásokat, új tagokat képezzenek, dokumentumokat hamisítsanak, megvesztegetési pénzt fizessenek, fegyvert szerezzenek és megrendezzék a támadásokat a rendszeres pénzáramlástól függenek. A banki rendszeren keresztül történő pénzküldéshez gyakran adnak meg olyan információkat, amelyek olyan konkrét nyomokat eredményeznek, amelyek előbbre vihetik a terrorizmussal kapcsolatos nyomozást. A terrorizmus elleni küzdelemmel foglalkozó tisztviselők ezért nagy becsben tartják a pénzügyi hírszerzési információkat, beleértve az olyan programokból származókat, mint a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program, amely felbecsülhetetlen értékűnek bizonyult a globális terrorizmus elleni küzdelemben.

Ezenfelül a pénzügyi ágazatra ezért vonatkoznak olyan széles körű nyilvántartási és jelentéstételi követelmények, amelyek a kormányzati terrorizmusellenes erőfeszítések támogatását szolgálják. A világ számos országa erre törvényben ad megbízást, amely összhangban áll a Pénzügyi Akció Munkacsoport ajánlásaival. Az Egyesült Államokban például az elsődleges törvényi felhatalmazás a banki titoktartásról szóló törvény. Európában hasonló, a harmadik pénzmossási irányelvnek megfelelő rendelkezéseket hajtottak végre a nemzeti jogban, a közelmúltban pedig a pénzáttalásokat kísérő megbízói adatokról szóló, 2006. november 15-i 1781/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet.

A SWIFT-adatok megszerzésére és felhasználására vonatkozó törvényi felhatalmazás

A SWIFT-tel kapcsolatban alkalmazott, közigazgatási határozatok régóta fennálló törvényi felhatalmazásokon, valamint a terrorizmus és finanszírozása elleni küzdelemről szóló elnöki rendeleten alapulnak. A nemzetközi szükségállapot gazdasági hatásköréről szóló, 1977. évi törvény felhatalmazza az Egyesült Államok elnökét, hogy nemzeti szükségállapot kihirdetése esetén vizsgálatot folytathasson olyan banki átutalások és egyéb tranzakciók tekintetében, amelyekben külföldi személy érdekelt. Hasonlóképpen az ENSZ-ben való részvételről szóló, 1945. évi törvény felhatalmazza az elnököt, hogy az ENSZ Biztonsági Tanácsa határozatainak végrehajtásakor bármely külföldi személy és az Egyesült Államok közötti gazdasági kapcsolatok vagy kommunikációs csatorna tekintetében vizsgálatot folytathasson.

2001. szeptember 23-án az elnök részben a nemzetközi szükségállapot gazdasági hatásköréről szóló törvényre és az ENSZ-ben való részvételről szóló törvényre támaszkodva, valamint az ENSZ Biztonsági Tanácsának a tálibokra és az AL-Qaidára irányuló határozataira hivatkozva kiadta az 13224. elnöki rendeletet. Ebben a rendeletben az elnök nemzeti szükségállapotot hirdetett ki a szeptember 11-i terrortámadás, valamint a további támadások folyamatos és közvetlen fenyegetésének kezelése érdekében, továbbá zárta a terrorizmust elkövető, elkövetésével fenyegető vagy azt támogató személyek tulajdonát és megtiltotta a velük folytatott tranzakciókat.

Az 13224. elnöki rendelet alkalmazásában a 3. szakasz az alábbi fogalom meghatározást tartalmazza:

„terrorizmus”: olyan tevékenység, amely –

- i. erőszakos cselekményt vagy emberi életre, tulajdonra vagy infrastruktúrára veszélyes cselekményt foglal magában; és
- ii. célja látszólag –
 - A. a polgári lakosság megfélemlítése vagy kényszerítése;
 - B. kormányzati politika befolyásolása megfélemlítéssel vagy kényszerítéssel; vagy
 - C. a kormány magatartásának befolyásolása tömegpusztítással, gyilkossággal, emberrablással vagy túsz-éjtéssel.

A rendelet 7. szakaszában az elnök felhatalmazta a pénzügyminisztert, hogy a nemzetközi szükségállapot gazdasági hatásköréről szóló törvény és az ENSZ-ben való részvételről szóló törvény által az elnökre ruházott teljes hatáskört szükség szerint használja a rendelet céljainak megvalósítása érdekében. A pénzügyminisztert felhatalmazta továbbá arra, hogy ruházza át e feladatok bármelyikét az USA kormányának más tisztviselőire és hivatalaira, valamint arra utasította az USA valamennyi ügynökségét, hogy hatáskörükben tegyenek meg minden szükséges intézkedést a rendelet céljainak megvalósítása érdekében. A nemzetközi szükségállapot gazdasági hatásköréről szóló törvény és a globális terrorizmus elleni szankciókra vonatkozó szabályok keretében végrehajtott elnöki rendelet felhatalmazza a Pénzügyminisztérium Külföldi Vagyontárgyakat Ellenőrző Osztályának (a továbbiakban: OFAC) igazgatóját, hogy gazdasági szankcióval kapcsolatos vizsgálatban bárkitől kérheti pénzügyi tranzakcióra vonatkozó vagy egyéb adatot szolgáltatását. Ezek azok a törvényi felhatalmazások, amelyek értelmében az OFAC közigazgatási határozatokat bocsát ki a SWIFT-nek olyan pénzügyi adatok megszerzése érdekében, amelyek a terrorizmussal kapcsolatos vizsgálatokhoz kapcsolódnak.

A hozzáférés ellenőrzése és a számítógépes rendszer biztonsága

A SWIFT-től kapott adatokra – összhangban az amerikai kormánynak a terrorizmussal és általánosabban a finanszírozásával kapcsolatos vizsgálathoz kapcsolódó információk kezelésére vonatkozó eljárásaival – szigorú technikai és szervezési intézkedések vonatkoznak annak érdekében, hogy az információkat megvédjék a véletlenszerű vagy jogtalan megsemmisítéstől, elvesztéstől, módosítástól vagy hozzáféréstől. Az alábbi biztonsági intézkedések mindegyikét független ellenőrzésnek vetik alá.

A SWIFT-adatokat biztonságos fizikai környezetben tárolják, elkülönítve minden egyéb adattól, és a számítógépes rendszerek magas színvonalú behatolás-ellenőrzéssel és egyéb védelemmel ellátottak annak érdekében, hogy kizárólag az ebben foglaltakra korlátozzák az adatokhoz való hozzáférést. A SWIFT-adatokról egyéb célból nem készül másolat, mint katasztrófavédelmi tartalék céljából. Az adatokhoz és a számítógépekhez való hozzáférés azokra korlátozódik, akik megfelelő biztonsági engedéllyel rendelkeznek. A SWIFT-adatokhoz való hozzáférés még e személyek esetében is csak olvasható formában történik, és a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében szigorúan a „szükséges ismeret” elv alapján a terrorizmussal kapcsolatos vizsgálatokhoz kijelölt elemzőkre és a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program technikai támogatásában, irányításában és felügyeletében érintett személyekre korlátozódik.

Az adatkinyerés és -felhasználás terrorizmussal kapcsolatos vizsgálatokra korlátozása

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program nem terjed ki adatbányászatra vagy egyéb típusú algoritmusos vagy automatizált profilkészítésre vagy számítógépes szűrésre. A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programba a szigorú korlátok több szintjét építették annak érdekében, hogy korlátozzák az összegyűjtött információkat, biztosítsák az információk a kizárólag a terrorizmus elleni küzdelem céljaira történő kinyerését és felhasználását, valamint védjék a terrorizmussal vagy finanszírozásával kapcsolatba nem hozható egyének adatvédelmi érdekeit. Ezek az egymást átfedő biztosítékok folyamatosan szűkítik és jelentős mértékben korlátozzák a SWIFT által a napi műveletek során kezelt pénzügyi adatokhoz való hozzáférést és azok felhasználását.

Kiindulásként elmondható, hogy a SWIFT-tel kapcsolatban alkalmazott, közigazgatási határozatokat gondosan és szűken szabták meg annak érdekében, hogy korlátozzák a Pénzügyminisztériumnak szolgáltatott adatok mennyiségét. A SWIFT-től kizárólag olyan adatok szolgáltatását kérik, amelyek a Pénzügyminisztérium szerint szükségesek a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemhez, az üzenettípusokra és földrajzi elhelyezkedésre összpontosító korábbi elemzések, valamint észlelt fenyegetések és gyenge pontok alapján. Ezenfelül a lekérdezéseket szűkre szabták, hogy a minimálisra csökkentsék az olyan üzenetek kinyerését, amelyek nem relevánsak a terrorizmussal kapcsolatos vizsgálatok szempontjából. A SWIFT által szolgáltatott adatokat kizárólag olyan információk kinyeréséhez kérdezik le, amelyek egy meghatározott, korábban létező, terrorizmussal kapcsolatos vizsgálathoz kapcsolódnak. Ez azt jelenti, hogy minden lefolytatott lekérdezésnél konkrétan hivatkozni kell és fel kell jegyezni azt a dokumentált bizonyítékot, amely alátámasztja azt a meggyőződést, hogy a lekérdezés célja kapcsolatban áll a terrorizmussal vagy finanszírozásával. A SWIFT-adatoknak a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében történő minden egyes lekérdezéséről továbbá egyidejűleg naplózzák, beleértve azt is, ha fennáll a lekérdezés elindításához szükséges, terrorizmussal való kapcsolat.

Az említett biztosítékok eredményeként a Pénzügyminisztériumnak szolgáltatott SWIFT-üzenetek részének csak parányi töredékéhez (azaz lényegében kevesebb, mint egy százalékához) férnek hozzá ténylegesen, és kizárólag azért, mert ezek az üzenetek közvetlenül reagáltak a terrorizmussal összefüggő célzott lekérdezésre.

Független felügyelet

A fentiekben ismertetett, a Pénzügyminisztérium által folytatott folyamatos ellenőrzéseken túl a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program több kiegészítő, független felügyeleti szintet foglal magában az alábbiak révén: magának a SWIFT-nek a képviselői, egy független vizsgáló cég és más független, amerikai kormányzati hatóságok, beleértve az USA Kongresszusát is.

A SWIFT és az általa megtartott külső ellenőrök független felügyeletet gyakorolnak a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program felett több, kölcsönösen kiegészítő módon. Először is a SWIFT képviselői közül egyesek megfelelő biztonsági engedélyt kaptak ahhoz, hogy 24 órás hozzáféréssel rendelkezzenek a berendezésekhez és az adatokhoz, és hogy valós időben és visszamenőleg figyelemmel kísérhessék az adatok felhasználását annak biztosítása érdekében, hogy azokhoz kizárólag a terrorizmus elleni küzdelem céljából történjen hozzáférés. Ezenfelül a SWIFT képviselői azonnal leállíthatnak bármely konkrét lekérdezést, és még azt is megtehetik, hogy kikapcsolják az egész rendszert, amennyiben aggályaik támadnak.

Ami a független, külső ellenőröket illeti, a SWIFT-adatok kezelését, az azokhoz való hozzáférést és felhasználásukat folyamatos, ismétlődő független ellenőrzésnek vetik alá a nemzetközi ellenőrzési szabványokkal összhangban álló, gondosan összeállított előírások szerint. Ezek az ellenőrzések kiterjednek a hozzáférés ellenőrzésére és a számítógépes rendszer biztonsági biztosítékaira, továbbá az adatoknak a fentiekben ismertetett, terrorizmussal kapcsolatos vizsgálatok céljára való felhasználására történő korlátozására. A független ellenőrök következtetéseikről beszámolnak a SWIFT igazgatótanácsa ellenőrzési és pénzügyi bizottságának.

Ezenfelül az amerikai törvényekkel összhangban különböző kongresszusi bizottságok többször tájékoztatást kaptak a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programról és működéséről, és továbbra is rendszeres tájékoztatásban részesülnek. A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program kongresszusi meghallgatások tárgyát is képezte.

Végül pedig a hírszerzés reformjáról és a terrorizmus megelőzéséről szóló, 2004. évi törvénynek megfelelően létrehozott adatvédelmi és állampolgári jogi felügyeleti bizottság felügyeli a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programot. A bizottság feladata annak biztosítása, hogy az adatvédelmi és állampolgári jogokhoz fűződően felmerült aggályokat megfelelően figyelembe vegyék az Egyesült Államok terrorizmussal szembeni megóvására irányuló erőfeszítésekre vonatkozó amerikai törvények, rendeletek és végrehajtási politikák mindegyikének végrehajtásakor. A bizottság továbbá felelős a végrehajtó minisztériumok és hivatalok által a terrorizmussal kapcsolatos információk megosztása terén folytatott gyakorlat felülvizsgálataért annak megállapítása érdekében, hogy betartják-e az adatvédelmi és állampolgári jogok megfelelő védelmét szolgáló iránymutatásokat.

Az alábbiakban ismertetettek szerint ez az átfogó, független felügyelet párhuzamosan folyik az annak érdekében alkalmazott terjesztési korlátozásokkal, hogy tovább korlátozzák a SWIFT pénzügyi bizonylataiból származó információkhoz való hozzáférést, és még jobban védjék az adatvédelmi érdekeket.

Az információk terjesztése és megosztása

A nemzetközi közösség felismerte, hogy a terrorizmussal kapcsolatos információk megosztása alapvető fontosságú. Az ENSZ BT 1373. sz. határozata például valamennyi államot felszólítja arra, hogy találják meg a módját a terrorizmussal kapcsolatos operatív információk cseréje fokozásának és felgyorsításának, valamint folytassanak információcserét a terrorcselekmények elkövetésének megelőzése céljából. Hasonlóképpen az 13224. elnöki rendelet 6. szakasza előírja a pénzügyminiszter (és más tisztviselők) számára, hogy tegyen meg minden idevágó erőfeszítést a többi országgal való együttműködésre és koordinálásra annak érdekében, hogy megvalósítsák az elnöki rendelet célkitűzéseit, többek között a terrorcselekmények megelőzését és megszüntetését, a finanszírozás és a pénzügyi szolgáltatások terroristáktól való megtagadását, valamint a terrorizmust finanszírozó tevékenységekkel kapcsolatos hírszerzési információk megosztását. Ennek megfelelően a SWIFT-adat alapú információkat hazai és nemzetközi partnerekkel is megosztják. Ahogyan az a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program minden egyéb vonatkozására igaz, ez az információ-megosztás összhangban van az amerikai törvényekkel, és vonatkozik rá egy sor olyan biztosíték, amely a SWIFT-adatok és az érintett személyek adatvédelmi érdekeinek védelmét szolgálja.

A terrorizmus elleni küzdelem területén működő, a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében kereséseket folytató elemzők ellenőrzik, hogy a lekérdezésre válaszul kapott információ releváns-e, mielőtt ezt az információt előkészítik a biztonságos csatornákon történő terjesztésre. A Pénzügyminisztérium továbbá kibocsátói ellenőrzést végez az információk ezt követő terjesztésével kapcsolatban, amelynek értelmében egy címzettnek sem szabad tovább terjeszteni az információt a Pénzügyminisztérium kifejezett jóváhagyása nélkül. E tekintetben és a SWIFT-adatokhoz való jogosulatlan hozzáférést illetően a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében származtatott információk jogosulatlan közzététele szigorú fegyelmi eljárást, vagy polgári, illetve büntetőjogi szankciók kiszabását vonhatja maga után.

A SWIFT-adat alapú információkat szigorú ellenőrzés mellett osztják meg a hírszerzés és a bűnüldözés terén működő egyéb amerikai hivatalokkal kizárólag a terrorizmusra és finanszírozására irányuló nyomozás, felderítés, megelőzés, és/vagy büntetőeljárás, illetve a kapcsolódó ezt követő nyomozások és büntetőeljárások céljából történő felhasználásra. Erre az információ-megosztásra a nemzetbiztonságról szóló törvény, valamint a hírszerzés reformjáról és a terrorizmus megelőzéséről szóló, 2004. évi törvény, szándéknyilatkozatok és kapcsolódó elnöki rendeletek adnak felhatalmazást. A címzett hivatalokra a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében származtatott információk védelme érdekében az amerikai törvények értelmében ugyanazok a kötelezettségek vonatkoznak, mint a Pénzügyminisztériumra. Fontos továbbá megjegyezni, hogy a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében származtatott információkat kizárólag iránymutatási céllal osztják meg más amerikai hivatalokkal, ami korlátozza a bírósági eljárásban megerősítő bizonyítékként való felhasználásukat. A címzett hivatalok saját, meglévő jogi felhatalmazásukat veszik igénybe vizsgálataik lefolytatásához, beleértve az olyan, más forrásból történő dokumentumok beszerzését, amely később bírósági eljárásban bizonyítékként felhasználható.

Az ilyen egyéb kormányzati hivatalok továbbá a Pénzügyminisztérium esetenkénti jóváhagyásával ugyanezen célokra megosztják a SWIFT-adat alapú, iránymutató információkat külföldi társaikkal, amennyiben ezt nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési érdekek támasztják alá. A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében származtatott, iránymutató információkat nagy számban osztottak meg külföldi hatóságokkal, általában a program forrásként való megjelölése nélkül.

Ami a SWIFT-adatok esetleges nyilvános terjesztését illeti, a Pénzügyminisztérium minősített, bűnüldözési szempontból szenzitív, üzleti titoknak minősülő információként kezeli az adatokat. Ennek megfelelően a Pénzügyminisztérium nem teszi és nem teheti az adatokat nyilvánosan hozzáférhetővé, kivéve, ha ezt törvény írja elő. E tekintetben a tájékoztatás szabadságáról szóló törvény alapján, harmadik féltől a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program adataira vonatkozó kérésből eredő bármely közigazgatási vagy bírósági eljárással kapcsolatban a Pénzügyminisztérium arra az álláspontra helyezkedik, hogy ezek a bizonylatok mentesülnek a nyilvánosságra hozatal alól a tájékoztatás szabadságáról szóló törvény alapján.

Jogorvoslat

A SWIFT egyéni tranzakciós üzeneteiben foglalt adatok korlátozott jellege, az, hogy egyes SWIFT-adatok korlátozottan, egy korábban létező, terrorizmussal kapcsolatos vizsgálat részeként hozzáférhető a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében és az iránymutató információként való terjesztés behatároltsága csökkenti a jogorvoslati eljárásnak a program részeként való szükségességét. Ennek ellenére a kormányzati hatóságok általi esetleges visszaélés esetére megfelelő jogorvoslati lehetőségek állnak rendelkezésre az amerikai törvények értelmében.

Egy konkrét természetes személynek az adatok felhasználásával és az esetleges visszaélés esetén jogorvoslatért való folyamodással kapcsolatos érdekére tekintettel, különbséget kell tenni a SWIFT által benyújtott lekérdezhető adatok és a terrorizmussal kapcsolatos célzott vizsgálat részeként kinyert olyan üzenetek között, amelyek közigazgatási határozat vagy egyéb kormányzati intézkedés alapjául szolgálhatnak. A SWIFT által közigazgatási határozat alapján szolgáltatott adatok teljesített pénzügyi tranzakciós üzenetek másolataiból, azaz a SWIFT amerikai létesítményében a szokásos üzletmenet keretében fenntartott üzleti nyilvántartások elektronikus másolataiból állnak. Noha ezek az adatok az e dokumentumban ismertetett igen korlátozott, terrorizmus elleni küzdelem lekérdező-visszakereső kapacitása értelmében bizonyos feldolgozáson mehetnek át, a kereshető adatbázisban található egyéni tranzakciós üzenetek adatait nem módosítják, manipulálják, egészítik ki vagy törlik.

Ezenfelül ismét fontos kihangsúlyozni, hogy a SWIFT által szolgáltatott tranzakciós üzenetek túlnyomó részét még a terrorizmus elleni küzdelem elemző sem fogják soha látni, ezért azok nem ismertek. Ebből következően egy természetes személytől kiinduló, adatvédelmi összefüggésű, afelől való tudakozódás, hogy az adott egyénre vonatkozóan szerepel-e információ az adatbázisban szinte valamennyi esetben megkívánná az olyan adatokhoz való hozzáférést, amelyekhez a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program szokásos működésekor nem férnének hozzá. Az ilyen hozzáférés nem egyeztethető össze a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programra vonatkozó azon követelménnyel, miszerint minden lekérdezésnek már korábban létező kapcsolatot kell felmutatnia a terrorizmussal. Végül pedig, mivel a kereshető adatbázisban található adatok módosítására, manipulálására, törlésére vagy kiegészítésére nem kerül sor, nincs alapja az információk „helyesbítésének”. Ez továbbá az OFAC által kért teljes üzleti nyilvántartások módosítását szolgálja.

Az egyéni tranzakciós üzenetekben szereplő adatok további feldolgozására kizárólag viszonylag kevés, a lekérdezhető adatbázisból kinyert, a terrorizmussal összefüggő célzott lekérdezésre közvetlenül válaszul kapott egyéni tranzakciós üzenet esetében kerül sor. Ha az adatokat a terrorizmusellenes célokra korlátozott, többszörös terjesztési megszorításokkal kinyerték, akkor a megfelelő közigazgatási és bírósági eljárás szerint a terjesztett információkkal kapcsolatos kormányzati eljárással összefüggő állítólagos visszaélések esetén jogorvoslat kérhető.

A jogorvoslati lehetőség az alábbiakban illusztrálható az OFAC által a 13224. elnöki rendeletet végrehajtó, a globális terrorizmus elleni szankciókra vonatkozó szabályok értelmében a tulajdont zároló közigazgatási intézkedéssel. Bármely személy kérheti a globális terroristaként való megjelölésének az OFAC általi felülvizsgálatát, amennyiben ennek a személynek lehetősége van bebizonyítani, hogy „a megjelöléshez vezető körülmények már nem állnak fenn”, továbbá „olyan érveket vagy bizonyítékokat felvonultatni, amelyek alapján e személy szerint megállapítható, hogy a megjelölésnek nincs kellő alapja.” A globális terroristaként megjelölt személy továbbá kérheti a hivatal döntésének bírósági felülvizsgálatát a közigazgatási eljárásokról szóló törvény megfelelő rendelkezéseinek értelmében. Ezek a közigazgatási és bírósági lehetőségek állampolgárságra való tekintet nélkül minden olyan személyre vonatkoznak, aki kormányzati határozat tárgyát képezi.

Megőrzési időtartam

A terrorizmus elleni küzdelemmel kapcsolatos (és bármely egyéb) információ megőrzésének ideje számos, megalapozott tényezőtől függ, beleértve a vizsgálati követelményeket, a vonatkozó korlátozási szabályzatot és a keresetek vagy a büntetőeljárás szabályozási kereteit. A fenti és egyéb tényezők alkalmazhatósága és működése hivatalonként változik, az adott hivatal konkrét feladatainak vagy megbízatásának függvényében. Ennek megfelelően a különféle hivatalok által összegyűjtött, terrorizmussal összefüggő, bizonyos típusú információk megőrzési ideje az információ jellegétől és a hozzá kapcsolódó vizsgálattól függ.

Az amerikai kormányban a hivatali feljegyzések megőrzésének és az azokkal való rendelkezésnek a határidejét a Nemzeti Levéltári és Nyilvántartási Igazgatóság (NARA) hagyja jóvá a különféle szabályzatoknak és rendeleteknek megfelelően. A maradandó értéket nem képviselő valamennyi feljegyzést egy indokolt közigazgatási, adóügyi és jogi értékekre alapozott konkrét időszak letelte után elő kell jegyezni megsemmisítésre. A NARA által a hivatali feljegyzések megőrzési idejének jóváhagyásakor figyelembe vett tényezők magukban foglalják a vonatkozó korlátozási szabályzatot, a keresetek vagy a büntetőeljárás szabályozási kereteit, a csalás lehetőségét, a perek kockázatát és az anyagi jogokat, és a konkrét törvényes jogot biztosító vagy korlátozó szabályzatokat vagy rendeleteket.

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó programmal kapcsolatos információk megőrzési idejét illetően ismét különbséget kell tenni a SWIFT által közigazgatási határozat alapján szolgáltatott adatok és az olyan kinyert adatok között, amelyek közigazgatási határozat vagy egyéb kormányzati intézkedés alapjául szolgálnak.

A Pénzügyminisztérium arra törekszik, hogy folyamatosan vagy legalább évente meghatározza és törölje az összes olyan nem kinyert adatot, amely nem szükséges az e tényvázlatban említett célkitűzések megvalósításához. A fent említett, szükségességen alapuló elemzés eredményétől függően a SWIFT-től a Pénzügyminisztérium által az e tényvázlat közzétételét követően kapott valamennyi nem kinyert adatot a Pénzügyminisztérium legkésőbb öt évvel az átvétel után törölni fogja. A fent említett, szükségességen alapuló elemzés eredményétől függően valamennyi egyéb nem kinyert adatot legkésőbb öt évvel az e tényvázlat közzétételét követően törölni fognak.

A terrorizmussal összefüggő célzott lekérdezésre közvetlenül válaszul kapott kinyert adatokra, amelyeket a fent említett, a terrorizmus elleni küzdelem céljaira korlátozó többszörös megszorításnak vetettek alá, az adott kormányzati hatóságra vonatkozó megőrzési időt kell alkalmazni figyelemmel annak konkrét vizsgálati feljegyzéseire.

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében kinyert SWIFT-adatok felhasználhatók például valamely magánszemélynek az OFAC globális terrorizmus elleni szankciókra vonatkozó szabályai értelmében való lehetséges megjelölésének kivizsgálásában. Amennyiben az OFAC feljegyzéseinek a NARA által jóváhagyott megőrzési ideje alatt végleges közigazgatási határozatot hoznak egy magánszemély megjelöléséről (amely határozatot nyilvánosságra kell hozni), azt az információt, amely alapján a határozatot hozták, örökre meg kell őrizni a hivatal intézkedését alátámasztó írásos bizonyítékként. A bizonyító erejű anyagot megőrzik az esetleges közigazgatási vagy bírósági felülvizsgálathoz arra az esetre, ha a megjelölést kifogásolnák, valamint a terrorizmussal kapcsolatos további vizsgálatok támogatása érdekében. Alternatív megoldásként, amennyiben egy vizsgálat megjelölés nélkül zárul le, a vizsgálati anyagot legkésőbb egy évvel a vizsgálat lezárását követően meg kell semmisíteni a helyszínen.

Végül pedig a fentiekben ismertetett amerikai törvényi keretekkel összhangban a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program alapján származtatott, terjesztett, iránymutató információk megőrzési idejére a címzett hivatal vagy kormány szabályzata és ütemterve vonatkozik. Az Igazságügyi Minisztériumban büntetőeljárás során felhasznált származtatott információra például az Igazságügyi Minisztériumban alkalmazandó megőrzési idő vonatkozik.

Folyamatos együttműködés a terrorizmus elleni küzdelemben

A terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program igen értékesnek bizonyult a terrorizmus ellen világszerte, többek között Európában is folytatott küzdelemben. Az amerikai kormány továbbra is megfontoltan fogja értékelni, hogy a terrorizmus finanszírozásának felderítését célzó program keretében szerzett információk hozzájárulhatnak-e a terrorizmusra és finanszírozására irányuló nyomozáshoz, megelőzéshez és büntetőeljáráshoz vagy az ellenük folytatott küzdelemhez egy vagy több európai uniós tagállamban, továbbá valamennyi megfelelő esetben az említett információkat a legalkalmasabbnak tűnő módon az illetékes hatóságok rendelkezésére fogja bocsátani.

A globális terrorizmus elleni küzdelemben való kötelezettségvállalásunk és partnerségünk jeleként egy prominens európai személyiséget neveznek ki annak megerősítése érdekében, hogy az EU-ból származó személyes adatok védelmének ellenőrzése alkalmazásában a program végrehajtása összhangban van-e e tényvázlattal. A prominens személyiség különösen figyelemmel kíséri, hogy a nem kinyert adatok törlési eljárásait elvégzik-e.

A prominens személyiség megfelelő tapasztalattal és biztonsági engedéllyel rendelkezik, és az Európai Bizottság a Pénzügyminisztériummal folytatott konzultáció alapján megújítható, kétéves időtartamra nevezi ki. A prominens személyiség feladatkörének ellátása során teljesen függetlenül jár el. A prominens személyiség feladatkörének ellátása során senkitől nem kérhet és nem fogadhat el utasítást. A prominens személyiség tartózkodni köteles minden olyan cselekedettől, amely e kinevezés szerinti feladataival nem egyeztethető össze.

A prominens személyiség megállapításairól és következtetéseiről évente írásban jelentést tesz a Bizottságnak. A Bizottságnak pedig adott esetben beszámol az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

A Pénzügyminisztérium a prominens személyiségnek biztosítja a feladatai ellátásához szükséges hozzáférést, tájékoztatást és adatokat. A prominens személyiség mindenkor a titoktartásra és a bizalmas kezelésre vonatkozó, törvényben meghatározott előírásoknak megfelelően jár el. A gyakorlati szabályokról a Pénzügyminisztérium állapodik meg.

A Pénzügyminisztérium továbbá értesíti az Európai Uniót az e tényvázlatban foglalt biztosítékok lényeges változásairól és az olyan amerikai törvények elfogadásáról, amelyek érdemben befolyásolják az e tényvázlatban tett kijelentéseket.

A Pénzügyminisztérium törekszik e tényvázlatnak a szövetségi közlönyben („Federal Register”) történő közzétételére, és hozzájárul annak az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* történő közzétételéhez.
