

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria nustatomos taisyklės dėl paprastesnio finansinės ir kitos informacijos naudojimo tam tikrų nusikalstamų veikų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo už jas tikslams ir kuria panaikinamas Tarybos sprendimas 2000/642/TVR

(COM(2018) 213 final – 2018/0105 (COD))

(2018/C 367/16)

Pagrindinis pranešėjas **Victor ALISTAR**

Prašymas pateikti nuomonę	Europos Parlamentas, 2018 5 28
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 87 straipsnio 2 dalis
Atsakingas skyrius	Užimtumo, socialinių reikalų ir pilietybės skyrius
Biuro sprendimas	2018 5 22
Priimta plenarinėje sesijoje	2018 7 12
Plenarinės sesijos Nr.	536
Balsavimo rezultatai	176/0/1
(už / prieš / susilaikė)	

1. Išvados ir pasiūlymai

1.1. EESRK pažymi, kad Sąjungos veiksmais siekiama suteikti papildomos naudos užtikrinant suderintą požiūrį, kuris sustiprintų vidaus ir tarpvalstybinių bendradarbiavimą atliekant sunkių nusikaltimų ir terorizmo finansų tyrimus. Be to, Europos lygmens veiksmai sudarys galimybę suderinti nuostatas, visų pirma dėl duomenų apsaugos, siekiant užtikrinti veiksmingą bendrą saugumo ir teisingumo erdvę.

1.2. Siekiant šio tikslo, būtina finansinės žvalgybos padalinių (FŽP), įsteigtų pagal 114 straipsnį, reglamentavimo sistemą papildyti teisine priemone, sukurta remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 87 straipsnio 2 dalimi. Pasirinkta galimybė – susieti prieigą prie finansinių duomenų pagal Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyvą⁽¹⁾ ir valstybių narių teismo bendradarbiavimo mechanizmus.

1.3. Pasiūlymas dėl direktyvos – tai priemonė, kuria siekiama stiprinti gebėjimą tirti nusikaltimus ir su jais kovoti Europos Sąjungos teritorijoje, užtikrinant, kad kompetentingoms valstybių narių institucijoms būtų suteikta geresnė tiesioginė prieiga prie finansinių duomenų baudžiamojo persekiojimo už nusikalstamas veikas ėmimosi tikslais ir siekiant nustatyti nusikalstamumo modelius.

1.4. Komisijos apibrėžta taikymo sritis apima nusikalstamų veikų tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, vykdomus pagal teismo bendradarbiavimo mechanizmus; 2 straipsnio 1 punkte sunkioms nusikalstamoms veikoms apibrėžti remiamasi Reglamento (ES) 2016/794 dėl Europolo 3 straipsnio 1 dalimi⁽²⁾. Šiuo klausimu EESRK mano, kad būtina nustatyti tikslesnį ir siauresnį nusikalstamų veikų, dėl kurių leidžiama naudoti šį mechanizmą, sąrašą.

1.5. Savo pasiūlymu dėl direktyvos Komisija turėtų siekti geresnės pusiausvyros tarp Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytų pagrindinių žmogaus teisių ir poreikio užtikrinti geresnį teisės aktų dėl kovos su nusikalstamumu ir patraukimo baudžiamajon atsakomybėn už juos įgyvendinimą, kad Sąjungos lygmeniu būtų užtikrintas saugumas ir teisingumas.

⁽¹⁾ 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/843, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos ir iš dalies keičiama direktyvos 2009/138/EB ir 2013/36/ES (OL L 156, 2018 6 19, p. 43).

⁽²⁾ 2016 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/794 dėl Europos Sąjungos teisėsaugos bendradarbiavimo agentūros (Europolo), kuriuo pakeičiami ir panaikinami Tarybos sprendimai 2009/371/TVR, 2009/934/TVR, 2009/935/TVR, 2009/936/TVR ir 2009/968/TVR (OL L 135, 2016 5 24, p. 53).

1.6. Siekiant pusiausvyros tarp galimybės Europos piliečiams susipažinti su finansiniais duomenimis ir principo „būtina žinoti“, direktyvoje turi būti apsiribojama nusikalstamų veikų nustatymo ir baudžiamojo persekiojimo tikslu ir iš principo nesiekama pernelyg bendro pobūdžio prevencinių tikslų, todėl rekomenduojama taikyti *tinkamai pagrįsto atvejo taisyklę*.

1.7. Centralizuoti bankų sąskaitų registrai galėtų būti papildyti finansiniais duomenis apie investicijų valdytojų investicines sąskaitas kapitalo rinkoje, atsižvelgiant į tai, kad šios investicijos šiuo metu taip pat yra viena iš pinigų plovimo ir neteisėtai gautų finansinių produktų slėpimo formų. EESRK taip pat ragina Komisiją įvertinti, ar įmanoma tarpusavyje susieti duomenis, surinktus pagal Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyvą ⁽³⁾, šį pasiūlymą dėl direktyvos ir Ketvirtąją direktyvą dėl administracinio bendradarbiavimo apmokestinimo srityje ⁽⁴⁾. Pastaroji būtų naudinga tik informacijai sunkių nusikaltimų atveju ir tik vienu tikslu – konstatuoti skirtumams tarp tyrimo metu surinktų duomenų ir turimos informacijos.

1.8. Techninių reglamentavimo aspektų klausimu EESRK rekomenduoja papildyti 17 straipsnį procedūrinėmis nuostatomis, kuriose būtų pateikiamos nuorodos į Europos teisinio bendradarbiavimo ir keitimosi finansine informacija su trečiosiomis šalimis taisykles.

1.9. EESRK prašo Komisijos peržiūrėti 2 straipsnio f punkte pateiktą „teisėsaugos informacijos“ apibrėžtį ir 1 punkto „sunkios nusikalstamos veikos“ apibrėžtį, kad būtų užtikrintas standartų, kuriais nustatomi priegios prie Sąjungos piliečių finansinių duomenų mechanizmai, aiškumas, nuspėjamumas ir proporcingumas.

1.10. Be to, EESRK ragina Komisiją reglamentuoti nacionalinių centralizuotų banko sąskaitų registrų duomenų priegios tikslą prevencijos srityje jį apribojant nusikalstama veika, dėl kurios kyla grėsmė kolektyviniam ir individualiam Europos piliečių saugumui – terorizmas, prekyba žmonėmis ir narkotikais – ir kartu apimant visus sunkius nusikaltimus, kai siekiama nustatyti, iširti tam tikrą nusikalstamą veiką ir patraukti už ją baudžiamajon atsakomybėn arba susigrąžinti iš nusikaltimų gautą turtą.

2. Nuomonės rengimo aplinkybės

2.1. Nusikalstamos grupės, įskaitant teroristus, veikia ne vienoje valstybėje narėje, ir jų turtas, įskaitant banko sąskaitas, paprastai yra kelete ES arba net ne ES šalių. Jos naudojami šiuolaikinėmis technologijomis, sudarančiomis galimybę per kelias valandas pervesti pinigus iš vienos banko sąskaitos į kitą ir iš vienos valiutos į kitą.

2.2. EESRK pažymi, kad Sąjungos veiksmais siekiama suteikti papildomos naudos užtikrinant suderintą požiūrį, kuris sustiprintų vidaus ir tarpvalstybinį bendradarbiavimą atliekant sunkių nusikaltimų ir terorizmo finansų tyrimus. Be to, Sąjungos lygmens veiksmai sudarys galimybę suderinti nuostatas, visų pirma dėl duomenų apsaugos, tuo tarpu valstybėms narėms paliekant galimybę kiekvienai atskirai priimti teisės aktus suderinti apsaugos lygį bus sunku.

2.3. Nors Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyva ⁽⁵⁾ nustatyti centralizuoti nacionaliniai bankų sąskaitų registrai padidino finansinės žvalgybos padalinių (FŽP) gebėjimą tvarkyti informaciją ir jų veiksmingumą, tam, kad teisminiai tyrimai ir persekiojimas būtų veiksmingesni, būtina, kad kompetentingos teisminės institucijos galėtų greičiau gauti finansinę informaciją. Todėl būtina pagal 114 straipsnį įsteigtų finansinės žvalgybos padalinių reglamentavimo sistemą papildyti teisine priemone, sukurta remiantis Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 87 straipsnio 2 dalimi.

2.4. Taip kompetentingos institucijos turės tiesioginę priegią prie centralizuotų nacionalinių bankų sąskaitų registrų ir bus palengvintas teisminių institucijų, mokesčių administratorių ir už kovą su korupcija atsakingų institucijų, turinčių tyrimo įgaliojimus pagal nacionalinę teisę, darbas. Šiai kategorijai reikėtų priskirti ir turto susigrąžinimo tarnybas, atsakingas už nusikalstamu būdu įgyto turto atsekimą ir nustatymą, galbūt siekiant jį išaldyti ir konfiskuoti.

2.5. Komisijos apibrėžta taikymo sritis apima nusikalstamų veikų tyrimą ir baudžiamąjį persekiojimą, vykdomus pagal teisinio bendradarbiavimo mechanizmus; 2 straipsnio 1 punkte sunkioms nusikalstamosioms veikoms apibrėžti remiamasi Reglamento (ES) 2016/794 dėl Europolo 3 straipsnio 1 dalimi ⁽⁶⁾. Šiuo klausimu EESRK mano, kad būtina nustatyti tikslesnį ir siauresnį nusikalstamų veikų, dėl kurių leidžiama naudoti šį mechanizmą, sąrašą.

⁽³⁾ Žr. 1 išnašą.

⁽⁴⁾ 2016 m. gegužės 25 d. Tarybos direktyva (ES) 2016/881, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2011/16/ES nuostatos dėl privalomų automatinio apmokestinimo srities informacijos mainų (OL L 146, 2016 6 3, p. 8).

⁽⁵⁾ Žr. 1 išnašą.

⁽⁶⁾ Žr. 2 išnašą.

2.6. Be to, pagal Reglamentą (ES) 2017/1939 ⁽⁷⁾ Europos prokurorams taip pat suteikiama prieiga prie nacionalinių centralizuotų bankų sąskaitų registru ir šis leidimas padidins galimybes tirti sukčiavimo atvejus, kenkiančius Europos Sąjungos finansiniams interesams.

3. Bendrosios pastabos

3.1. EESRK pripažįsta valstybių narių teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo mechanizmų svarbą ir palankiai vertina Komisijos iniciatyvą sukurti mechanizmus, kurie sudarytų sąlygas valstybių narių kompetentingoms institucijoms greičiau ir labiau tiesiogiai naudotis kitų valstybių narių teritorijoje esančiais finansiniais duomenimis.

3.2. Pasiūlymas dėl direktyvos – tai priemonė, kuria siekiama stiprinti gebėjimą tirti nusikaltimus ir su jais kovoti Europos Sąjungos teritorijoje, užtikrinant, kad kompetentingoms valstybių narių institucijoms būtų suteikta geresnė tiesioginė prieiga prie finansinių duomenų baudžiamojo persekiojimo už nusikalstamas veikas ėmimosi tikslais ir siekiant nustatyti nusikalstamumo modelius.

3.3. Savo pasiūlymu dėl direktyvos Komisija turėtų siekti geresnės pusiausvyros tarp Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytų pagrindinių žmogaus teisių ir poreikio užtikrinti veiksmingesnę kovą su nusikalstamumu ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn už juos teisės aktų įgyvendinimą.

3.4. Todėl teisė į privatumą ir jo apsaugą turėtų būti ribojama tik tuo atveju, jei ši priemonė yra proporcinga viešajam interesui visos Europos Sąjungos teritorijoje užtikrinti saugumą ir teisingumą.

3.5. Siekiant pusiausvyros tarp galimybės Europos piliečiams susipažinti su finansiniais duomenimis ir *principo „būtina žinoti“*, direktyvoje turi būti apsiribojama tik nusikalstamų veikų nustatymu ir baudžiamuoju persekiojimu ir iš principo nesiekama pernelyg bendro pobūdžio prevencinių tikslų, todėl rekomenduojama taikyti *tinkamai pagrįsto atvejo taisyklę*.

3.6. Galimybė susipažinti su finansiniais duomenimis turėtų būti suteikiama tik kompetentingoms institucijoms tyrimo ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn už nusikalstamas veikas tikslais ir, tinkamai pagrįstais atvejais, turto susigrąžinimo tarnyboms siekiant išvengti metaduomenų rinkinių, kurie vėliau atiteks tinkamų nustatymo ir tyrimo įgaliojimų neturintiems nacionaliniams arba Europos subjektams, generavimo.

3.7. Centralizuoti bankų sąskaitų registrai galėtų būti papildyti finansiniais duomenimis apie investicijų valdytojų investicines sąskaitas kapitalo rinkoje, atsižvelgiant į tai, kad šios investicijos šiuo metu taip pat yra viena iš pinigų plovimo ir neteisėtai gautų finansinių produktų slėpimo formų.

3.8. Pasiūlymą dėl direktyvos taip pat reikėtų papildyti procedūrinėmis nuostatomis pateikiant nuorodą į kitus ES teisės aktus dėl teismo bendradarbiavimo ir keitimosi finansine informacija su trečiosiomis šalimis, siekiant geriau atsižvelgti į šiuos du tikslus: pirma, nustatyti bendras teisės normas dėl teisminių procedūrų renkant įrodymus, kai papildomai naudojamos kitomis teisinėmis priemonėmis, ir, antra, platesniu mastu įgyvendinti viešosios politikos tikslus, apibrėžtus aiškinamajame memorandume ir Komisijos atliktoje *ex post* analizėje.

3.9. EESRK pažymi ir palankiai vertina tai, kad Komisijos pasiūlyme dėl direktyvos numatytos labai aiškios nuostatos dėl pagrindinių teisių apsaugos, tačiau pabrėžia, kad jos siekia apsiriboti apsaugoti asmens duomenis, perduodamus naudojantis direktyva sukurtu mechanizmu, užtikrinti prieigą prie centralizuotų banko sąskaitų registru ir nenumatytos specialios taisyklės, kuriomis būtų apsaugomos pagrindinės teisės į privatą gyvenimą ir suteikiamos su šių teisių apribojimu susijusios procedūrinės garantijos.

4. Konkrečios pastabos ir rekomendacijos

4.1. Siekiant užtikrinti, kad įgyvendinant nagrinėjamame pasiūlyme dėl direktyvos numatytas bendradarbiavimo priemones, su privatumo apsauga susijusių pagrindinių teisių ribojimas ir toliau būtų pagrįstai proporcingas, reikėtų panaikinti prevencijos tikslą finansinės informacijos apibrėžtyje, pateiktoje 2 straipsnio e punkte, nepažeidžiant apibrėžties, nustatytos Penktojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje ⁽⁸⁾, kuri išlieka nepakitusi šioje nuomonėje nagrinėjamo pasiūlymo dėl direktyvos 1 straipsnio 2 dalies a punkte. Taip bus pašalinta bet kokia rizika pažeisti su pagrindinėmis teisėmis susijusias Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatas.

⁽⁷⁾ 2017 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1939, kuriuo įgyvendinamas tvirtesnis bendradarbiavimas Europos prokuratūros įsteigimo srityje (OL L 283, 2017 10 31, p. 1).

⁽⁸⁾ Žr. 1 išnašą.

4.2. Jei analizuosime 2 straipsnio 1 dalyje pateiktą „sunkios nusikalstamos veikos“ apibrėžti, kurioje daroma nuoroda į Reglamento (ES) 2016/794 dėl Europolo 1 priedą⁽⁹⁾, atsižvelgdami į pasiūlymo dėl direktyvos tekstą, taip pat į priegos prie duomenų sunkios veikos prevencijos tikslu taisyklių nustatymo perspektyvą, susidaro įspūdis, kad planuojama priega yra neproporcinga atsižvelgiant į siekiamą bendrąjį tikslą. Pavyzdžiui, priega prie piliečių finansinių duomenų galėtų būti suteikta siekiant užkirsti kelią nusikaltimams, susijusiems su mirtiniais kelių eismo įvykiais ar rasizmu, ksenofobija ir šantažu.

4.3. EESRK rekomenduoja iš dalies pakeisti 2 straipsnio 1 dalyje pateiktą apibrėžti: „sunkios nusikalstamos veikos“: nusikaltimai, susiję su terorizmu, organizuotu nusikalstamumu, neteisėta prekyba narkotikais, prekyba žmonėmis, korupcija, pinigų plovimo veikla, nusikaltimai, susiję su branduolinėmis ir radioaktyviosiomis medžiagomis, neteisėtu imigrantų gabenimu, neteisėta prekyba organais ir audiniais, žmonių grobimu, neteisėtu laisvės atėmimu ir įkaitų ėmimu, plėšimu ir vagyste sunkinančiomis aplinkybėmis, neteisėta prekyba meno kūriniais, įskaitant antikvarines vertybes ir kultūros vertybėmis, nusikaltimais Sąjungos finansiniams interesams, prekyba vertybiniais popieriais pasinaudojant viešai neatskleista informacija ir manipuliacijomis finansų rinkoje, reketu, klastojimu ir gaminių piratavimu, pinigų ir mokėjimo priemonių padirbinėjimu, neteisėta prekyba ginklais, šaudmenimis ir sprogmenimis, nusikaltimais aplinkai, įskaitant taršą iš laivų, seksualine prievarta ir seksualiniu išnaudojimu, įskaitant prievartos prieš vaikus medžiagą ir ryšių su vaikais mezigimą seksualiniais tikslais, genocidu, nusikaltimais žmoniškumui ir karo nusikaltimais.

4.4. Be to, siekiant aiškiau apibrėžti direktyvos objektą ir užtikrinti nuoseklumą su skelbiamais viešosios politikos tikslais, priega prie centralizuotų nacionalinių banko sąskaitų registru turėtų būti suteikiama tik terorizmo aktų, prekybos narkotikais arba prekybos žmonėmis prevencijos tikslais, taip pat nustatymo, tyrimo, baudžiamojo persekiojimo, sankcijų taikymo ir žalos atlyginimo tikslais tiek pirmiau minėtos, tiek visos kitos siūlomoje direktyvoje apibrėžtos nusikalstamos veikos atvejais.

4.5. Pasiūlymo dėl direktyvos 5 straipsnį reikia papildyti nauja 3 dalimi, kurioje būtų numatytos proporcingumo ir teisėtumo garantijos, susijusios su teisėsaugos institucijų priega prie asmens duomenų, įskaitant finansinius duomenis. Šiuo požiūriu 3 dalyje būtina nustatyti įpareigojimą nagrinėti prašymus dėl priegos kiekvienu konkrečiu atveju atskirai, remiantis „tinkamai pagrįsto atvejo“ principu, kad vėliau, jeigu ši informacija taptų įrodymų teisme dalimi, tokia priega prie duomenų atitiktų teisėtumo reikalavimus, susijusius su įrodymų susigrąžinimu ir naudojimu, taip pat pagrindines laisves ir teises, įskaitant sąžiningą procedūrą, kaip nustatyta Strasbūro Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktikoje, ir kad ją galėtų sėkmingai naudoti nacionaliniai teismai, skirdami sankcijas už padarytus pažeidimus.

4.6. Todėl nepakanka numatyti, kad priega prie fizinių asmenų finansinių duomenų būtų suteikiama pagal nacionalines procedūrinės garantijas, numatytas pasiūlymo dėl direktyvos 7 ir 8 straipsniuose, nes šie duomenys taip pat yra prieinami struktūroms, kurios, kaip Europolas, pačios neturi įgaliojimų atlikti tyrimus, kaip numatyta 10 straipsnyje.

4.7. 7 straipsnio 1 dalį reikėtų suderinti su 4.1 punkte pateiktomis pastabomis dėl pasiūlymo dėl direktyvos 2 straipsnio e punkto. Todėl siūloma iš dalies pakeisti 7 straipsnio 1 dalį taip: „**kai (...) reikia nusikalstamų veikų, susijusių su terorizmu, prekyba žmonėmis ir narkotikais prevencijos, taip pat šių veikų ir bet kokių kitų sunkių nusikalstamų veikų nustatymo, tyrimo ar baudžiamojo persekiojimo už jas tikslams**“. Siekiant nuoseklumo ir tolygumo, siūloma atitinkamai iš dalies pakeisti 7 straipsnio 2 dalį.

4.8. EESRK palankiai vertina tai, kad pasiūlymo dėl direktyvos 9 straipsnio 4 dalyje Komisija numato, kad „FIU.net“ tinklo techninio gedimo atveju pakaitiniai informacijos perdavimo mechanizmai turi atitikti tokius pačius saugumo reikalavimus, kokie keliami minėtam tinklui. EESRK mano, kad prirėkus pakaitiniai finansinės informacijos perdavimo mechanizmai taip pat turi būti pajėgūs pateikti rašytinį dokumentą tokiomis sąlygomis, kurios leistų patikrinti autentiškumą, kaip ir „FIU.net“ atveju.

4.9. Dėl 10 straipsnio, kuriame apibrėžiama Europolo ir 3 straipsnyje nurodytų kompetentingų institucijų priega, EESRK prašo, kad ši priegos teisė būtų nustatyta remiantis šiai agentūrai suteiktais tyrimo įgaliojimais ir kad jai būtų taikomos reikiamos metaduomenų analizės apsaugos priemonės.

Briuselis, 2018 m. liepos 12 d.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Luca JAHIER

⁽⁹⁾ Žr. 2 išnašą.