

EUROOPA ANDMEKAITSEINSPEKTOR

Euroopa andmekaitseinspektori arvamuse kokkuvõte, mis käsitleb ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv finantsüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta ning ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus raha ülekandmisel edastatava maksjaga seotud teabe kohta

(Arvamuse täistekst (inglise, prantsuse ja saksa keeles) on Euroopa andmekaitseinspektori veebilehel <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 32/06)

1. Sissejuhatus

1.1. Konsulteerimine Euroopa andmekaitseinspektoriga

1. 5. veebruaril 2013 võttis komisjon vastu kaks ettepanekut, millest üks käsitles Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi finantsüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta ⁽¹⁾ (edaspidi „kavandatav direktiiv”) ning teine Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust raha ülekandmisel edastatava maksjaga seotud teabe kohta ⁽²⁾ (edaspidi „kavandatav määrus”; mõlemad koos edaspidi „ettepanekud”). Ettepanekud saadeti Euroopa andmekaitseinspektorile konsulteerimiseks 12. veebruaril 2013.

2. Euroopa andmekaitseinspektor tunneb heameelt, et komisjon temaga konsulteeris ning et viide kõnealusele konsulteerimisele on lisatud ettepanekute preambulisse.

3. Enne ettepanekute vastuvõtmist anti Euroopa andmekaitseinspektorile võimalus esitada komisjonile mitteametlikke märkusi. Mõnda märkust on arvesse võetud.

1.2. Ettepanekute eesmärgid ja reguleerimisala

4. Üldjoontes tähendab rahapesu kuritegeliku tulu muundamist näivalt seaduslikku päritolu vahenditeks, tavaliselt finantsüsteemi kaudu ⁽³⁾. Selleks varjatakse raha päritolu, muudetakse selle vormi või viiakse rahalised vahendid kohta, kus need jäävad suurema tõenäosusega tähelepanuta. Terrorismi rahastamine tähendab rahaliste vahendite kättesaadavaks tegemist või kogumist ükskõik millisel viisil, otseselt või kaudselt, kavatsusega neid kasutada või teadmisel, et neid kasutatakse terroriaktide toimepanemiseks ⁽⁴⁾.

5. Euroopa Liidu tasandil on alates 1991. aastast kehtestatud õigusakte, mille eesmärk on vältida rahapesu ja terrorismi rahastamist. Neid õigusrikkumisi peetakse ohuks finantssektori terviklikkusele ja stabiilsusele ning üldisemalt ohuks siseturule. Ettepanekute õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 114.

6. Rahapesu vältimiseks kavandatud Euroopa Liidu eeskirjad põhinevad suurel määral rahapesuvastase töökonna ⁽⁵⁾ vastu võetud normidel. Ettepanekute eesmärk on Euroopa Liidus rakendada läbi vaadatud rahvusvahelised rahapesuvastased normid, mille rahapesuvastane töökond kehtestas 2012. aasta veebruaris. Kehtiv direktiiv (nn kolmas rahapesuvastane direktiiv ⁽⁶⁾) on olnud jõus alates 2005. aastast. Sellega on loodud Euroopa raamistik, mis tugineb rahapesuvastase töökonna rahvusvahelistele normidele.

⁽¹⁾ COM(2013) 45 final.

⁽²⁾ COM(2013) 44 final.

⁽³⁾ Vt kavandatava direktiivi artikli 1 lõige 2.

⁽⁴⁾ Vt kavandatava direktiivi artikli 1 lõige 4.

⁽⁵⁾ Rahapesuvastane töökond (FATF) kehtestab ülemaailmsed normid seoses rahapesu, terrorismi rahastamise ja nüüd ka massihävitusrelvade leviku vastu võitlemise meetmetega. Töökond on 36-liikmeline valitsustevaheline organ, mille tegevuses osaleb 180 riiki. Euroopa Komisjon on üks töökonna asutajaliige. 15 Euroopa Liidu liikmesriiki on töökonna iseseisvad liikmed.

⁽⁶⁾ Direktiiv 2005/60/EÜ, 26. oktoober 2005, rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta.

7. Kolmandat rahapesuvastast direktiivi kohaldatakse nii finantssektori (krediidiasutused, finantseerimis-asutused) kui ka teatud kutsealade, näiteks juristide, notarite, raamatupidajate, kinnisvaravahendajate, kasiinode ja äriühingute teenuste pakujate suhtes. Samuti hõlmab selle reguleerimisala kõiki kaupade pakkujaid, kui tehakse sularahamakseid suuremas summas kui 15 000 eurot. Kõiki neid isikuid käsitatakse asjaomaste isikutena. Direktiiviga nõutakse nimetatud asjaomastelt isikutelt klientide ja kasusaavate omanike isikusamasuse tuvastamist ja kontrollimist (klientide suhtes nimetatakse seda kliendi suhtes kohaldatavaks nõuetekohaseks hoolsuseks) ning klientide finantstehingute jälgimist. Samuti sisaldab direktiiv kohustust teatada rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusest asjakohastele rahapesu andmebüroodele ning muid kaasnavaid kohustusi. Ühtlasi kehtestatakse direktiiviga täiendavad nõuded ja kaitsemeetmed (näiteks nõue võtta täiendavaid kliendi suhtes kohaldatavaid nõuetekohaseid hoolsusmeetmeid) suurema riskiga olukordades.

8. Kavandatava direktiiviga laiendatakse praeguse raamistiku reguleerimisala ja selle eesmärk on kohustusi tugevdada, näiteks lisades asjaomaste isikute hulka hasartmänguteenuste osutajad ja kaupadega kauplejad alates künnisest summas 7 500 eurot, nõutakse ulatuslikumat teavet kasusaava omaniku kohta, muudetakse rangemaks riikliku taustaga isikutele kehtivad nõuded ning kehtestatakse kõikide riikliku taustaga isikute perekonnaliikmete või lähedaste kaastöötajate kontrollimise nõuded. Rahapesuga seotud eelkuritegude⁽¹⁾ loetelu on laiendatud ja sellesse on lisatud otseste ja kaudsete maksudega seotud maksurikeid.

9. Kavandatava määrusega asendatakse määrus (EÜ) nr 1781/2006 raha ülekandmisel edastatava maksjaga seotud teabe kohta (edaspidi ka „rahaülekannete määrus“), mille eesmärk on parandada maksete jälgitavust. Rahaülekannete määrusega täiendatakse muid rahapesuvastaseid meetmeid, tagades, et raha ülekandva maksja põhiteave on viivitamata kättesaadav õiguskaitseasutustele ja/või prokuratuuridele, mis aitab neil tuvastada, uurida ja vastutusele võtta terroriste ja teisi kurjategijaid ning jälgida terroristide varasid.

4. Järeldused

98. Euroopa andmekaitseinspektor tunnistab rahapesuvastase poliitika tähtsust liikmesriikide majandus- ja rahandusmainele. Ta rõhutab aga, et taotleda tuleb õiguspärasest eesmärgi – saavutada makseallikate, hoivustatavate rahaliste vahendite ja ülekannete läbipaistvus seoses terrorismi- ja rahapesuvastase võitlusega –, tagades ühtlasi kooskõla andmekaitsemeetmetega.

99. Mõlemas ettepanekus tuleks käsitleda allpool esitatud küsimusi.

— Mõlema ettepaneku sisulisse erisättesse tuleks lisada sõnaselge viide kohaldatavatele Euroopa Liidu andmekaitse õigusaktidele, osutades eelkõige direktiivile 95/46/EÜ ja riiklikele õigusaktidele, millega rakendatakse direktiivi 95/46/EÜ, ning määrusele (EÜ) nr 45/2001 seoses isikuandmete töötlemisega Euroopa Liidu institutsioonides ja asutustes. Ühtlasi tuleks sättes selgelt märkida, et ettepanekud ei piira kohaldatavaid andmekaitse õigusakte. Põhjenduse 33 viide nõukogu 27. novembri 2008. aasta raamotsusele 2008/977/JSK tuleks kustutada.

— Kavandatavasse direktiivi tuleks lisada pädevate asutuste ja rahapesu andmebüroode määratlus. Määratluse eesmärk on tagada, et pädevaid asutusi ei käsitataks pädevate asutustena raamotsuse 2008/977/JSK artikli 2 punkti h tähenduses.

— Põhjenduses 32 tuleks selgitada, et töötlemise õiguslik alus on asjaomaste isikute, pädevate asutuste ja rahapesu andmebüroode vajadus järgida seadusjärgset kohustust (direktiivi 95/46/EÜ artikli 7 punkt c).

— Tuleks meenutada, et töötlemise ainus eesmärk peab olema rahapesu ja terrorismi rahastamise vältimine ning andmeid ei tohi täiendavalt töödelda sellega sobimatutel eesmärkidel.

⁽¹⁾ Eelkuritegu on mis tahes kuritegu, mille tulu kasutatakse muude kuritegude sooritamiseks: rahapesu eelkuritegu võib olla näiteks pettus, korruptsioon, narkokaubandus või muu raske kuritegu.

- Konkreetne keeld töödelda andmeid äriistel eesmärkidel, mida on praegu nimetatud kavandatava direktiivi põhjenduses 31 ja kavandatava määruse põhjenduses 7, tuleks kehtestada sisulises sättes.
 - Lisada tuleks eraldi põhjendus, milles selgitatakse, et võitlus maksudest kõrvalehoidumise vastu hõlmab üksnes eelkuritegusid.
 - Seoses rahvusvahelise edastamisega tuleks lisada eraldi sisulised sätted isikuandmete edastamise kohta, millega nähakse ette asjakohane õiguslik alus kontsernisestse/makseteenuste pakkujate andmeedastuseks makseteenuste pakkujatele, mis on kooskõlas direktiivi 95/46/EÜ artikli 26 teksti ja tõlgendusega, mida toetab Euroopa andmekaitseasutuste loodud artikli 29 tööühm. Euroopa andmekaitseinspektor soovib uuesti hinnata rahapesu/terrorismi rahastamise vastu võitlemise eesmärgil isikuandmete ja tundliku teabe massilise välisriikidele edastamise nõude proportsionaalsust ning eelistada proportsionaalsemat lähenemisviisi.
 - Seoses karistuste avaldamisega soovib Euroopa andmekaitseinspektor hinnata üldisest avaldamiskohustusest vähem sekkuvaid alternatiivseid võimalusi ning igal juhul täpsustada kavandatavas direktiivis
 - avaldamise eesmärk, kui see kohustus säilitatakse;
 - avaldatavad isikuandmed;
 - asjaolu, et andmesubjekte tuleb enne avaldamist otsusest teavitada ja tagada neile õigus otsus enne avaldamist vaidlustada;
 - asjaolu, et andmesubjektidel on direktiivi 95/46/EÜ artikli 14 alusel õigus esitada õigustatud ja põhjendatud vastuväiteid;
 - elektroonilise avaldamise täiendavad piirangud.
 - Seoses andmete säilitamisega tuleks lisada sisuline säte, millega nähakse ette maksimaalne säilitamisperiood, mida liikmesriigid peavad järgima, koos täiendavate täpsustustega.
100. Seoses kavandatava direktiiviga soovib Euroopa andmekaitseinspektor peale selle allpool esitatut.
- Lisada erisäte, et meenutada põhimõtet, mille kohaselt andmesubjektidele esitatakse nende isikuandmete töötlemise kohta teavet (kooskõlas direktiivi 95/46/EÜ artiklitega 10 ja 11), ning täpsustada, kes vastutab andmesubjektide sellise teavitamise eest.
 - Järgida andmesubjektide õiguste piiramisel proportsionaalsuse põhimõtet ja lisada seepärast erisäte, et täpsustada, mis tingimustel võib andmesubjektide õigusi piirata.
 - Selgelt märkida, kas määratud asutuste ja asjaomaste isikute korraldatav riskianalüüs võib hõlmata isikuandmete töötlemist või mitte. Kui see on lubatud, tuleks kavandatavas direktiivis nõuda vajalike andmekaitsemeetmete võtmist.
 - Lisada täpne loetelu teabest, mida tuleks ja mida ei tohiks kliendi suhtes kohaldatavate nõuetekohaste hooldusmeetmete võtmisel arvestada. Tuleks selgitada, kas sel eesmärgil tuleks koguda tundlikke andmeid direktiivi 95/46/EÜ artikli 8 lõike 1 tähenduses või mitte. Kui see töötlemine osutub vajalikuks, peaksid liikmesriigid tagama, et seda jälgivad ametiasutused ja liikmesriikide õigusega nähakse ette sobivad konkreetsed kaitsemeetmed.
 - Muuta artiklit 21, et selgemalt piiritleda olukorrad, mil risk on nii suur, et see õigustab täiendavate hooldusmeetmete võtmise, ja näha ette väärkasutamist takistavad menetluslikud kaitsemeetmed.
 - Muuta artiklit 42, lisades viite konfidentsiaalsusele, mida peaksid järgima kõik kliendi suhtes kohaldatavate nõuetekohaste hooldusmeetmetega seotud töötajad.
 - Loetleda sisulises sättes isikut tõendavate andmete liigid, mida kogutakse kasusaava omaniku kohta, ka siis, kui tegu ei ole usaldusfondiga.
101. Seoses kavandatava määrusega soovib Euroopa andmekaitseinspektor peale selle allpool esitatut.
- Mitte kasutada viitena isikukoodi ilma konkreetsete piirangute ja/või kaitsemeetmeteta, vaid kasutada selle asemel tehingunumbrit.

- Meenutada direktiivi 95/46/EÜ artikli 6 lõike 1 punktis d sätestatud andmete täpsuse põhimõtte järgimise tähtsust rahapesuvastastes menetlustes.
- Lisada säte, milles täpsustatakse, et „teave peab olema juurdepääsetav ainult määratud isikutele või isikute kategooriatele”.
- Lisada säte, mis käsitleb maksja ja makse saaja isikuandmeid töötlevate töötajate konfidentsiaalsus- ja andmekaitsekohustuste täitmist.
- Selgitada artiklis 15, et ühelgi muul välisel ametiasutusel või isikul, kellel ei ole rahapesu- või terrorismi rahastamise vastase võitlusega seotud huvisid, ei tohiks olla juurdepääsu säilitatavatele andmetele.
- Täiendada artiklit, täpsustades, mis ametiasutusele tuleb teatada määruse rikkumisest, ning nõudes sobivate tehniliste ja korralduslike meetmete võtmiseks andmete kaitsmiseks juhusliku või ebaseadusliku hävitamise, juhusliku kadumise, muutmise või ebaseadusliku avalikustamise eest.

Brüssel, 4. juuli 2013

Euroopa andmekaitseinspektori asetäitja

Giovanni BUTTARELLI
