

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Shrnutí stanoviska evropského inspektora ochrany údajů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu a k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků

(Úplné znění tohoto stanoviska je k dispozici v angličtině, francouzštině a němčině na webových stránkách evropského inspektora ochrany údajů na adrese <http://www.edps.europa.eu>)

(2014/C 32/06)

1. Úvod

1.1 Konzultace evropského inspektora ochrany údajů

1. Dne 5. února 2013 Komise přijala dva návrhy: návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu ⁽¹⁾ (dále jen „navrhovaná směrnice“) a návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků ⁽²⁾ (dále jen „navrhované nařízení“), dále společně označované jako „návrhy“. Tyto návrhy byly dne 12. února 2013 zaslány evropskému inspektorovi ochrany údajů ke konzultaci.

2. Evropský inspektor ochrany údajů vítá skutečnost, že jej Komise konzultuje a že odkaz na tuto konzultaci je zařazen do preambulí návrhů.

3. Před přijetím návrhů bylo evropskému inspektorovi ochrany údajů umožněno poskytnout Komisi neformální připomínky. Některé z těchto připomínek byly zohledněny.

1.2 Cíle a oblast působnosti návrhů

4. Praní peněz znamená obecně řečeno přeměnu výnosů z trestné činnosti na zdánlivě čisté finanční prostředky, obvykle prostřednictvím finančního systému ⁽³⁾. To se provádí zastřením zdrojů peněz, změnou jejich formy nebo přesunutím finančních prostředků na místo, kde budou s menší pravděpodobností upoutávat pozornost. Financování terorismu je poskytnutí nebo shromažďování finančních prostředků, jakýmkoli způsobem, přímo nebo nepřímo, se záměrem nebo s vědomím toho, že budou použity ke spáchání teroristických trestných činů ⁽⁴⁾.

5. Na úrovni EU jsou od roku 1991 v platnosti právní předpisy, jejichž cílem je předcházet praní peněz a financování terorismu. Tyto trestné činy jsou považovány za hrozbu pro integritu a stabilitu finančního sektoru a obecněji za hrozbu pro vnitřní trh. Právním základem návrhů je článek 114 Smlouvy o fungování EU.

6. Pravidla EU navržená s cílem předcházet praní peněz vycházejí ve velké míře z norem, které přijal Finanční akční výbor (FATF) ⁽⁵⁾. Účelem návrhů je provést v EU přepracované mezinárodní normy proti praní peněz, které v únoru 2012 představil výbor FATF. Současná směrnice, tzv. třetí směrnice proti praní peněz ⁽⁶⁾, je v platnosti od roku 2005. Poskytuje evropský rámec pro mezinárodní normy výboru FATF.

⁽¹⁾ COM(2013) 45 final.

⁽²⁾ COM(2013) 44 final.

⁽³⁾ Viz čl. 1 odst. 2 navrhované směrnice.

⁽⁴⁾ Viz čl. 1 odst. 4 navrhované směrnice.

⁽⁵⁾ Výbor FATF je celosvětový tvůrce norem v oblasti opatření pro boj proti praní peněz, financování terorismu a (v poslední době) financování šíření zbraní. Jedná se o mezivládní orgán s 36 členy a účastí více než 180 zemí. Evropská komise je jedním z jeho zakládajících členů. 15 členských států EU je jeho samostatnými členy.

⁽⁶⁾ Směrnice 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu.

7. Třetí směrnice proti praní peněz se vztahuje na finanční sektor (úvěrové a finanční instituce) a na odborníky, jako jsou právníci, notáři, účetní, realitní makléři, kasina a poskytovatelé služeb pro obchodní společnosti. Do její oblasti působnosti spadají též všichni poskytovatelé zboží v případech, kdy jsou platby v částce 15 000 EUR nebo vyšší prováděny v hotovosti. Všechny tyto subjekty jsou považovány za „povinné osoby“. Směrnice vyžaduje, aby tyto povinné osoby zjišťovaly a ověřovaly totožnost klientů (tzv. hloubková kontrola klienta) a skutečných vlastníků a aby sledovaly finanční transakce klientů. Obsahuje též povinnosti podávat oznámení o podezřeních na praní peněz nebo financování terorismu příslušné finanční zpravodajské jednotce, jakož i další související povinnosti. Směrnice též zavádí další požadavky a záruky (například požadavek provádět zesílenou hloubkovou kontrolu klienta) v situacích představujících vyšší riziko.

8. Navrhovaná směrnice rozšiřuje oblast působnosti současného rámce a usiluje o posílení těchto povinností, například rozšířením povinných osob o poskytovatele služeb hazardních her a osoby obchodující se zbožím s prahovou hodnotou ve výši 7 500 EUR, požaduje rozšířené informace o skutečném vlastnictví, zpřísňuje požadavky na „politicky exponované osoby“ a zavádí požadavky na kontrolu rodinných příslušníků a osob blízkých všech politicky exponovaných osob. Seznam predikativních⁽¹⁾ trestných činů praní peněz byl rozšířen o daňové trestné činy související s přímými a nepřímými daněmi.

9. Navrhované nařízení nahrazuje nařízení (ES) č. 1781/2006 o informacích o plátcích doprovázejících převody peněžních prostředků (dále též jen jako „nařízení o převodech peněžních prostředků“), jehož cílem je zlepšit dohledatelnost plateb. Nařízení o převodech peněžních prostředků doplňuje ostatní opatření proti praní peněz tím, že zajišťuje, že základní informace o plátcích převodů peněžních prostředků jsou okamžitě dostupné donucovacím orgánům a/nebo orgánům pověřeným stíháním, aby jim pomohly při odhalování, vyšetřování, stíhání teroristů nebo jiných pachatelů trestné činnosti a při dohledávání majetku teroristů.

4. Závěry

98. Evropský inspektor ochrany údajů uznává důležitost politik proti praní peněz pro hospodářskou a finanční pověst členských států. Zdůrazňuje však, že při sledování legitimního cíle dosažení transparentnosti zdrojů plateb, vkladů peněžních prostředků a převodů pro účely boje proti terorismu a praní peněz musí být současně zajištěn soulad s požadavky na ochranu údajů.

99. Oba návrhy by měly řešit následující otázky:

- do obou návrhů by měl být v samostatném a k tomu určeném ustanovení vložen výslovný odkaz na příslušné právní předpisy EU z oblasti ochrany údajů s uvedením zejména směrnice 95/46/ES a vnitrostátních právních předpisů, kterými je směrnice 95/46/ES provedena, a nařízení (ES) č. 45/2001, pokud jde o zpracování osobních údajů orgány a institucemi Společenství. Toto ustanovení by mělo jasně uvádět, že návrhy se nedotýkají příslušných právních předpisů o ochraně údajů. Odkaz ve 33. bodě odůvodnění rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV ze dne 27. listopadu 2008 by měl být vypuštěn,
- do navrhované směrnice by měla být přidána definice „příslušných orgánů“ a „finančních zpravodajských jednotek“. Tato definice by měla zaručit, že „příslušné orgány“ nebudou pokládány za „příslušné orgány“ ve smyslu čl. 2 písm. h) rámcového rozhodnutí 2008/977/SVV,
- ve 32. bodě odůvodnění by mělo být vyjasněno, že právním důvodem pro zpracování by byla nutnost splnit právní povinnost povinných osob, příslušných orgánů a finančních zpravodajských jednotek (čl. 7 písm. c) směrnice 95/46/ES),
- mělo by být připomenuto, že výhradním účelem zpracování musí být předcházení praní peněz a financování terorismu a že údaje nesmí být dále zpracovávány k neslučitelným účelům,

⁽¹⁾ Predikativní trestný čin je jakýkoli trestný čin, jehož výnosy jsou použity ke spáchání jiného trestného činu: například v tomto kontextu může být predikativní trestnou činností u praní peněz podvod, korupce, obchodování s drogami a jiné závažné trestné činy.

- v samostatném ustanovení by měl být stanoven konkrétní zákaz zpracovávat údaje k obchodním účelům, což je v současnosti uvedeno ve 31. bodě odůvodnění navrhované směrnice a v 7. bodě odůvodnění navrhovaného nařízení,
 - s cílem vyjasnit skutečnost, že boj proti daňovým únikům je vložen pouze jako predikativní trestný čin, by měl být doplněn k tomu vyhrazený bod odůvodnění,
 - pokud jde o mezinárodní převody, měla by být doplněna vyhrazená samostatná ustanovení o předávání osobních údajů, která by stanovila náležitý právní základ pro předávání osobních údajů v rámci skupiny/mezi poskytovateli platebních služeb, jež by byla v souladu se zněním a výkladem článku 26 směrnice 95/46/ES, podporovaného pracovní skupinou evropských orgánů na ochranu údajů zřízenou podle článku 29. Evropský inspektor ochrany údajů doporučuje, aby byla přehodnocena proporcionalita vyžadování hromadného převodu osobních a citlivých informací do cizích zemí pro účely boje proti praní peněz/financování terorismu a aby byl upřednostněn přiměřenější přístup,
 - s ohledem na zveřejnění sankcí evropský inspektor ochrany údajů doporučuje posoudit alternativní možnosti pro povinnost obecného zveřejnění, které méně narušují soukromí, a v každém případě v navrhované směrnici upřesnit:
 - účel takového zveřejnění, pokud má být zachováno,
 - osobní údaje, které by měly být zveřejňovány,
 - skutečnost, že subjekty údajů musí být před zveřejněním rozhodnutí informovány a mají zaručena práva na odvolání proti tomuto rozhodnutí ještě před zveřejněním,
 - skutečnost, že subjekty údajů mají právo vznést z vážných a legitimních důvodů námitku v souladu s článkem 14 směrnice 95/46/ES,
 - další omezení týkající se zveřejnění na internetu.
 - pokud jde o uchovávání údajů, mělo by být doplněno samostatné ustanovení s dalšími upřesněními, které stanoví maximální dobu uchovávání a které členské státy musí dodržovat.
100. Pokud jde o navrhovanou směrnici, evropský inspektor ochrany údajů dále doporučuje:
- doplnit zvláštní ustanovení k připomenutí zásady poskytovat subjektům údajů informace o zpracování jejich osobních údajů (v souladu s články 10 a 11 směrnice 95/46/ES) a k upřesnění, kdo za takové informace subjektů údajů ponese odpovědnost,
 - dodržovat zásadu proporcionality při omezování práv subjektů údajů, a v důsledku toho doplnit zvláštní ustanovení pro upřesnění podmínek, za kterých lze práva subjektů údajů omezit,
 - jasně uvést, zda zpracování osobních údajů může či nemůže být součástí posouzení rizik, které provádí určený úřad a povinné osoby. Pokud ano, měla by navrhovaná směrnice požadovat zavedení nezbytných záruk ochrany údajů,
 - doplnit přesný seznam informací, které by měly být a které by neměly být brány v úvahu při provádění hloubkové kontroly klienta, a objasnit, zda by měly či neměly být pro tento účel shromažďovány citlivé údaje ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice 95/46/ES. Pokud by takové zpracování bylo nezbytné, členské státy by měly zajistit, aby na jeho průběh dohlížel oficiální orgán a aby vnitrostátní právo stanovovalo vhodné specifické záruky,
 - změnit článek 21 tak, aby byly jasněji omezeny situace, v nichž jsou rizika tak podstatná, že odůvodňují zesílenou hloubkovou kontrolu, a aby byly stanoveny procesní záruky proti zneužití,
 - změnit článek 42 tak, aby obsahoval odkaz na důvěrnost, kterou by měli respektovat všichni zaměstnanci zapojení do postupů hloubkové kontroly klienta,
 - vyjmenovat v samostatném ustanovení typy identifikačních údajů, které mají být shromážděny o skutečném vlastníkovi, a sice i v případech, kdy není uplatňována důvěra.
101. Pokud jde o navrhované nařízení, evropský inspektor ochrany údajů dále doporučuje:
- zdržet se používání vnitrostátního čísla totožnosti jako odkazu bez konkrétních omezení a/nebo záruk a místo něj používat číslo transakce,

- připomenout význam dodržování zásady přesnosti údajů, stanovené v čl. 6 písm. d) směrnice 95/46/ES, v kontextu postupů proti praní peněz,
- doplnit ustanovení uvádějící, že „k informacím by měly mít přístup pouze určené osoby nebo kategorie osob“,
- doplnit ustanovení týkající se dodržování důvěrnosti a povinností v oblasti ochrany údajů ze strany zaměstnanců, kteří pracují s osobními údaji o plátcích a příjemcích platby,
- v článku 15 vyjasnit, že k uloženým údajům by neměly mít přístup žádné jiné vnější orgány či strany, které nemají žádný zájem na boji proti praní peněz nebo financování terorismu,
- doplnit článek 21 upřesněním, kterému orgánu budou hlášena porušení nařízení, a uvedením požadavku, aby v zájmu ochrany údajů před náhodným nebo nezákonným zničením, náhodnou ztrátou, změnou nebo nezákonným zveřejněním byla zavedena náležitá technická a organizační opatření.

V Bruselu dne 4. července 2013.

Giovanni BUTTARELLI
zástupce evropského inspektora ochrany údajů
