

# EURÓPSKY DOZORNÝ ÚRADNÍK PRE OCHRANU ÚDAJOV

**Zhrnutie stanoviska európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov k návrhu Komisie, ktorým sa mení smernica (EÚ) 2015/849 a smernica 2009/101/ES**

**Prístup k informáciám o vlastníckych právach a dôsledky pre ochranu údajov**

*(Úplné znenie tohto stanoviska sa nachádza v anglickom, vo francúzskom a v nemeckom jazyku na webovej lokalite európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))*

(2017/C 85/04)

Komisia 5. júla 2016 uverejnila sériu navrhovaných zmien k smernici o boji proti praniu špinavých peňazí a smernici 2009/101/ES, ktorých cieľom je priamo a rozhodne riešiť okrem boja proti praktikám v rámci prania špinavých peňazí aj problém daňových únikov s cieľom vytvoriť spravodlivejší a účinnejší daňový systém. V tomto stanovisku sa posudzujú dôsledky týchto zmien pre ochranu údajov.

Vo všeobecnosti sa zdá, že k problému účinného boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu sa pristupuje striktnšie než predtým. V tejto súvislosti sú okrem iných navrhovaných opatrení určité opatrenia zamerané na nové kanály a spôsoby používané na prevod nelegálnych finančných prostriedkov do legálnej ekonomiky (napr. virtuálne meny, platformy na výmenu peňazí atď.).

Aj keď nevyjadrujeme žiadny meritórny úsudok ohľadne politického účelu sledovaného zákonom, v tomto konkrétnom prípade vyjadrujeme obavy zo toho, že týmito zmenami sa zavádzajú aj iné politické účely – iné ako boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu – ktoré zrejme nie sú jasne identifikované.

Spracovanie osobných údajov zhromaždených na jeden účel a použitých na iný, celkom nesúvisiaci účel predstavuje porušenie zásady obmedzenia účelu v rámci ochrany osobných údajov a ohrozuje vykonávanie zásady proporcionality. Tieto zmeny vyvolávajú najmä otázky týkajúce sa toho, prečo sú niektoré formy invazívneho spracovania osobných údajov, ktoré sú prijateľné v súvislosti s bojom proti praniu špinavých peňazí a bojom proti terorizmu, potrebné mimo týchto súvislostí, a či sú primerané.

Pokiaľ ide o proporcionalitu, tieto zmeny sa v skutočnosti odchyľujú od prístupu založeného na hodnotení rizika, ako je to zavedené v súčasnej verzii smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, na základe toho, že vyššie riziko prania špinavých peňazí, financovania terorizmu a súvisiacich predikatívnych trestných činov by neumožnilo ich včasné odhalenie a posúdenie.

Zmenami sa takisto odstraňujú existujúce záruky, ktoré by zaručili určitú mieru proporcionality, napríklad pri stanovovaní podmienok pre prístup k informáciám o finančných transakciách pre finančné spravodajské jednotky.

Nakoniec, čo je najdôležitejšie, týmito zmenami sa výrazne rozširuje prístup k informáciám o vlastníckych právach pre príslušné orgány aj verejnosť, ako politického nástroja na uľahčenie a optimalizovanie presadzovania daňových povinností. V spôsobe vykonávania tohto riešenia vidíme nedostatočnú proporcionalitu s významnými a zbytočnými rizikami pre práva jednotlivcov na súkromie a ochranu osobných údajov.

## 1. ÚVOD

### 1.1. Základné informácie o smernici o boji proti praniu špinavých peňazí

1. V máji 2015 bola prijatá nová smernica EÚ o boji proti praniu špinavých peňazí<sup>(1)</sup>. Stanoveným cieľom tohto nového právneho predpisu je zlepšiť nástroje na boj proti praniu špinavých peňazí, keďže hrozí, že toky peňazí pochádzajúcich z nezákonnej činnosti môžu narušiť integritu, stabilitu a povesť finančného sektora, ako aj vnútorný trh Únie a medzinárodný rozvoj.

<sup>(1)</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 141, 5.6.2015, s. 73 – 117).

2. Ochrana spoľahlivosti, integrity a stability úverových inštitúcií a finančných inštitúcií a dôvera vo finančný systém nie sú jedinými politickými cieľmi, ktoré sa presadzujú smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí. V júni 2003 revidovala Finančná akčná skupina (ďalej len „FATF“<sup>(1)</sup>) svoje odporúčania tak, aby zahŕňali financovanie terorizmu, a stanovila podrobnejšie požiadavky týkajúce sa identifikácie a overenia klienta. Poukázala na situácie, v ktorých vyššie riziko prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu môže byť dôvodom pre posilnené politické opatrenia, ako aj na situácie, v ktorých znížené riziko môže byť dôvodom na menej prísne kontroly.
3. V dôsledku toho smernica o boji proti praniu špinavých peňazí obsahuje formulovaný súbor pravidiel určených na predchádzanie praniu špinavých peňazí, ako aj financovaniu terorizmu prostredníctvom finančných tokov pochádzajúcich z nezákonnej činnosti. Ustanovuje sa ňou uplatňovanie povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi založené na hodnotení rizika pre prípady podozrivých transakcií. Opiera sa o získavanie a analýzu informácií o vlastníckych právach a o koordinované vyšetrovacie činnosti finančných spravodajských jednotiek (FIU) zriadených v členských štátoch.

### 1.2. Návrh: riešenie problematiky daňových únikov a financovania terorizmu

4. Európska komisia uverejnila 2. februára 2016 oznámenie, ktorým sa stanovuje akčný plán na posilnenie boja proti financovaniu terorizmu, vrátane zmien smernice o boji proti praniu špinavých peňazí s cieľom zamerať sa na boj proti praniu špinavých peňazí prostredníctvom prevodných platforiem a virtuálnych mien a prepracovanie úlohy FIU<sup>(2)</sup>.
5. Zdá sa, že aj finančné škandály<sup>(3)</sup> a zvýšené riziko daňových únikov upriamili pozornosť Komisie na potrebu zmeniť nastavenie pôsobnosti smernice o boji proti praniu špinavých peňazí a priamejšie ju zamerať na problematiku daňových únikov, ktorá sa v súčasnej verzii smernice chápe iba ako zdroj nezákonných finančných prostriedkov, ale nepodnikajú sa proti nim žiadne priame kroky.
6. Komisia 5. júla 2016 uverejnila sériu navrhovaných zmien (ďalej len „návrh“) smernice o boji proti praniu špinavých peňazí a smernice 2009/101/ES, ktorých cieľom je v kontexte koordinovanej činnosti so skupinou G20 a OECD priamo a rozhodne riešiť daňové úniky právnických aj fyzických osôb s cieľom vytvoriť spravodlivejší a účinnejší daňový systém<sup>(4)</sup>. V tejto súvislosti poznamenávame, že v rozpore s odôvodnením 42 neprebehli pred prijatím návrhu<sup>(5)</sup> s európskym dozorným úradníkom pre ochranu údajov žiadne konzultácie.
7. Rada Európskej únie, ktorá 19. decembra prijala kompromisný text k návrhu (ďalej len „pozícia Rady“<sup>(6)</sup>) neskôr požiadala európskeho dozorného úradníka pre ochranu údajov o stanovisko. Cieľom pozície Rady je zmeniť iba smernicu o boji proti praniu špinavých peňazí (a nie smernicu 2009/101/ES), pričom sa zameriava najmä na pranie špinavých peňazí a financovanie terorizmu. Zatiaľ čo účel boja proti daňovým únikom už nie je explicitne uvedený, nástroje, ktoré boli v návrhu určené na dosiahnutie tohto účelu (napr. verejný prístup k informáciám o vlastníckych právach a prístup daňových orgánov k informáciám o boji proti praniu špinavých peňazí), zostávajú v platnosti, aj keď boli do istej miery upravené.

### 1.3. Rozsah tohto stanoviska

8. V tomto stanovisku sa analyzuje vplyv tohto návrhu na základné práva na súkromie a ochranu údajov. Takisto zvažujeme, ako sa tento vplyv mení v dôsledku prijatia pozície Rady.
9. V tomto stanovisku sa tiež skúma potreba a primeranosť spracovania osobných údajov, ktoré prebieha v rámci navrhovaných zmien smernice o boji proti praniu špinavých peňazí vzhľadom na politické účely stanovené zákonom. Keď hovoríme o návrhu, považujeme ho za jediný integrovaný politický nástroj, hoci sa v ňom navrhujú zmeny dvoch rôznych smerníc.

<sup>(1)</sup> Finančná akčná skupina (FATF) je medzivládny orgán, ktorý v roku 1989 založili ministri jej členských jurisdikcií. Cieľmi skupiny FATF je stanoviť normy a podporovať účinné vykonávanie právnych, regulačných a operačných opatrení na boj proti praniu špinavých peňazí, financovaniu terorizmu a iným súvisiacim hrozbám pre integritu medzinárodného finančného systému.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 50 final.

<sup>(3)</sup> Komisia výslovne odkazuje na škandál týkajúci sa tzv. „Panama Papers“ vo svojom oznámení s názvom *Oznámenie o ďalších opatreniach na zvýšenie transparentnosti a posilnenie boja proti daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam*, COM(2016) 451 final.

<sup>(4)</sup> Návrh SMERNICE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernica 2009/101/ES, COM(2016) 450 final.

<sup>(5)</sup> Európskemu dozornému úradníkovi pre ochranu údajov nebol predložený žiadny návrh textu pred uverejnením 5. júla 2016.

<sup>(6)</sup> Pozri <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15468-2016-INIT/en/pdf>.

10. Interakcia verejnej politiky so základnými právami sa už dostala do pozornosti súdov. Súdny dvor vo veci *Digital Rights Ireland* <sup>(1)</sup> uznáva, že boj proti medzinárodnému terorizmu a závažnej trestnej činnosti predstavuje cieľ všeobecného záujmu <sup>(2)</sup>. Keďže sú však právne nástroje schválené na dosiahnutie tohto cieľa v rozpore so základným právom na súkromie a ochranu osobných údajov, podľa Súdneho dvora je potrebné posúdiť proporionalitu takýchto opatrení <sup>(3)</sup>.
11. Účelom tohto stanoviska preto nie je vyjadriť žiadny meritórny úsudok, pokiaľ ide o výber politických cieľov, ktoré sa zákonodarný orgán rozhodne sledovať. Namiesto toho zameriavame pozornosť na nástroje a formy opatrení, ktoré zákon volí. Naším účelom je zabezpečiť účinné a včasné dosiahnutie legitímnych politických cieľov s minimálnym zasahovaním do výkonu základných práv a pri plnom rešpektovaní požiadaviek článku 52 ods. 1 Charty základných práv EÚ.

#### 4. ZÁVER

65. Komisia navrhuje nové zmeny v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí s cieľom vyrovnať krok s technickou a finančnou inováciou a novými prostriedkami na boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Tento návrh je zároveň zameraný na zlepšenie transparentnosti finančných trhov na mnohé účely, ktoré identifikujeme, okrem iného, v oblasti boja proti daňovým únikom, ochrany investorov a boja proti zneužívaniu finančného systému.
66. Preskúmali sme návrh a domnievame sa, že by sa v ňom:
- malo zabezpečiť, aby spracovanie osobných údajov slúžilo legitímnemu, konkrétnemu a presne určenému účelu a aby bol tento účel spojený s nevyhnutnosťou a proporcionalitou. Prevádzkovateľ, ktorý spracúva osobné údaje, musí byť identifikovaný a zodpovedný za dodržiavanie pravidiel ochrany osobných údajov.
  - malo zabezpečiť, aby obmedzenie vykonávania základných práv na súkromie a ochranu osobných údajov bolo stanovené zákonom, malo by rešpektovať ich podstatu a pri dodržaní zásady proporcionality bude schválené iba vtedy, ak je to nevyhnutné na dosiahnutie cieľov všeobecného záujmu, ktoré uznala Únia, alebo ak je to potrebné na ochranu práv a slobôd iných.
  - malo zabezpečiť riadne posúdenie proporcionality politických opatrení navrhnutých v súvislosti so zamýšľanými účelmi, keďže núdzové opatrenia, ktoré sú prijateľné na odstránenie rizika teroristických útokov, môžu byť pri ich uplatňovaní na predchádzanie riziku daňových únikov prehnané.
  - mali ponechať zavedené záruky, ktoré by zaistili určitú mieru proporcionality (napríklad pri stanovovaní podmienok pre prístup FIU k informáciám o finančných transakciách),
  - mal navrhnuť prístup k informáciám o vlastníckych právach v súlade so zásadou proporcionality, okrem iného, zabezpečením prístupu iba pre tie subjekty, ktoré sú poverené presadzovaním práva.

V Bruseli 2. februára 2017

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI  
európsky dozorný úradník pre ochranu údajov

<sup>(1)</sup> Rozsudok ESD z 8. apríla 2014 v spojených veciach C-293/12 a C-594/12, *Digital Rights Ireland*.

<sup>(2)</sup> *Digital Rights Ireland*, body 41 – 42.

<sup>(3)</sup> Súdny dvor okrem toho objasňuje, že „vzhľadom na dôležitú úlohu, ktorú na jednej strane zohráva ochrana osobných údajov so zreteľom na základné právo rešpektovania súkromného života, a na druhej strane, rozsah a závažnosť zásahu do tohto práva, ktorý obsahuje smernica 2006/24, je voľná úvaha normotvorcu Únie obmedzená, takže treba pristúpiť k prísnej kontrole“, *Digital Rights Ireland*, body 45 – 48.