

Bruxelles, 17. lipnja 2020.
(OR. en)

8927/20

ENFOPOL 144
JAI 500
DROIPEN 42
COSI 101

ISHOD POSTUPAKA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Na datum:	17. lipnja 2020.
Za:	Delegacije
Br. preth. dok.:	8605/20
Predmet:	Zaključci Vijeća o jačanju financijskih istraga radi borbe protiv teškog i organiziranog kriminala

Za delegacije se u prilogu nalaze navedeni zaključci Vijeća, kako ih je odobrilo Vijeće 17. lipnja 2020.

ZAKLJUČCI VIJEĆA

o jačanju financijskih istraga radi borbe protiv teškog i organiziranog kriminala

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

PODSJEĆAJUĆI NA Strateški program EU-a za razdoblje 2019. – 2024.¹ i Zaključke Vijeća od 12. veljače 2016. o borbi protiv financiranja terorizma², Zaključke Vijeća i Akcijski plan o daljnjim koracima u pogledu financijskih istraga od 9. lipnja 2016.³, Zaključke Vijeća od 11. listopada 2016. o Komunikaciji Komisije o daljnjim mjerama za povećanje transparentnosti i borbu protiv utaje i izbjegavanja plaćanja poreza⁴,

UZIMAJUĆI U OBZIR preispitivanje obnovljene strategije unutarnje sigurnosti EU-a u sredini programskog razdoblja⁵ u kojoj se navodi potreba za daljnjim poboljšanjem „borbe protiv financijskog kriminala, pranja novca i olakšavanja povrata imovine podupiranjem učinkovite praktične suradnje među državama članicama te poticanjem partnerstva između država članica i privatnog sektora”,

PODSJEĆAJUĆI NA Zaključke Vijeća o strateškim prioritetima za sprječavanje pranja novca i borbu protiv financiranja terorizma⁶, koji se temelje na nedavnom nizu izvješća Komisije o tom pitanju⁷,

PRIMAJUĆI NA ZNANJE Komunikaciju Komisije o akcijskom planu za sveobuhvatnu politiku Unije o sprječavanju pranja novca i financiranja terorizma od 7. svibnja 2020.⁸,

UPUĆUJUĆI na raspravu koja se održala u okviru COSI-ja 21. veljače 2020. i na kojoj su utvrđene smjernice za ovaj skup zaključaka Vijeća,

¹ Strateški program EU-a za razdoblje 2019. – 2024. (EUCO 9/19) o poboljšanju suradnje i razmjene informacija u borbi protiv terorizma i prekograničnog kriminala

² 6068/16

³ 10125/16

⁴ 13139/16

⁵ 13319/17

⁶ 14823/19

⁷ 11514/19 (+ADD1), 11516/19, 11517/19, 11518/19, 11519/19

⁸ 7870/20

NAGLAŠAVAJUĆI da su financijske istrage od najveće važnosti za Europsku uniju u sprečavanju i borbi protiv organiziranog kriminala i terorizma,

UZIMAJUĆI U OBZIR da je Europska unija znatno ojačala svoj pravni okvir za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma te za pristup tijelâ za izvršavanje zakonodavstva financijskim informacijama⁹. Taj pravni okvir treba pravilno provesti kako bi se držao korak sa sve većom integracijom financijskih tokova na unutarnjem tržištu, razvojem trendova, povećanjem opsega i sofisticiranosti prijevара, tehnološkim napretkom i dovrtljivošću kriminalaca koji pokušavaju iskoristiti sve slabosti i nedostatke sustava,

PREPOZNAJUĆI važnost pristupa „slijedi novac” u suočavanju s financijskim aspektima organiziranog kriminala i utvrđivanju novih tragova pri istraživanju organiziranog kriminala i
PRIMAJUĆI NA ZNANJE da takav pristup zahtijeva koordinirane mjere u širokom rasponu međusobno povezanih područja, uključujući oduzimanje imovinske koristi, upotrebu virtualne imovine (ili kriptoimovine) i fiducijarnih valuta, suradnju i koordinaciju među različitim financijsko-obavještajnim jedinicama (FOJ), kao i njihovu suradnju s tijelima za izvršavanje zakonodavstva, poreznim i carinskim tijelima na nacionalnoj razini ili ulogu Europolu i njegovu suradnju s privatnim sektorom,

⁹ Tako zvana Peta direktiva o borbi protiv pranja novca (2015/849, kako je izmijenjena Direktivom 2018/843), Direktiva o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (2018/1673) i Direktiva o uporabi financijskih informacija (2019/1153).

PODSJEĆAJUĆI da bi u skladu s člankom 32.a Direktive o borbi protiv pranja novca¹⁰ države članice trebale uspostaviti nacionalne centralizirane registre bankovnih računa do 10. rujna 2020. kojima financijsko-obavještajne jedinice mogu izravno pristupati te da se Direktivom o uporabi financijskih informacija¹¹ države članice obvezuje da uredima za oduzimanje imovinske koristi i drugim tijelima nadležnima za sprečavanje, otkrivanje, istragu ili progon kaznenih djela, a koje su imenovale te države članice, osiguraju izravan pristup nacionalnim centraliziranim registrima bankovnih računa,

PRIMAJUĆI NA ZNANJE da se na temelju konzervativne procjene smatra da je prihod od organiziranoga kriminala u Europskoj uniji (EU) dosegao 110 milijardi EUR godišnje¹² i da bi, unatoč svim naporima, stopa oduzimanja imovinske koristi stečene kaznenim djelima u EU-u mogla iznositi samo 1,1 %¹³,

UZIMAJUĆI U OBZIR Izvješće Komisije o međupovezanosti nacionalnih registara bankovnih računa¹⁴ iz kojeg proizlazi zaključak da je međupovezanost registara bankovnih računa tehnički izvediva i da bi bila vrijedan alat u prekograničnoj suradnji među nadležnim tijelima, posebno između financijsko-obavještajnih jedinica, tijela za izvršavanje zakonodavstva i uređa za oduzimanje imovinske koristi.

¹⁰ Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ, SL L 141, 5.6.2015., kako je izmijenjena Direktivom 2018/843.

¹¹ Direktiva (EU) 2019/1153 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila kojima se olakšava uporaba financijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona određenih kaznenih djela, SL L 186 od 11.7.2019.

¹² Radni dokument službi Komisije: Analiza mjera oduzimanja bez presude u Europskoj uniji, SWD (2019) 1050 final, proslijeđeno kao 8627/19.

¹³ Citat iz Europolova izvješća „Isplati li se još kriminal? Oduzimanje imovinske koristi stečene kaznenim djelima u EU-u”, Pregled statističkih podataka u razdoblju od 2010. do 2014., 2016., str. 4.

¹⁴ 11518/19

ISTIČUĆI da bi se suradnja i protok informacija mogli dodatno poboljšati na nacionalnoj i europskoj razini:

- između financijsko-obavještajnih jedinica različitih država članica,
- između financijsko-obavještajnih jedinica i subjekata iz privatnog sektora koji moraju prijaviti sumnjive transakcije nadležnim financijsko-obavještajnim jedinicama,
- među različitim tijelima za izvršavanje zakonodavstva,
- između poreznih tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva,
- između financijsko-obavještajnih jedinica i tijela za izvršavanje zakonodavstva te poreznih i carinskih tijela na nacionalnoj razini,
- između financijskih institucija i tijela za izvršavanje zakonodavstva.

ISTIČUĆI da neke ovlasti financijsko-obavještajnih jedinica nisu usklađene diljem Europske unije, što bi moglo utjecati na sposobnost financijsko-obavještajnih jedinica da pristupaju relevantnim financijskim i administrativnim informacijama te informacijama u pogledu izvršavanja zakonodavstva (posebno onima kojima raspolažu obveznici i/ili tijela za izvršavanje zakonodavstva) i da ih razmjenjuju,

PREPOZNAJUĆI raznolikost ključnih dionika uključenih u borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma te NAGLAŠAVAJUĆI potrebu da tijela za izvršavanje zakonodavstva, carinska tijela, porezna tijela, uredi za oduzimanje imovinske koristi i financijsko-obavještajne jedinice učinkovito pristupaju financijskim informacijama i poboljšaju suradnju u nacionalnim i prekograničnim istragama,

NAGLAŠAVAJUĆI važnost razmjene financijskih informacija između financijsko-obavještajnih jedinica i tijela za izvršavanje zakonodavstva, koja će se poboljšati Direktivom o uporabi financijskih informacija¹⁵,

¹⁵ Direktiva (EU) 2019/1153 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila kojima se olakšava uporaba financijskih i drugih informacija u svrhu sprečavanja, otkrivanja, istrage ili progona određenih kaznenih djela, SL L 186 od 11.7.2019.

PRIMAJUĆI NA ZNANJE koliko je važno da subjekti iz privatnog sektora u prijavama o sumnjivim transakcijama prenose kvalitativne informacije financijsko-obavještajnim jedinicama (koje im pružaju relevantne povratne informacije) i da tijela za izvršavanje zakonodavstva mogu zatražiti informacije od privatnog sektora u okviru svojih kaznenih istraga,

TE STOGA POTVRĐUJUĆI važnost uspostave javno-privatnih partnerstava između tijela nadležnih za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma i privatnih subjekata koji su obvezni prijaviti sumnjive transakcije, kako bi se poboljšala njihova kvaliteta i točnost, uz istodobno promicanje pristupa temeljenog na riziku umjesto izvješćivanja koje se temelji na usklađenosti,

PRIMAJUĆI NA ZNANJE da je Odlukom Europskog nadzornika za zaštitu podataka (EDPS) uvedena zabrana za Europolove aktivnosti obrade osobnih podataka (na temelju zabrinutosti u pogledu pojedinaca koji se ne smatraju osumnjičenicima) za potrebe tehničkog upravljanja mrežom FIU.net te da je istodobno zabrana suspendirana na razdoblje od jedne godine kako bi se Europolu omogućilo da osigura nesmetan prijenos tehničkog upravljanja mrežom FIU.net na drugi subjekt¹⁶,

ISTIČUĆI Zaključke Vijeća o suradnji Europolu s privatnim stranama¹⁷ te UZIMAJUĆI U OBZIR da privatne strane imaju sve veću ulogu u sprečavanju i suzbijanju kaznenih djela omogućenih kibertehtnologijama, s obzirom na to da često posjeduju znatne količine osobnih podataka koje bi mogle biti relevantne za tijela za izvršavanje zakonodavstva,

PRIMAJUĆI NA ZNANJE rad Europolu u podupiranju suradnje među tijelima za izvršavanje zakonodavstva u Uniji u području prijevara[...] na štetu javnih i privatnih financija, pranja novca, oduzimanja imovinske koristi, korupcije i krivotvorenja te u podupiranju istraga Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) kako je predviđeno Uredbom o EPPO-u¹⁸,

¹⁶ Odluka Europskog nadzornika za zaštitu podataka od 19. prosinca 2019. o tehničkom upravljanju mrežom FIU.net od strane Europolu

¹⁷ 14745/19

¹⁸ Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”)

PRIMAJUĆI NA ZNANJE važnost Europolova Centra za financijski i gospodarski kriminal (EFECC),

PRIMAJUĆI NA ZNANJE važnost Europske multidisciplinarne platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT) i značaj prioriteta EU-a u borbi protiv kriminala „Financiranje kriminala – pranje novca i oduzimanje imovinske koristi” kao samostalnog prioriteta, kao i horizontalnog prioriteta u svim operativnim akcijskim planovima u okviru ciklusa politika EU-a,

UZIMAJUĆI U OBZIR da virtualna imovina ima sve veću ulogu u pranju novca,

NAGLAŠAVAJUĆI potrebu za učinkovitom provedbom i daljnjim razvojem Pete direktive o borbi protiv pranja novca, koja se bavi virtualnim valutama i u kojoj su pružatelji usluga razmjene virtualnih i fiducijarnih valuta, kao i pružatelji usluga skrbničkog novčanika, navedeni kao obveznici,

PRIMAJUĆI NA ZNANJE analitički rad Komisije¹⁹ i Europol²⁰ koji pokazuje da kriminalci upotrebljavaju gotovinska plaćanja za pranje novca i financiranje terorizma, zbog čega je potrebno proučiti pitanja smanjenja gotovinskih plaćanja na razini EU-a,

VIJEĆE

POZIVA DRŽAVE ČLANICE DA:

- posvete posebnu pozornost prenošenju Direktive (EU) 2019/1153 kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristile prednosti centraliziranih registara bankovnih računa koje je potrebno uspostaviti do 10. rujna 2020.;
- osiguraju da financijske istrage, kao horizontalni, međusektorski prioritet u okviru EMPACT-a, budu dio svih vrsta kaznenih istraga u vezi s organiziranim kriminalom, posebno u području trgovine drogom i vatrenim oružjem, organiziranog kriminala u vezi s imovinom, kaznenih djela protiv okoliša, krijumčarenja migranata, trgovanja ljudima, nezakonite trgovine kulturnim dobrima, uključujući starine i umjetnička djela i svih drugih vrsta organiziranog kriminala te navedu taj prioritet u svim operativnim akcijskim planovima u okviru platforme EMPACT;

¹⁹ 11514/19 ADD 1

²⁰ Europol: *Why is cash still the king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering* (2015.) („Zašto je gotovina i dalje na prvom mjestu? Strateško izvješće tome kako kriminalne skupine upotrebljavaju gotovinu radi lakšeg pranja novca”)

- poboljšaju suradnju i sinergiju u provedbi financijskih istraga i razmjeni financijskih informacija između financijsko-obavještajnih jedinica, uređâ za oduzimanje imovinske koristi, carinskih tijela, poreznih tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva;
- sudjeluju u konstruktivnoj raspravi s Komisijom o budućoj međupovezanosti nacionalnih registara bankovnih računa kako bi se znatno ubrzao pristup financijskim informacijama i olakšala prekogranična suradnja između nadležnih tijela i njihovih europskih ekvivalenata;
- zajedno s agencijama za PUP dodatno promiču zajedničke istražne timove radi otkrivanja i odvrćanja od pranja novca te istraživanja organiziranog kriminala;
- podupiru svoje aktere koji sudjeluju u prioritetima i operativnom akcijskom planu (OAP) EMPACT-a: Financiranje kriminala – „pranje novca i oduzimanje imovinske koristi”, a posebno u sljedećim područjima:
 - razmjeni najboljih praksi i iskustava,
 - razmjeni relevantnih financijskih informacija,
 - jačanju suradnje između tijela za izvršavanje zakonodavstva, carinskih tijela, poreznih tijela, ureda za oduzimanje imovinske koristi i financijsko-obavještajnih jedinica,
 - jačanju suradnje s trećim zemljama.
- aktivno sudjeluju, na dobrovoljnoj osnovi i u suradnji s Komisijom, u izradi sveobuhvatnog akcijskog plana o financijskim istragama, kao nastavak akcijskog plana donesenog tijekom nizozemskog predsjedanja 2016.²¹
- zajedno s Komisijom i agencijama za PUP poboljšaju suradnju s trećim zemljama u provedbi financijskih istraga.

²¹ 10125/16

POZIVA KOMISIJU DA:

- razmotri jačanje pravnog okvira za upravljanje imovinom zamrznutom s ciljem mogućeg naknadnog oduzimanja²², uključi načelo planiranja prije oduzimanja, dodijeli dodatne ovlasti uredima za oduzimanje imovinske koristi, na primjer hitne privremene ovlasti zamrzavanja kako bi se spriječilo rasipanje imovine,
- razmotri dopunu takvog okvira usklađenijim, neposrednijim i izravnijim pristupom ureda za oduzimanje imovinske koristi raznim javnim registrima kao što su središnji zemljišni registri, središnji registri trgovačkih društava, središnji registri vozila ili središnji pomorski registri,
- što prije osmisli privremeni aranžman za tehničko upravljanje mrežom FIU.net i podnese prijedlog dugoročnog rješenja za mrežu FIU.net ili njezinu sljednicu, kojom će se osigurati učinkovita suradnja među financijsko-obavještajnim jedinicama te, prema potrebi, između financijsko-obavještajnih jedinica i Europol²³,
- razmotri daljnje jačanje pravnog okvira kako bi se međusobno povezali nacionalni centralizirani mehanizmi (središnji registri ili središnji elektronički sustavi za oporavak podataka) država članica u pogledu bankovnih računa, čime bi se ubrzao pristup financijskim informacijama i olakšala prekogranična suradnja među nadležnim tijelima,
- zajedno s državama članicama i platformom EU-a za financijsko-obavještajne jedinice nastavi razmatranje o mehanizmu za koordinaciju i potporu kojim bi se potaknuo i olakšao prekogranični rad financijsko-obavještajnih jedinica, uključujući potencijalnu vezu između tog mehanizma i mreže FIU.net ili njezine sljednice,

²² Direktiva o oduzimanju (2014/42), članak 10. stavak 2., i naknadna Uredba 2018/1805 o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje.

²³ Kako je predviđeno, primjerice, člankom 12. Direktive o uporabi financijskih informacija (2019/1153).

- ne dovodeći u pitanje pravo država članica da odaberu model za svoje financijsko-obavještajne jedinice koji najbolje odgovara njihovu pravnom i administrativnom sustavu, istraže mogu li se barem određeni aspekti rada financijsko-obavještajnih jedinica dodatno prilagoditi tako da se omogući učinkovitija razmjena informacija, kako je predviđeno Direktivom o borbi protiv pranja novca, Direktivom (EU) 2019/1153 i svim drugim instrumentima,
- uzme u obzir ove Zaključke Vijeća i zaključke Vijeća o suradnji Europolu s privatnim strankama u okviru svojeg preispitivanja provedbe Uredbe (EU) 2016/794 pri ispitivanju prakse izravne razmjene osobnih podataka s privatnim stranama,
- ocijeni potrebu za poboljšanim pravnim okvirom za uspostavu relevantnih javno-privatnih partnerstava,
- ponovno sudjeluje u raspravi s državama članicama o potrebi za zakonodavnim ograničenjem gotovinskih plaćanja na razini EU-a, kako je predviđeno u njezinoj Komunikaciji od 7. svibnja 2020. o Akcijskom planu za borbu protiv pranja novca,
- razmotri potrebu za daljnjim poboljšanjem pravnog okvira za virtualnu imovinu uvedenog Petom direktivom o borbi protiv pranja novca²⁴, primjerice tako da obuhvati i virtualne valute koje se ne mogu zamijeniti za fiducijarni novac, čime bi se postigla bolja usklađenost s trenutačnim preporukama Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF).

POZIVA EUROPOL DA:

- u potpunosti iskoristi potencijal novoosnovanog Europskog centra za financijski i gospodarski kriminal kao namjenske strukture za potporu suradnji među tijelima za izvršavanje zakonodavstva u borbi protiv prijevara, pranja novca, korupcije i krivotvorenja, uz istodobno sustavno promicanje oduzimanja imovinske koristi stečene kaznenim djelima diljem EU-a i izvan njega. Osnivanje Europskog centra za financijski i gospodarski kriminal i njegove zadaće trebali bi na odgovarajući način biti pokriveni sredstvima dodijeljenima Europolu.

²⁴ Direktiva (EU) 2015/849, kako je izmijenjena Direktivom 2018/843.

- započne pripremne radove za sklapanje radnog dogovora o suradnji s Uredom europskog javnog tužitelja kako bi se poduprlo njegovo djelovanje u istrazi i kaznenom progonu kaznenih djela koja utječu na financijske interese EU-a.

POZIVA CEPOL DA:

- nastavi s razvojem i provedbom sveobuhvatnog portfelja osposobljavanja za financijske istražitelje kako bi se postiglo usklađenje razumijevanje taktika i tehnika koje u prekograničnim istragama primjenjuju službenici tijelâ za izvršavanje zakonodavstva u EU-u. Ta se zadaća mora ispuniti u bliskoj suradnji s Europolom i drugim relevantnim akterima u ovom konkretnom području kriminala te bi se trebala omogućiti dodjelom potrebnih sredstava CEPOL-u, uz potporu Komisije.
-