

Bruselj, 17. junij 2020
(OR. en)

8927/20

ENFOPOL 144
JAI 500
DROIPEN 42
COSI 101

IZID POSVETOVANJA

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Datum:	17. junij 2020
Prejemnik:	delegacije
Št. predh. dok.:	8605/20
Zadeva:	Sklepi Sveta o okrepitvi finančnih preiskav za boj proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu

V prilogi vam pošiljamo navedene sklepe Sveta, ki jih je Svet odobril 17. junija 2020.

SKLEPI SVETA

o okrepitvi finančnih preiskav za boj proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu

SVET EVROPSKE UNIJE –

OB SKLICEVANJU na strateško agendo EU 2019–2024¹ ter Sklepe Sveta z dne 12. februarja 2016 o boju proti financiranju terorizma², Sklepe Sveta in akcijski načrt o nadaljnjih ukrepih glede finančnih preiskav z dne 9. junija 2016³ in Sklepe Sveta o Sporočilu Komisije o nadaljnjih ukrepih za večjo preglednost ter preprečevanje davčnih utaj in izogibanja davkom z dne 11. oktobra 2016⁴;

OB UPOŠTEVANJU vmesnega pregleda⁵ prenovljene strategije notranje varnosti za EU, v katerem je omenjena potreba po nadaljnjem izboljševanju „boja proti finančnemu kriminalu, pranju denarja ter omogočanj[u] odvzema premoženjske koristi, s podpiranjem učinkovitega praktičnega sodelovanja med državami članicami ter spodbujanjem partnerstva med državami članicami in zasebnim sektorjem“;

OB OPOZARJANJU na sklepe Sveta o strateških prednostnih nalogah na področju preprečevanja pranja denarja in boja proti financiranju terorizma⁶, ki temeljijo na nedavni seriji poročil Komisije o tem⁷;

OB OPOŠTEVANJU Sporočila Komisije z dne 7. maja 2020 o akcijskem načrtu za celovito politiko Unije o preprečevanju pranja denarja in boju proti financiranju terorizma⁸;

OB SKLICEVANJU na razpravo v odboru COSI z dne 21. februarja 2020 in z njo zagotovljene smernice za te sklepe Sveta;

¹ Strateška agenda EU 2019–2024 (EUCO 9/19) o boljšem sodelovanju in izmenjavi informacij za boj proti terorizmu in čezmejnemu kriminalu.

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.

Ob POUDARJANJU, da so finančne preiskave nadvse pomembne za Evropsko unijo pri preprečevanju in zatiranju organiziranega kriminala in terorizma;

OB UPOŠTEVANJU, da je Evropska unija bistveno okrepila svoj pravni okvir za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma ter za dostop organov kazenskega pregona do finančnih informacij⁹. Ta pravni okvir je treba ustrezno izvajati, da bi lahko sledili vse večjemu vključevanju finančnih tokov v notranji trg, razvoju trendov, povečanju števila in vse večji sofisticiranosti goljufij, tehnološkemu napredku in iznajdljivosti storilcev kaznivih dejanj, ki skušajo izkoristiti vsakršne pomanjkljivosti in vrzeli v sistemu;

OB ZAVEDANJU, da je za soočanje s finančnimi vidiki organiziranega kriminala in odkrivanje novih sledi pri preiskovanju organiziranega kriminala treba uporabljati pristop sledenja denarju, in OB UGOTAVLJANJU, da tak pristop zahteva usklajene ukrepe na številnih medsebojno povezanih področjih, med drugim kar zadeva odvzem premoženjske koristi, uporabo virtualnih sredstev (ali kriptosredstev) in fiat valut, sodelovanje in usklajevanje med različnimi finančnoobveščevalnimi enotami, pa tudi njihovo sodelovanje z organi kazenskega pregona ter davčnimi in carinskimi organi na nacionalni ravni, ali vlogo Europolu in njegovo sodelovanje z zasebnim sektorjem;

⁹ Tako imenovana peta direktiva o preprečevanju pranja denarja (2015/849, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2018/843), direktiva o boju proti pranju denarja z uporabo kazenskega prava (2018/1673) in direktiva o uporabi finančnih informacij (1153/2019).

OB OPOZARJANJU, da bi morale države članice v skladu s členom 32a direktive o preprečevanju pranja denarja¹⁰ do 10. septembra 2020 vzpostaviti nacionalne centralizirane registre bančnih računov, ki zagotavljajo neposreden dostop finančnoobveščevalnih enot do teh registrov, in da direktiva o uporabi finančnih informacij¹¹ od držav članic zahteva, da uradom za odvzem premoženjske koristi in drugim organom, pristojnim za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje ali pregon kaznivih dejanj, ki so jih imenovalе zadevne države članice, zagotovijo neposreden dostop do nacionalnih centraliziranih registrov bančnih računov;

OB UGOTAVLJANJU, da po previdni oceni prihodki iz organiziranega kriminala v Evropski uniji (EU) dosega jo 110 milijard EUR na leto¹² in da bi lahko kljub vsem prizadevanjem stopnja zaplembe sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji, v EU znašala le 1,1 %¹³;

OB UPOŠTEVANJU poročila Komisije o medsebojnem povezovanju nacionalnih registrov bančnih računov¹⁴, na podlagi katerega je bilo sklenjeno, da je medsebojno povezovanje registrov bančnih računov tehnično izvedljivo in da bo dragoceno orodje pri čezmejnem sodelovanju med pristojnimi organi, zlasti med finančnoobveščevalnimi enotami, organi kazenskega pregona in uradi za odvzem premoženjske koristi;

¹⁰ Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (UL L 141, 5.6.2015), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2018/843.

¹¹ Direktiva (EU) 2019/1153 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o določitvi pravil za lažjo uporabo finančnih in drugih informacij za namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja ali pregona nekaterih kaznivih dejanj (UL L 186, 11.7.2019).

¹² Delovni dokument služb Komisije: Analiza ukrepov zaplembe brez kazenske obsodbe v Evropski uniji, SWD (2019) 1050 final, razposlana kot dokument 8627/19.

¹³ Po podatkih Europol a iz dokumenta „Does Crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU, Survey of Statistical information 2010-2014“ (Se kriminal še vedno sple a? Izterjava sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji, v EU, Raziskava statističnih podatkov za obdobje 2010–2014), 2016, str. 4.

¹⁴ 11518/19.

OB POUDARJANJU, da bi bilo sodelovanje in pretok informacij na nacionalni in evropski ravni mogoče še okrepiti:

- med finančnoobveščevalnimi enotami različnih držav članic;
- med finančnoobveščevalnimi enotami in subjekti zasebnega sektorja, ki morajo prijaviti sumljive transakcije pristojnim finančnoobveščevalnim enotam;
- med različnimi organi kazenskega pregona;
- med davčnimi organi in organi kazenskega pregona;
- med finančnoobveščevalnimi enotami ter organi kazenskega pregona, davčnimi in carinskimi organi na nacionalni ravni;
- med finančnimi institucijami in organi kazenskega pregona;

OB POUDARJANJU, da nekatere pristojnosti finančnoobveščevalnih enot v Evropski uniji niso usklajene, kar utegne vplivati na zmožnost dostopa finančnoobveščevalnih enot do ustreznih finančnih in upravnih informacij ter informacij s področja kazenskega pregona in njihove izmenjave (zlasti informacij, ki jih imajo pooblaščen subjekti in/ali organi kazenskega pregona);

OB PRIZNAVANJU raznolike narave ključnih deležnikov, vključenih v boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, in OB POUDARJANJU, da morajo organi kazenskega pregona, carinski organi, davčni organi, uradi za odvzem premoženjske koristi in finančnoobveščevalne enote dejansko dostopati do finančnih informacij ter okrepiti sodelovanje v nacionalnih in čezmejnih preiskavah;

OB POUDARJANJU pomena izmenjave finančnih informacij med finančnoobveščevalnimi enotami in organi kazenskega pregona, ki bo izboljšana z direktivo o uporabi finančnih informacij¹⁵;

¹⁵ Direktiva (EU) 2019/1153 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o določitvi pravil za lažjo uporabo finančnih in drugih informacij za namene preprečevanja, odkrivanja, preiskovanja ali pregona nekaterih kaznivih dejanj (UL L 186, 11.7.2019).

OB PRIZNAVANJU, da morajo subjekti zasebnega sektorja v prijavah sumljivih transakcij, namenjenih finančnoobveščevalnim enotam (ki jim zagotavljajo ustrezne povratne informacije), posredovati kvalitativne informacije in da lahko organi kazenskega pregona v okviru svojih kazenskih preiskav zahtevajo informacije od zasebnega sektorja;

IN ZATO OB PRIZNAVANJU pomena vzpostavitve javno-zasebnih partnerstev med organi, pristojnimi za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, ter zasebnimi subjekti, ki morajo prijavljati sumljive transakcije, da bi izboljšali kakovost in točnost prijav, pri tem pa spodbujali pristop na podlagi dejavnikov tveganja in ne prijavljanje na podlagi skladnosti;

OB UGOTAVLJANJU, da je bila s sklepom Evropskega nadzornika za varstvo podatkov (ENVP) uvedena prepoved dejavnosti obdelave osebnih podatkov s strani Europol (na podlagi pomislekov v zvezi z osebami, ki ne štejejo za osumljence) za namene tehničnega upravljanja omrežja FIU.net, pri čemer je bila ta prepoved začasno ukinjena za obdobje enega leta, da bi Europol lahko zagotovil nemoten prenos tehničnega upravljanja omrežja FIU.net na drug subjekt¹⁶;

OB POUDARJANJU sklepov Sveta o sodelovanju Europol z zasebnimi strankami¹⁷ in OB UPOŠTEVANJU, da imajo zasebne stranke vse večjo vlogo pri preprečevanju in zatiranju kriminalitete, ki jo omogoča kibernetski prostor, saj pogosto razpolagajo z znatnimi količinami osebnih podatkov, ki utegnejo biti relevantni za organe kazenskega pregona;

OB PRIZNAVANJU dela Europol v podporo sodelovanju med organi kazenskega pregona v Uniji na področju goljufij [...] v zvezi z javnimi in zasebnimi financami, pranja denarja, odvzema premoženjske koristi, korupcije in ponarejanja ter v podporo preiskavam Evropskega javnega tožilstva (EJT), kot je predvideno v uredbi o EJT¹⁸;

¹⁶ Sklep ENVP z dne 19. decembra 2019 v zvezi s tehničnim upravljanjem mreže FIU.net s strani Europol.

¹⁷ 14745/19.

¹⁸ Uredba Sveta 2017/1939/EU o ustanovitvi Evropskega javnega tožilstva (EJT);

OB PRIZNAVANJU pomena Europolovega centra za finančni in gospodarski kriminal (EFECC);

OB PRIZNAVANJU pomena platforme EMPACT in prednostne naloge EU na področju kriminala „Financiranje kriminala – pranje denarja in odvzem premoženjske koristi“ kot samostojne prednostne naloge, pa tudi kot horizontalne prednostne naloge v vseh operativnih akcijskih načrtih v okviru cikla politike EU;

OB UPOŠTEVANJU, da imajo virtualna sredstva vse večjo vlogo pri pranju denarja;

OB POUDARJANJU, da je treba učinkovito izvajati in se še naprej opirati na peto direktivo o preprečevanju pranja denarja, ki ureja virtualne valute in kot pooblaščen subjekte navaja ponudnike, ki sodelujejo pri storitvah menjav med virtualnimi in fiat valutami, ter ponudnike skrbniških denarnic;

OB UPOŠTEVANJU analitičnega dela Komisije¹⁹ in Europa²⁰, iz katerega je razvidno, da storilci kaznivih dejanj uporabljajo gotovinska plačila za pranje denarja in financiranje terorizma, zato bi se bilo treba posvetiti vprašanju, povezanim z zmanjšanjem gotovinskih plačil na ravni EU;

SVET

POZIVA DRŽAVE ČLANICE, NAJ:

- posebno pozornost namenijo prenosu Direktive (EU) 2019/1153, da bi se čim bolj izkoristile prednosti centraliziranih registrov bančnih računov, ki jih je treba vzpostaviti do 10. septembra 2020;
- zagotovijo, da bodo finančne preiskave kot horizontalna medsektorska prednostna naloga v okviru platforme EMPACT del vseh vrst kazenskih preiskav v zvezi z organiziranim kriminalom, zlasti na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami in trgovine s strelnim orožjem, organiziranega premoženjskega kriminala, okoljskega kriminala, tihotapljenja migrantov, trgovine z ljudmi, trgovine s kulturnimi dobrinami, vključno s starinami in umetniškimi deli, in vseh drugih vrst organiziranega kriminala, in da bo ta prednostna naloga vključena v vse operativne akcijske načrte v 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“ (Zakaj je gotovina še vedno tako pomembna? Strateško poročilo o uporabi gotovine s strani kriminalnih združenj kot spodbudi za pranje denarja) (2015).

- okrepijo sodelovanje in sinergijo pri izvajanju finančnih preiskav ter izmenjavi finančnih informacij med finančnoobveščevalnimi enotami, uradi za odvzem premoženjske koristi, carinskimi organi, davčnimi organi in organi kazenskega pregona;
- konstruktivno razpravljajo s Komisijo glede prihodnjega medsebojnega povezovanja nacionalnih registrov bančnih računov, da bi znatno pospešili dostop do finančnih informacij ter olajšali čezmejno sodelovanje med pristojnimi organi in njihovimi sorodnimi evropskimi ustanovami;
- skupaj z agencijami na področju PNZ še naprej spodbujajo skupne preiskovalne enote, da bi razkrivali in preprečevali pranje denarja ter preiskovali organizirani kriminal;
- podpirajo svoje akterje, ki sodelujejo pri prednostnih nalogah platforme EMPACT in operativnem akcijskem načrtu „Financiranje kriminala – pranje denarja in odvzem premoženjske koristi“, zlasti pri:
 - izmenjavi najboljših praks in izkušenj,
 - izmenjavi ustreznih finančnih informacij,
 - krepitvi sodelovanja med organi kazenskega pregona, carinskimi organi, davčnimi organi, uradi za odvzem premoženjske koristi in finančnoobveščevalnimi enotami,
 - krepitvi sodelovanja s tretjimi državami;
- prostovoljno in v sodelovanju s Komisijo dejavno sodelujejo pri pripravi celovitega akcijskega načrta o finančnih preiskavah na podlagi akcijskega načrta, sprejetega v času nizozemskega predsedovanja leta 2016²¹;
- skupaj s Komisijo in agencijami na področju PNZ okrepijo sodelovanje s tretjimi državami pri izvajanju finančnih preiskav;

²¹ 10125/16.

POZIVA KOMISIJO, NAJ:

- razmisli o izboljšanju pravnega okvira za upravljanje začasno zavarovanega premoženja zaradi morebitnega poznejšega odvzema²², vključi načelo o načrtovanju pred zasegom, uradom za odvzem premoženjske koristi dodeli dodatna pooblastila, na primer preventivna pooblastila za nujno začasno zavarovanje, da se prepreči zapravljanje premoženja;
- razmisli o dopolnitvi takšnega okvira z bolj usklajenim, hitrejšim in bolj neposrednim dostopom uradov za odvzem premoženjskih koristi do različnih javnih registrov, kot so centralne zemljiške knjige, centralni registri podjetij, centralni registri vozil ali centralni pomorski registri;
- čim prej poišče začasno ureditev za tehnično upravljanje omrežja FIU.net in pripravi predlog dolgoročne rešitve za to omrežje ali njegovega naslednika, ki bo zagotavljala učinkovito sodelovanje med finančnoobveščevalnimi enotami ter finančnoobveščevalnimi enotami in Europolom, kadar bo to potrebno²³;
- razmisli o nadaljnji krepitvi pravnega okvira, da bi medsebojno povezali nacionalne centralizirane mehanizme (centralne registre ali centralne elektronske sisteme za zbiranje podatkov) držav članic, kar zadeva bančne račune, s čimer bi pospešili dostop do finančnih informacij in obenem olajšali čezmejno sodelovanje med pristojnimi organi;
- skupaj z državami članicami in platformo finančnoobveščevalnih enot EU nadaljuje razmislek o mehanizmu za usklajevanje in podporo, ki bi spodbujal in lajšal čezmejno delo finančnoobveščevalnih enot, vključno z morebitno povezavo med tem mehanizmom in omrežjem FIU.net ali njegovim naslednikom;

²² Člen 10(2) Direktive o odvzemu (2014/42) in nedavna Uredba 2018/1805 o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu.

²³ Kot je predvideno npr. v členu 12 Direktive o uporabi finančnih informacij (2019/1153).

- brez poseganja v pristojnost držav članic, da izberejo model za svoje finančnoobveščevalne enote, ki najbolj ustreza njihovemu pravnemu in upravnemu sistemu, preuči, ali bi bilo mogoče vsaj nekatere vidike dela finančnoobveščevalnih enot dodatno prilagoditi tako, da bi bila možna učinkovitejša izmenjava informacij, kot je to predvideno v direktivi o preprečevanju pranja denarja, Direktivi (EU) 2019/1153 in vseh drugih instrumentih;
- v okviru pregleda izvajanja Uredbe (EU) št. 2016/794 upošteva te sklepe Sveta in sklepe Sveta o sodelovanju Europolu z zasebnimi strankami pri preučevanju prakse neposredne izmenjave osebnih podatkov z zasebnimi strankami;
- oceni, ali potrebujemo okrepljen pravni okvir za vzpostavitev ustreznih javno-zasebnih partnerstev;
- ponovno začne razpravljati z državami članicami o tem, ali je treba zakonsko omejiti gotovinska plačila na ravni EU, kot je to predvideno v njenem sporočilu z dne 7. maja 2020 o akcijskem načrtu o pranju denarja;
- razmisli, ali je treba še izboljšati pravni okvir za virtualna sredstva, uvedena s peto direktivo o preprečevanju pranja denarja²⁴, na primer tako, da bi zajel tudi virtualne valute, ki niso izmenljive za fiat denar, s čimer bi dosegli boljšo uskladitev s trenutnimi priporočili Projektne skupine za finančno ukrepanje;

POZIVA EUROPOL, NAJ:

- celovito izkoristi potencial novoustanovljenega evropskega centra za finančni in gospodarski kriminal kot strukture, namenjene podpori sodelovanju med organi kazenskega pregona v njihovem boju proti goljufijam, pranju denarja, korupciji in ponarejanju ob sistematičnem spodbujanju odvzema sredstev, pridobljenih s kaznivimi dejanji, po vsej EU in zunaj nje. Ustanovitev tega centra in naloge, ki jih bo izpolnjeval, bi bilo treba ustrezno upoštevati pri virih, dodeljenih Europolu;

²⁴ Direktiva (EU) 2015/849, kot je bila spremenjena z Direktivo 2018/843.

- začne s pripravljalnimi deli za sklenitev delovnega dogovora za sodelovanje z Evropskim javnim tožilstvom, da bi podprli njegove dejavnosti preiskovanja in pregona kaznivih dejanj, ki škodijo finančnim interesom EU;

POZIVA CEPOL, NAJ:

- še naprej razvija in izvaja obsežen portfelj usposabljanja za finančne preiskovalce, da bi zagotovili skladnejše razumevanje taktik in tehnik čezmejnih preiskav, ki jih uporabljajo uradniki organov kazenskega pregona v EU. To nalogo je treba izvršiti v tesnem sodelovanju z Europolom in drugimi ustreznimi akterji na tem posebnem področju kriminala, omogočiti pa bi jo bilo treba z dodelitvijo potrebnih sredstev Cepolu ob podpori Komisije.
-