

III

(Sagatavošanā esoši tiesību akti)

EIROPAS CENTRĀLĀ BANKA

EIROPAS CENTRĀLĀS BANKAS ATZINUMS

(2013. gada 17. maijs)

par priekšlikumu direktīvai par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai un teroristu finansēšanai, un par priekšlikumu regulai par naudas līdzekļu pārskaitījumiem pievienoto informāciju

(CON/2013/32)

(2013/C 166/02)

Ievads un juridiskais pamats

Eiropas Centrālā banka (ECB) 2013. gada 27. februārī saņēma Eiropas Savienības Padomes lūgumu sniegt atzinumu par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai un teroristu finansēšanai (tālāk tekstā – “ierosinātā direktīva”) ⁽¹⁾. Savukārt 2013. gada 28. februārī ECB saņēma vēl vienu Eiropas Savienības Padomes lūgumu, proti, sniegt atzinumu par priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par naudas līdzekļu pārskaitījumiem pievienoto informāciju (tālāk tekstā – “ierosinātā regula”) ⁽²⁾, bet abas kopā tekstā sauktas “ierosinātie Savienības akti”). ECB saņēma arī Eiropas Parlamenta lūgumus sniegt atzinumu par ierosinātajiem Savienības aktiem: 2013. gada 2. aprīlī – par ierosināto direktīvu, bet 2013. gada 3. aprīlī – par ierosināto regulu.

ECB kompetence sniegt atzinumu pamatojas uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 127. panta 4. punktu un 282. panta 5. punktu, jo ierosinātie Savienības akti ietver normas, kas ietilpst ECB kompetences jomā. Turklāt ECB kompetence sniegt atzinumu pamatojas uz Līguma 127. panta 2. un 5. punktu un 128. panta 1. punktu, kā arī Eiropas Centrālo banku sistēmas un Eiropas Centrālās bankas Statūtu 16.–18. un 21.–23. pantu, jo ierosinātie Savienības akti ietver normas, kas skar dažus Eiropas Centrālo banku sistēmas uzdevumus. Tādēļ ECB Padome saskaņā ar Eiropas Centrālās bankas Reglamenta 17.5. panta pirmo teikumu ir pieņēmusi šo atzinumu.

1. Ierosināto Savienības aktu pieņemšanas nolūks un to saturs**1.1. Ierosinātā direktīva**

Ierosinātās direktīvas pieņemšanas nolūks ir aktualizēt un grozīt Savienības regulējumu par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas novēršanu, ņemot vērā nesen paveikto darbu pie spēkā esošo starptautisko standartu pārskatīšanas, proti, ieteikumus, kurus 2012. gada februārī pieņēma Finanšu darījumu darba grupa nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas apkarošanai (FATF) ⁽³⁾, kā arī vairākus Eiropas Komisijas ziņojumus un novērtējumus par Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 26. oktobra Direktīvas 2005/60/EK par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu

⁽¹⁾ COM(2013) 45 galīgā redakcija.

⁽²⁾ COM(2013) 44 galīgā redakcija.

⁽³⁾ *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation — the FATF Recommendations*, Parīze, 2012. gada 16. februāris, pieejamas FATF interneta vietnē <http://www.fatf-gafi.org>

legalizēšanai un teroristu finansēšanai ⁽¹⁾, piemērošanu. Ja ierosinātā direktīva tiks pieņemta, ar to tiks atcelta un aizstāta Direktīva 2005/60/EK un Komisijas 2006. gada 1. augusta Direktīva 2006/70/EK, ar ko nosaka īstenošanas pasākumus Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai 2005/60/EK ⁽²⁾.

Ierosinātajā direktīvā attiecībā uz nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas apkarošanas pasākumiem ⁽³⁾ ir izmantota pieeja, kas ir vairāk orientēta uz risku novērtēšanu. Tā ietver stingrākas prasības attiecībā uz "klienta uzticamības pārbaudi" (*customer due diligence*) ⁽⁴⁾: uz konkrētām klientu un darījumu kategorijām ⁽⁵⁾ vairs neattieksies izņēmums, ka var nepiemērot prasības veikt vienkāršoto klienta uzticamības pārbaudi, un "atbildīgajiem subjektiem" ⁽⁶⁾, lai turpmāk izlemtu, vai konkrētajā gadījumā ir jāveic klienta uzticamības pārbaude, vispirms būs jānovērtē riska līmenis. Turklāt Eiropas Uzraudzības iestādēm (EUI) ⁽⁷⁾, vēlākais, divus gadus pēc ierosinātās direktīvas stāšanās spēkā būs jāsniedz kopīgs atziņums par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas riskiem, kas ietekmē iekšējo tirgu, savukārt dalībvalstīm būs jāsaprot valsts līmeņa riska novērtējums (un tas regulāri jāatjaunina), lai konstatētu, kurās jomās ir nepieciešams veikt "pastiprināto klienta uzticamības pārbaudi" ⁽⁸⁾. Ar ierosināto direktīvu tiek arī paplašināta Savienības nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas novēršanas regulējuma piemērošanas joma, it īpaši tādā ziņā, ka no EUR 15 000 uz EUR 7 500 tiek samazināta robežvērtība, no kuras regulējums attiecas arī personām, kas tirgojas ar augstvērtīgām precēm, par kurām klienti norēķinās skaidrā naudā.

Ar ierosināto direktīvu tiek arī pastiprinātas prasības attiecībā uz "politiski ietekmējamām personām" (PIP) ⁽⁹⁾ veicamo klienta uzticamības pārbaudi, it īpaši tādā ziņā, ka gan attiecībā uz šīm personām, gan viņu ģimenes locekļiem un "personām, par kurām ir zināms, ka tās ir cieši saistītas" ir jāveic pastiprinātā klienta uzticamības pārbaude ⁽¹⁰⁾. Par PIP turpmāk tiks uzskatītas ne vien "ārvalstu" personas, bet arī "iekšzemes" personas, kurām ir uzticēta valstiski nozīmīgu funkciju veikšana ⁽¹¹⁾.

Ierosinātā direktīva paredz stingrākus un skaidrāk definētus noteikumus un procedūras, lai identificētu kapitālsabiedrību un citu juridisko personu, kā arī pārvaldīšanā nodotu trasta fondu labuma guvējus ⁽¹²⁾, lai gan labuma guvēju jēdziena definīcija grozīta netiek. Kapitālsabiedrībām, citām juridiskām personām un pārvaldīšanā nodotu trasta fondiem būs arī pienākums glabāt ziņas par savu labuma guvēju identitāti. Turklāt ar ierosināto direktīvu tiek ieviestas dažas izmaiņas ziņu glabāšanas prasībās attiecībā uz klienta uzticamības pārbaudi un darījumiem, kā arī uz atbildīgo subjektu iekšējo politiku un procedūram, tādējādi mēģinot panākt līdzsvaru starp nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas kontroles mehānisma nostiprināšanu un pilnveidošanu un personas datu aizsardzības normu un datu subjektu tiesību ievērošanu.

Ierosinātajā direktīvā tiek arī stiprināta sadarbība starp dalībvalstu finanšu noziegumu izmeklēšanas iestādēm, kas darbojas kā attiecīgās valsts kontaktpunkts, kas saņem, analizē un kompetentajām iestādēm pārsūta ziņojumus par aizdomām, ka notiek nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšana vai teroristu finansēšana.

⁽¹⁾ OV L 309, 25.11.2005., 15. lpp.

⁽²⁾ Komisijas 2006. gada 1. augusta Direktīva 2006/70/EK, ar ko nosaka īstenošanas pasākumus Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai 2005/60/EK attiecībā uz politiski ietekmējamās personas definīciju un tehniskajiem kritērijiem vienkāršotām klienta uzticamības pārbaudes procedūrām un atbrīvojumam sakarā ar finanšu darbību, kuru veic reti vai ļoti ierobežotos apjomos (OV L 214, 4.8.2006., 29. lpp.)

⁽³⁾ Ierosinātā direktīva paredz, ka atbildīgajiem subjektiem citstarp ir pienākums veikt klienta uzticamības pārbaudi, glabāt datus, izveidot iekšējās kontroles procedūras un ziņot par aizdomīgiem darījumiem saistībā ar nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un teroristu finansēšanu.

⁽⁴⁾ Sk. ierosinātās direktīvas II nodaļas 1. un 2. iedaļas 9.–15. pantu.

⁽⁵⁾ Piemēram, klienti, kas pārstāv regulētas komercdarbības nozares, piemēram, Savienībā reģistrētas kredītiestādes un finanšu institūcijas, kā arī publiskās komercsabiedrības, kuru akcijas tiek kotētas regulētos vērtspapīru tirgos.

⁽⁶⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 2. panta 1. punktu, kurā ir iekļauts to "atbildīgo subjektu" saraksts, attiecībā uz kuriem ir piemērojama ierosinātā direktīva, it īpaši kredītiestādes un finanšu institūcijas, kas definētas turpat tālāk.

⁽⁷⁾ EUI ietilpst Eiropas Banku iestāde (EBI), Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestāde (EAAPI) un Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestāde (EVTI).

⁽⁸⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 16.–23. pantu.

⁽⁹⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 3. panta 7. punktā ietvertās definīcijas, kā arī 11. un 18.–22. pantā izklāstītos šo personu pienākumus.

⁽¹⁰⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 16.–23. pantu.

⁽¹¹⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 3. panta 7. punkta b) apakšpunktu. Šajā kontekstā "iekšzemes" nozīmē, ka šai PIP valstiski nozīmīgu funkciju veikšanu ir uzticējusi kāda Savienības dalībvalsts, savukārt "ārvalstu" nozīmē, ka šādas funkcijas PIP ir uzticējusi trešā valsts.

⁽¹²⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 3. panta 5. punktu, kā arī 29. un 30. pantu.

Visbeidzot, ierosinātajā direktīvā lielākā mērā uzsvars tiek likts uz īstenošanu un sankcijām. Dalībvalstīm ir jānodrošina, ka komersantus var saukt pie atbildības par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un teroristu finansēšanas novēršanas normu pārkāpumiem un ka kompetentās iestādes var veikt atbilstošus pasākumus un par šādiem pārkāpumiem uzlikt administratīvu sodu. Ierosinātajā direktīvā ir izklāstīti arī piemērojamo administratīvo sodu veidi.

1.2. Ierosinātā regula

Ierosinātā regula ir cieši saistīta ar ierosinātās direktīvas mērķu sasniegšanu. Finanšu institūcijām ir būtiski sniegt adekvātu, precīzu un aktuālu informāciju par savu klientu uzdevumā veiktajiem naudas līdzekļu pārskaitījumiem, lai kompetentās iestādes varētu iedarbīgi novērst nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un teroristu finansēšanu.

Ierosinātās regulas ⁽¹⁾ pieņemšanas nolūks ir, ņemot vērā starptautisko standartu attīstību, pastiprināt pašreiz spēkā esošo juridisko atbildību par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu un teroristu finansēšanu saistībā ar naudas līdzekļu pārskaitījumiem un maksājumu pakalpojumu sniedzējiem ⁽²⁾. Konkrētāk, ar ierosināto regulu ir paredzēts uzlabot iespējas izsekot maksājumu plūsmām: tā ietver prasības, ka maksājumu pakalpojumu sniedzēji nodrošina, ka naudas līdzekļu pārskaitījumiem tiek pievienota arī kompetentajām iestādēm nepieciešamā informācija par naudas līdzekļu saņēmēju. Šajā nolūkā tā paredz, ka maksājumu pakalpojumu sniedzēji pārliecinās par tādu maksājumu saņēmēju identitāti, kuri tiek veikti no teritorijas ārpus Savienības un kuru summa pārsniedz EUR 1 000 ⁽³⁾. Tā paredz, ka maksājumu pakalpojumu sniedzēji, lai izlemtu, vai izpildīt, noraidīt vai pagaidām aizturēt naudas līdzekļu pārskaitījumus, izmanto uz risku novērtēšanu balstītas procedūras, kā arī glabā ziņas par pēdējos piecos gados veiktajiem maksājumiem. Arī ierosinātajā regulā ir skaidri noteikts, ka šīs prasības attieksies uz kredītkartēm, debetkartēm, mobilajiem tālruņiem un citām elektroniskām ierīcēm, ja tās izmanto, lai veiktu naudas līdzekļu pārskaitījumus.

2. Vispārīgi apsvērumi

ECB atzinīgi vērtē ierosinātos Savienības aktus. ECB noteikti atbalsta tādu Savienības mēroga regulējumu, kas nodrošina, ka dalībvalstu un Savienības institūciju rīcībā ir iedarbīgi instrumenti, kurus var izmantot nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas apkarošanai, it īpaši lai nepieļautu finanšu sistēmas ļaunprātīgu izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai un teroristu un viņu atbalstītāju finansēšanai. ECB uzskata, ka ierosinātajos Savienības aktos ir pareizi un iedarbīgi novērsti pašreizējā Savienības regulējumā konstatētie trūkumi, un šis regulējums ir aktualizēts, ņemot vērā gan apdraudējumu Savienībai un tās finanšu sistēmai, kurš izriet no nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas, gan pilnveidotos starptautiskos standartus cīņai pret šo apdraudējumu. ECB arī uzskata, ka ierosinātie Savienības akti ļaus uzlabot dalībvalstīs piemērojamo tiesību normu formulējuma nepārprotamību un konsekventu saskanību, piemēram, attiecībā uz tādiem būtiskiem jautājumiem kā klienta uzticamības pārbaude un labuma guvēji.

3. Īpaši apsvērumi

3.1. Attiecībā uz ierosināto direktīvu ECB norāda, ka tās juridiskais pamats ir Līguma 114. pants un ka atbilstoši tam tās mērķis ir tuvināt attiecīgās valstu tiesību normas un pēc iespējas mazināt starp šādām Savienības ietvaros piemērojamām normām pastāvošās nesaskaņas. Tādēļ dalībvalstis var izlemt, vai, piemērojot ierosinātajā direktīvā noteiktos pienākumus, samazināt tajā noteiktās robežvērtības vai arī īstenot vēl stingrākus pasākumus ⁽⁴⁾. Piemēram, augstvērtīgu preču tirgotāju darījumos ar privātpersonām, kuros iesaistītās summas ir vismaz EUR 7 500 ⁽⁵⁾, šķiet, ka ierosinātās direktīvas 5. pantā tiek pieļauts, ka dalībvalstis var izvēlēties piemērot stingrākas prasības, nevis tikai paredzēt, ka tirgotājam ir pienākums veikt klienta uzticamības pārbaudi un ziņot, kā arī citi nozīmīgi pienākumi, kas noteikti ierosinātajā direktīvā. Jebkādi šādi pasākumi būtu rūpīgi jāizsver, ņemot vērā sagaidāmo sabiedrības ieguvumu.

⁽¹⁾ Ar ierosināto regulu tiks atcelta Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. novembra Regula (EK) Nr. 1781/2006 attiecībā uz naudas līdzekļu pārskaitījumiem pievienoto informāciju par maksātāju (OV L 345, 8.12.2006., 1. lpp.).

⁽²⁾ To principiālā līmenī paredz FATF 16. ieteikums par pārrobežu naudas pārskaitījumu pārskatāmības veicināšanu.

⁽³⁾ Sk. ierosinātās regulas 7. pantu.

⁽⁴⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 5. pantu, kurā noteikts, ka dalībvalstis ierosinātās direktīvas aptvertajā nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas un teroristu finansēšanas novēršanas jomā var pieņemt vai atstāt spēkā stingrākas normas.

⁽⁵⁾ Sk. ierosinātās direktīvas 10. panta c) punktu.

- 3.2. ECB norāda uz termina “maksājumu pakalpojumu sniedzējs” definīciju ierosinātās regulas 2. panta 5. punktā un vienlaikus uz to, ka Savienības likumdevējiem nav nodoma regulas darbības jomā iekļaut “personas, kas kredītiestādēm vai finanšu iestādēm piegādā ziņojumu apstrādes sistēmas vai citas palīgsistēmas līdzekļu pārsūtīšanai, vai klīringa un norēķinu sistēmas”, piemēram, ECB uzturēto TARGET2 sistēmu, par ko liecina ierosinātās regulas preambulas astotais apsvērums un ierosinātās direktīvas preambulas 35. apsvērums. ECB atbalsta šo pieeju un uzsver, cik svarīgi ir uzturēt spēkā šo izņēmumu, lai Eiropā arī turpmāk varētu nodrošināt maksājumu sistēmu nepārtrauktu un vienmērīgu darbību. Ja šādas prasības tiktu noteiktas attiecībā uz klīringa sistēmu un norēķinu sistēmu uzturētājiem, tas varētu izraisīt ievērojamus sarežģījumus un kavējumus starp bankām un citiem maksājumu pakalpojumu sniedzējiem veikto maksājumu apstrādē. Tas savukārt varētu radīt risku, ka ievērojami tiktu ietekmēta banku likviditātes plānošana un galu galā arī finanšu tirgu vienmērīga darbība. Šā iemesla dēļ un tiesiskās noteiktības un pārskatāmības interesēs ECB ierosina šo izņēmumu atrunāt ierosināto Savienības aktu normatīvajā daļā, nevis preambulā. Turklāt būtu uzmanīgi jāapsver, vai šis ierosinājums nebūtu jāņem vērā arī citos saistītos Savienības tiesību aktos, kuros pašlaik tiek izmantota tāda pati pieeja un tiesību aktu izstrādes paņēmieni attiecībā uz šāda veida izņēmumu ⁽¹⁾.
- 3.3. Turklāt ECB norāda, ka vairāki no ierosinātās regulas 2. pantā definētajiem jēdzieniem ir definēti arī citos Savienības tiesību aktos, kas ir cieši saistīti ar ierosināto regulu, piem., Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 13. novembra Direktīvā 2007/64/EK par maksājumu pakalpojumiem iekšējā tirgū, ar ko groza Direktīvas 97/7/EK, 2002/65/EK, 2005/60/EK un 2006/48/EK un atceļ Direktīvu 97/5/EK ⁽²⁾ (tālāk tekstā – “Maksājumu pakalpojumu direktīva” (MPD)), Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 16. septembra Regulā (EK) Nr. 924/2009 par pārrobežu maksājumiem Kopienā, ar kuru atceļ Regulu (EK) Nr. 2560/2001 ⁽³⁾ un Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 14. marta Regulā (ES) Nr. 260/2012, ar ko nosaka tehniskās un darbības prasības kredīta pārvedumiem un tiešā debeta maksājumiem euro un groza Regulu (EK) Nr. 924/2009 ⁽⁴⁾. Tā kā nostiprināto definīciju lietošana uzlabotu konsekventu saskaņu un veicinātu izpratni par Savienības tiesību aktiem kopumā, ECB ierosina atbilstoši grozīt ierosinātās regulas 2. pantu, proti:
- a) Terminu “maksātājs” un “maksājuma saņēmējs” definīcijas saskaņot ar šo terminu definīcijām, kas ietvertas MPD;
 - b) Tā kā “maksājumu pakalpojumu sniedzējs” ir jēdziens, kas nostiprināts MPD kontekstā un ietver vienīgi sešas šādu pakalpojumu sniedzēju kategorijas, kas minētas MPD tekstā, atbilstoši tam šā jēdziena definīcijā ierosinātajā regulā iekļaut atsauci uz MPD;
 - c) Skaidrāk formulēt termina “personas līdzekļu pārskaitījums personai” definīciju – kā darījumu starp divām fiziskām personām, kas abas rīkojas personiskā nolūkā, kas nav saistīts ar viņu komercdarbību, arodu vai profesiju.

Šo atzinumu publicēs ECB interneta vietnē.

Frankfurtē pie Mainas, 2013. gada 17. maijā

ECB prezidents

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Sk. Padomes 2012. gada 23. marta Regulu (ES) Nr. 267/2012 par ierobežojošiem pasākumiem pret Irānu un Regulas (ES) Nr. 961/2010 atcelšanu (OV L 88, 24.3.2012., 1. lpp.).

⁽²⁾ OV L 319, 5.12.2007., 1. lpp.

⁽³⁾ OV L 266, 9.10.2009., 11. lpp.

⁽⁴⁾ OV L 94, 30.3.2012., 22. lpp.