



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 20.12.2007
COM(2007) 827 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

**относно прилагането на Решение на Съвета от 17 октомври 2000 година относно
условията за сътрудничество и обмен на информация между звената за финансово
разузнаване на държавите-членки (2000/642/ПВР)**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Целта на настоящия доклад е да се направи преценка за това дали държавите-членки са изградили рамка за сътрудничество, която да подпомага работата на техните звена за финансово разузнаване (ЗФР), както е посочено в Решение 2000/642/ПВР на Съвета (наричано по-надолу „решението“). Звената за финансово разузнаване имат водеща роля в борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма и поради това е изключително важно да се подпомага по-тесното сътрудничество между тях.

Решението се основава на една финландска инициатива и има за цел подобряване на сътрудничеството между ЗФР в ЕС в борбата с изпирането на пари¹. Решението цели да премахне трудностите в комуникацията и обмена на информация между ЗФР, което е свързано с различния им правен статут (на административен, съдебен или правоохранителен орган), като предвижда пряка комуникация между тях. Решението е отражение на стандартите и принципите, установени от „Група Егмонт“², както и препоръките на Специалната група за финансови действия (FATF)³.

На европейско равнище значението на сътрудничеството между ЗФР е признато и в Стратегията на ЕС за борба с финансирането на тероризма от декември 2004 г.⁴. Освен това настоящият доклад идва точно навреме, тъй като третата директива за борба с изпирането на пари⁵ потвърди още веднъж много елементи от определените в решението функции на ЗФР и сътрудничество между тях и ще бъде транспонирана от държавите-членки в националното им законодателство до 15 декември 2007 г. В допълнение на директивата от 15 юни 2007 г. е в сила и регламентът за контрола върху парите в брой⁶ и съгласно неговите разпоредби компетентните власти на държавите-членки правят събраната съгласно този регламент информация достояние на своите национални ЗФР. И най-накрая трябва да се посочи, че Конвенция № 198 на Съвета на Европа от 2005 г.⁷ съответства на съдържанието на разпоредбите на решението.

Съществува все по-голяма необходимост от засилване на европейското сътрудничество, тъй като през последните години обработената от ЗФР информация нараства. Много държави-членки съобщават за увеличаване на случаите на европейско и международно сътрудничество, например ЗФР на Германия в своя Годишен доклад за

¹ По обхват решението се отнася само до сътрудничеството в борбата с изпирането на пари, но на практика сътрудничеството между ЗФР обхваща и борбата с финансирането на тероризма (БФТ). Дванадесет държави-членки са заявили, че техните ЗФР имат мандат и по отношение на БФТ.

² „Група Егмонт“ е координиращият орган на международната група от ЗФР, създадена през 1995 г. с цел подкрепа и засилване на международното сътрудничество в борбата с изпирането на пари, а в по-ново време — и в борбата с финансирането на тероризма. Всички ЗФР в ЕС са членове на „Група Егмонт“.

³ Специалната група за финансови действия (FATF) е водещата международна организация в създаването на стандарти в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма и определя основните изисквания за ЗФР чрез Препоръки 26, 30, 32 и 40.

⁴ „Борбата с финансирането на тероризма“ 16089/04 от 14 декември 2004 г. (документ на Съвета).

⁵ Директива 2005/60/ЕО за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм.

⁶ Регламент (ЕО) № 1889/2005 относно контрола на пари в брой, които се внасят и изнасят от Общността.

⁷ Конвенция на Съвета на Европа (№ 198) относно изпирането, издирването, изземването и конфискацията на облагите от престъпления и относно финансирането на тероризма.

дейността през 2005 г. посочва⁸: „През 2005 г. ЗФР проведе кореспонденция с чуждестранни ЗФР по 657 случая. Това представлява увеличение с 8,4 % в сравнение с предходната година. Нарастването през 2004 г. в сравнение с 2003 г. беше 25 %.“

2. ЦЕЛ НА ДОКЛАДА И МЕТОД НА ОЦЕНЯВАНЕ

Съгласно член 34, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския Съюз („ДЕС“), решенията на Съвета в областта на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси не водят до сближаване на законовите разпоредби на държавите-членки, а имат други цели, съответстващи на целите на дял VI от ДЕС. Договорът пояснява, че такива решения на Съвета са задължителни и може да възникне необходимост държавите-членки да внесат изменения в националното си законодателство, за да го приведат в съответствие с решението.

Както е посочено в член 9, параграф 2 от решението, държавите-членки трябва да изпълнят разпоредбите му до 17 октомври 2003 г. Тази разпоредба гласи: „Държавите-членки гарантират, че са в състояние да си сътрудничат пълноценно в съответствие с разпоредбите на настоящото решение ...“.

Въпреки че настоящият доклад не се изисква съгласно решението, той представлява първа оценка на фактите относно наличието на законова и оперативна рамка в държавите-членки, която да позволи на техните звена за финансово разузнаване да си сътрудничат, както е посочено в решението на Съвета.

С писмо от 24 май 2006 г. и напомнително писмо от 23 октомври 2006 г. Комисията поиска от тогавашните 25 държави-членки на ЕС да представят своите мерки за прилагане. С писмо от 24 януари 2007 г. от България и Румъния бе поискано да направят същото. До юни 2007 г. 26 държави-членки отговориха на това искане, а Ирландия изпрати отговор, който до днешна дата остава неокончателен. Докладът е разработен на базата на тези отговори. Някои от тях са непълни и не дават подробности за прилагането. Някои държави-членки не са изпратили на Комисията всички съответстващи текстове на разпоредбите си за прилагане. Следователно в някои случаи оценката на фактите и последващите заключения се основават на непълна информация.

Основният акцент на доклада пада върху правните аспекти на сътрудничеството между ЗФР, но наред с това той се занимава и с оперативни въпроси, доколкото това е възможно в зависимост от получените отговори. Този двупосочен анализ е от изключително значение като се има предвид, че сътрудничеството между ЗФР се обуславя от оперативните аспекти, които надхвърлят законовите разпоредби. Това може да означава, че дори законодателството на дадена държава-членка да е приведено в съответствие с изискванията на решението на Съвета, истинските проблеми от оперативно естество могат да останат незабелязани. Тази двойственост на прилагането в законодателен и оперативен план е причина за сложността и трудностите на оценяването, особено като се има предвид, че повечето от отговорите на държавите-членки засягат правните аспекти. Освен това самата формулировка на решението дава възможност за различни интерпретации в много отношения.

⁸

www.bka.de/profil/zentralstellen/geldwaesche/pdf/fiu_germany_annual_report_2005.pdf

3. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ОТГОВОРИТЕ НА ДЪРЖАВИТЕ-ЧЛЕНКИ

В тази част на доклада се прави анализ на ситуацията, свързана с конкретните разпоредби⁹ на решението, като се разглеждат членове 1—7 и 9 по теми. Определени са следните основни въпроси:

- определение на „звено за финансово разузнаване“;
- основа за обмен на информация;
- начини на обмен на информация;
- защита на личните данни.

На този етап е важно да се обърне внимание на различията между ЗФР в ЕС. Дванадесет ЗФР имат административен характер (FR, SI, BE, CZ, IT, ES, LV, PL, MT, RO, EL, BG), 11 ЗФР принадлежат към правоохранителните органи (DE, HU, UK, SE, SK, EE, AT, FI, LT, PT, IE), а ЗФР в една държава-членка е част от съдебната система (LU). ЗФР в 3 държави-членки могат да се разглеждат като хибридни (DK, CY, NL).

3.1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА „ЗВЕНО ЗА ФИНАНСОВО РАЗУЗНАВАНЕ“

В член 2, параграф 1 е възприето като цяло определението за ЗФР на „Група Егмонт“¹⁰ и от държавите-членки се изисква да гарантират, че тяхното ЗФР е „Централна национална структурна единица ... , която е с мандат да получава (и доколкото има право, да търси), да анализира и да предава на компетентните органи финансова информация ... “. Това определение съответства и на член 21 от третата директива за борба с изпирането на пари. Общо 18 държави-членки предадоха правните разпоредби, които уреждат създаването на техните звена за финансово разузнаване.

- (а) *Централна национална структурна единица, отговаряща за предаване на информация — член 2*

Това е важна характеристика от гледна точка на сътрудничеството между ЗФР. Звеното за финансово разузнаване е ясно разграничаваща се единица, която е автономна или е част от друга организация, и по този начин ЗФР в ЕС могат да си сътрудничат пряко и да обменят информация помежду си. Държавите-членки като цяло спазват това изискване, а някои от тях (MT, RO, LV) заявяват, че техните ЗФР са отделни юридически лица. Според информацията в законодателството на Гърция се говори за „национален орган за борба с изпирането на пари“ и за това, че „мястото на заседанията му се определя с решение на министъра“. Освен това има известна неяснота в случаите (например CZ, HU), когато според законодателството се възлагат съответни функции и отговорности по-скоро на цялата организация, към която спада ЗФР, отколкото на конкретното звено. По този въпрос не е предоставена ясна информация от UK, DK, EE, FI, BG, IE, IT, AT, ES, LU, SK.

⁹ По отношение на член 8 бяха направени съобщения от 5 държави-членки. Обединеното кралство съобщи за прилагането на член 10.

¹⁰ Определението е прието на пленарното заседание на „Група Егмонт“ през 1996 г. и е изменено през юни 2004 г.

За да се осъществява сътрудничеството между ЗФР е важно да им бъдат предоставени ясни правомощия за „предаване“ на информация¹¹. Този аспект на функцията за предаване на информация е свързан по-скоро с националния контекст, в който ЗФР предава информация на компетентните органи. Звената обаче трябва да могат да предават информация и на международни партньори. В законодателството на някои държави (EL, NL, SE, CZ, HU, CY, PL, RO) е предвидено сътрудничество с чуждестранни партньори, въпреки че не е изрично споменато „предаването на информация“ при изброяване на основните функции на ЗФР. Някои държави-членки — UK, DK, SK, EE, AT, ES, FI, BG, IE, LU, IT — не са предоставили ясна информация по този въпрос.

(b) Подходящи сведения, набирани на национално равнище — член 1, параграф 1 и член 2, параграф 1

Разпоредбите на решението относно обхвата на информацията, която трябва да бъде достъпна за ЗФР, са сравнително неопределени и единствено в член 4, параграф 2 е предвидено т.н. „мултидисциплинарно изискване“, според което се обменят всички подходящи административни и финансови сведения и данните от правоохранителните органи. Ето защо целта на следващия анализ, единствено въз основа на получените отговори, е да осигури по-добро разбиране за това какви „релевантни сведения“ се набират *вътре* в звеното, съгласно член 1, параграф 1, без да се оценява пряко степента на прилагане от страна на държавите-членки. Важни в това отношение са задълженията, произтичащи от директивите за борба с изпирането на пари. Освен това, за да се осигури ефикасността на сътрудничеството е изключително важно ЗФР в ЕС да имат представа за това каква информация се набира от партньорските ЗФР в ЕС.

Разпоредбите в различните държави-членки се различават съществено по въпроса дали ЗФР има достъп до определени бази данни или може да поиска допълнителна информация от различни органи. Някои държави-членки съобщават за изисквания, съгласно които информацията от полицията е достъпна, а в други случаи сведенията се предоставят и от данъчните или митническите власти (SE, DE) или даже от различни други организации (BE, EL, LT, LV, PL, ES, MT, RO, CZ, FI, IT). В някои случаи това разширяване на обхвата води до неяснота по отношение на конкретните органи, които би трябвало да предоставят сведения, като например „държавните органи“ (LV) или „съответните изпълнителни органи“ (ES). По този въпрос не е предоставена конкретна информация от HU, UK, LU, DK, SK, EE, AT, FR, NL, PT, IE, BG.

(c) Подходящи сведения — задължение на правоохранителните органи да предоставят информация на ЗФР — във връзка с член 4, параграф 2

Някои държави-членки информираха Комисията за законови изисквания, съгласно които правоохранителните органи трябва да предоставят информация на ЗФР. За такова задължение съобщават DE, BE, MT, LT, PL, SE, CZ, IT и CY.

(d) Подходящи сведения — възможност звената за финансово разузнаване да изискват допълнителна финансова информация от националните

¹¹ В настоящия доклад се засяга единствено основната функция за предаване на информация в контекста на сътрудничеството между ЗФР. В него не се анализира предаването на информация на правоохранителните и другите компетентни органи като например надзорните органи.

органи, които имат задължението да декларират данни — във връзка с член 4, параграф 2

Тъй като обменът на сведения между ЗФР е свързан с чувствителна по характер финансова информация, важно е да се знае дали ЗФР има право да поиска допълнителна информация относно сигнали за съмнителни сделки от финансовите институции или други органи, които имат задължението да декларират данни. Много от държавите-членки (HU, FR, SI, SE, BE, EL, FI, EE, LT, NL, MT, RO, PL, LV, IT, DE) съобщават за наличието на закони, които позволяват на ЗФР да поиска допълнителни данни от финансовите институции или други органи, които имат задължението да декларират данни. По този въпрос не е предоставена ясна информация от UK, LU, DK, SK, AT, PT, IE, BG, ES, CZ, CY.

(е) Нотифициране на Генералния секретариат на Съвета (член 2, параграф 3)

Държавите-членки са длъжни писмено да нотифицират Генералния секретариат на Съвета и да посочат структурната единица, която изпълнява функциите на ЗФР по смисъла на този член. В отговорите си само четири държави-членки (DE, LU, IT, MT) за заявили, че вече са го направили или го правят в момента.

3.2. ОСНОВА ЗА ОБМЕН НА ИНФОРМАЦИЯ

Обменът на информация има за цел да даде възможност на ЗФР да анализират по подходящ начин сигналите за съмнителни сделки¹². Седемнадесет държави-членки съобщават за законови разпоредби, които утвърждават правото и необходимостта от сътрудничество с чуждестранни ЗФР. Единствено в законодателството на Испания се прави разграничение между равнище ЕС и международно сътрудничество на ЗФР и обмен на информация. Установено бе, че в 18 държави-членки има специална законова разпоредба относно обмена на информация. Законодателството на 3 държави-членки изглежда предвижда разпоредби относно сътрудничеството между ЗФР (LT, NL, PT), но не конкретизира обмена на информация. В законодателството на Гърция изглежда има ограничение, тъй като се засяга международното сътрудничество по принцип и само случаите, когато ЗФР получава информация. От DK, BG, IE и AT не е получена конкретна информация по този въпрос.

(ф) „ЗФР да обменят – действайки по собствена инициатива или при поискване ... всякакви сведения, които могат да им бъдат полезни ... “ — член 1, параграф 2

Четири държави-членки (HU, SI, LV, MT) съобщават за законови разпоредби, докато други 4 държави-членки (FR, SE, CZ, CY) заявяват изрично, че обменят информация както по собствена инициатива, така и при поискване, но не представят законовите си разпоредби.

(г) Полицейският орган, изпълняващ функциите на ЗФР, може да предава наличната в звеното информация — член 1, параграф 3

¹² Важно е да се отбележи, че обменената информация между ЗФР винаги е свързана с подозрения, като по този начин се избягва припокриване с други форми или канали на европейско сътрудничество (например Европол).

Тук се предвиждат по-ниски изисквания към ЗФР, които спадат към правоохранителните органи. От държавите-членки не е постъпила конкретна информация по този член, която да показва, че за спадащите към правоохранителните органи звена за финансово разузнаване са приложими различни законови разпоредби от тези, които важат за другите видове ЗФР.

(h) *Изпълнението на функциите на ЗФР не зависи от тяхното вътрешно правно положение — член 3*

На държавите-членки е предоставен избор да определят най-подходящия статут на своите ЗФР, но последните трябва да са в състояние да изпълняват надлежно задълженията си. Двадесет и три държави-членки заявяват или посочват законови разпоредби, за да покажат, че си сътрудничат с чуждестранни ЗФР независимо от статута им. В някои случаи обаче има неяснота, когато сътрудничеството се основава на съответните закони за полицията (например АТ, SK), и е трудно да се прецени дали разпоредбите се отнасят до всички видове ЗФР, тъй като в текста това не е изрично посочено. Нидерландия е единствената държава-членка, която изрично посочва в законодателството си „чуждестранни *полицейски* и *неполицейски* органи, определени от правителството, които имат сходни задължения“. От UK, DK, BG, IE не е получена конкретна информация по този въпрос.

3.3. НАЧИНИ НА ОБМЕН НА ИНФОРМАЦИЯ

Няколко разпоредби (членове 4, 6, 7 и член 9, параграф 1) уреждат начините на обмен на информация, като разглеждат различните етапи от цикъла на информационния обмен. Като цяло, 11 държави-членки (FR, UK, SI, CY, EE, AT, EL, LV, PL, PT, RO) заявяват, че прилагат принципите на „Група Егмонт“¹³ при обмен на информация и така спазват съответните изисквания на решението. Две държави-членки споменават изрично, че предоставят кратко изложение на релевантните факти (CZ, NL) (*член 4, параграф 1*).

(i) *За отговор на представена молба — член 4, параграф 2*

Когато отговаря на представена молба, ЗФР предоставя всички подходящи сведения, включително и наличната финансова информация и поисканите данни от правоохранителните органи. Това е една от основните разпоредби на решението.

Предоставени са отговори и законови разпоредби от 9 държави-членки (HU, FR, SE, ES, NL, BE, CZ, EE, UK), чрез които се определя до известна степен обхватът на обменената информация, но не винаги е посочено изрично дали се обменя финансова информация или данни, поискани от правоохранителните органи. Докато някои държави (HU, FR, BE, CZ, EE) подчертават, че си предават както финансова, така и банкова информация, за някои други може да се предположи, че това представлява трудност. Изглежда, че съществуват значителни различия по отношение на информацията, която може да бъде предадена от ЗФР. Но тъй като в решението не е дефинирано понятието „всички подходящи сведения“, трудно е да се прецени доколко държавите-членки реално спазват този изключително важен елемент.

¹³ Принципи на обмена на информация между ЗФР по случаи на изпиране на пари и финансиране на тероризма, Хага, 13 юни 2001 г.

Съгласно решението, принципът на реципрочност не е предпоставка за обмен на информация, но се споменава в съответните закони или практика на много от държавите-членки (FR, SI, BE, RO, CZ, PL). От друга страна, Естония заявява, че вече не прилага този принцип.

(j) Случаи на отказ — член 4, параграф 3

Член 4, параграф 3 определя, доста общо, случаите, в които ЗФР може да откаже да предостави информация на чуждестранни партньори. Пет държави-членки (HU, FR, ES, MT, NL) съобщават за различни видове законови разпоредби. Най-често между тях се споменават основни принципи като принципа на суверенитета, националната сигурност и възможността да се навреди на съдебно разследване. По този въпрос не е предоставена конкретна информация от 22 държави-членки.

(k) Обмен на информация по собствена инициатива — член 6

Изглежда като цяло не се прави разграничение между информацията, която може да се предаде „при поискване“ и тази, която може да се обмени по собствена инициатива.

(l) Защитени канали за връзка — член 7

Като взема предвид необходимостта от сигурност на информационния обмен, решението задължава държавите-членки да осигурят защитени канали за връзка. Упоменати са следните основни канали: Egmont Secure Web (възможност за криптирана защита за обмен на информация по интернет), FIU.NET (компютризирана система за информационен обмен между ЗФР в ЕС), Европол и Интерпол — за ЗФР, които са част от правоохраняващите органи.

Единадесет държави-членки (DE, FR, BE, CZ, SK, ES, EL, FI, LV, NL, PT) потвърждават участието си в проекта FIU.NET, SE и CY изразяват желание да станат членове, а AT не взима участие. По отношение на канала Egmont Secure Web, 15 държави-членки (DE, UK, FR, SE, BE, CZ, SK, CY, AT, ES, EL, FI, LV, NL, PT) потвърждават, че го използват.

(m) Меморандуми за разбирателство — член 7

В определени случаи меморандумите за разбирателство са от голямо значение за управлението на информационния обмен между ЗФР. Тези споразумения могат да предложат начин за прилагане на разпоредбите на решението, без да се прибягва до законодателни действия.

Шестнадесет държави-членки (DE, FR, SE, BE, EE, ES, EL, FI, LV, NL, PT, RO, PL, IT, MT, CZ) са заявили, че имат сключени меморандуми за разбирателство с други държави. Някои (DE, FR, SE, CZ, IT, MT, EE) заявяват, че за тях не е необходимо да използват такива споразумения. В законодателството на Полша изглежда има ограничение, тъй като се предвижда информационен обмен с чуждестранни партньори „на принципа на реципрочност под форма, установена чрез двустранни споразумения“. По този въпрос не е предоставена конкретна информация от HU, UK, SI, LU, DK, SK, CY, AT, LT, BG, IE.

3.4. ПОВЕРИТЕЛНОСТ И ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

Много държави-членки заявяват, че обръщат сериозно внимание на поверителността и спазването на строги национални закони за защита на личните данни, което означава, че за ЗФР са приложими общите закони за защита на личните данни. Някои държави-членки споменават и директивата на ЕС за защита на личните данни¹⁴.

(п) *Използване на получената информация — член 5, параграфи 1—3*

Някои държави-членки (LU, MT, PL, CZ, HU, FR, ES, SI, FI, RO, LV) съобщават за обща разпоредба, съгласно която получената информация от вътрешни и/или международни източници трябва да се използва за целите на борбата с изпирането на пари (и с финансирането на тероризма). Няколко държави-членки (DE, SE, NL) заявяват, че тази информация може да се използва единствено за цели по взаимно споразумение, като се съблюдават ограниченията, поискани от партньорите. По тези въпроси не е предоставена конкретна информация от 13 държави-членки.

За да има гаранции, че предоставените сведения могат действително да се използват за разследвания или съдебни преследвания по случаи на изпиране на пари, в член 5, параграф 3 е въведено изискване, съгласно което предоставящата държава-членка може да не даде съгласието си, само ако се позове на разпоредби на националното право за ограничения или на условията, посочени в член 4, параграф 3. Едва няколко държави-членки (например NL и DK) засягат този въпрос, като визират необходимостта от получаване на мнение от определени органи, за да може да бъде предоставена информацията.

(о) *Никой друг орган, институция или служба няма достъп до информацията — член 5, параграф 4*

LT, RO, CZ, BE, DE, NL, AT, LV, CY и EL заявяват или представят законови разпоредби, съгласно които сведенията в ЗФР не са достъпни за трети страни. Изглежда има известна неяснота по отношение на изрази „никой орган, институция или служба“, употребен в решението. Не е съвсем ясно как тази разпоредба се съчетава с твърденията на някои държави-членки (като SE и FI), че техните ЗФР имат правомощието да предават сведения на други правоохранителни органи или че съхраняваните от ЗФР данни са (частично) достъпни за полицията. Освен това, в някои случаи (HU, UK) правилата за защита на личните данни изглежда се отнасят за организацията, към която принадлежи ЗФР, но за самото ЗФР няма конкретни разпоредби. От LU, EE, IT, SK, PL, PT, BG, IE не е получена конкретна информация по този въпрос. При тези обстоятелства е трудно да се прецени дали е спазен член 5, параграф 4.

(р) *Конвенцията на Съвета на Европа, еднаква степен на поверителност и закрила на личните данни — член 5, параграф 5*

¹⁴ Директива 95/46/ЕО от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни, ОВ L 281, 23.11.1995 г.

Държавите-членки не са направили подробен анализ на разпоредбите, посредством които се гарантира спазването на Конвенцията на Съвета на Европа от 1981 г.¹⁵ и Препоръка № R(87) 15 от 1987 г.¹⁶, както изисква член 5, параграф 5.

Освен това, в член 5, параграф 5 е посочено, че „сведенията ще бъдат защитавани ... най-малкото според същите правила за поверителност и закрила на личните данни като тези, които са установени в националното законодателство на *молящата страна*. Тук е предвидена възможност за признаване на законодателството на други държави.

Някои държави-членки съобщават за законови разпоредби, съгласно които предпоставка за предаването на сведения на чуждестранно ЗФР е партньорът да предоставя същата степен на секретност (BE, MT, RO) или професионална тайна (FR, ES), която се предоставя от националното законодателство на предаващата държава или партньорите трябва да имат регулирана система за защита на личните данни (SI). Тези разпоредби може и да са валидни в сферата на международното сътрудничество, но изглежда не съответстват напълно на изискванията в рамките на ЕС, които са посочени в член 5, параграф 5. Освен това трябва да се приеме, че „професионалната тайна“ е само един елемент от „поверителността“.

4. Заключение

Сътрудничеството между звената за финансово разузнаване (ЗФР) в ЕС трябва да се гради в законодателна и нормативна рамка, която насърчава изграждането на взаимно доверие. Настоящият доклад е първи опит за анализ на прилагането от страна на държавите-членки на решението за сътрудничество между ЗФР. Той потвърждава голямото разнообразие в организацията на ЗФР в ЕС, както и вида информация, която е достъпна за тях, и дали може да се осъществява обмен на сведения.

Въз основа на наличната информация, докладът се съсредоточава основно върху законодателството и в по-малка степен върху оперативните аспекти на сътрудничеството. Те обаче са от решаващо значение. Законодателството може и да съответства на разпоредбите на решението, но картината на практика може да е съвсем различна. По принцип, държавите-членки не правят разграничение в законодателството си между сътрудничество в рамките на ЕС и международно сътрудничество.

Може да се каже, че като цяло държавите-членки спазват в *правен план* повечето от основните изисквания на решението: функциите на ЗФР са определени чрез законови разпоредби, които дават възможност за сътрудничество със ЗФР с различен правен статут. Има обаче известна неяснота по отношение на правната рамка, приложима към свързаните със ЗФР въпроси за защитата на личните данни. Повече яснота по въпроса за защитата на личните данни ще има, когато *предложеното Рамково решение относно защитата на личните данни за целите на правоприлагането* бъде официално прието¹⁷ и държавите-членки започнат работа по прилагането му. В този контекст ще бъде

¹⁵ Конвенция на Съвета на Европа за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични данни (Конвенция № 108).

¹⁶ Препоръка № R(87)15 от 15 септември 1987 г. за регламентиране на използването на лични данни в сектор „Полиция“.

¹⁷ По време на Съвета в състав „Правосъдие и вътрешни работи“ на 8 и 9 ноември 2007 г. бе постигнато политическо споразумение за предложението.

оценена необходимостта от допълнителни мерки. Може да възникне и необходимост от подобряване на общите познания за съответните разпоредби в областта на защитата на личните данни, които са приложими за ЗФР, и може да се обмисли и обсъди какви насоки трябва да се разработят.

Повече въпроси възникват по отношение на практиката, свързана с прилагането на член 4, параграф 2 от решението, тъй като много административни ЗФР не могат да обменят полицейски сведения или могат да предоставят такива единствено след голямо забавяне. Възможно е някои от правоохраняващите ЗФР да не могат да предоставят на административните ЗФР определени сведения от решаващо значение, намиращи се в техните бази данни. Много от затрудненията се дължат на факта, че няма общо разбиране за това какви сведения за достъпни за ЗФР и какви „релевантни сведения“ трябва да се обменят. Липсата на яснота може да доведе до проблеми в комуникацията и недоразумения.

Въз основа на това има предложение ЗФР в ЕС най-напред да определят добри практики, що се отнася до сведенията, които са достъпни за ЗФР на национално равнище. Трябва да се подчертае, че достъпът до допълнителна финансова информация и възможността за обмен на такава информация е от съществено значение за ефективната работа на ЗФР.

Тъй като начините за обмен на информация изглежда се осъществяват на по-оперативно ниво, трудно е да се прецени въз основа на получените отговори докъде точно е стигнало прилагането. Може да се обмисли идеята за модел на меморандум за разбирателство, който да бъде популяризиран сред ЗФР в ЕС и да подпомага обмена на информация на ниво ЕС, както и да стимулира многостранното сътрудничество.

Изключително важно е да се укрепи оперативното сътрудничество между ЗФР в ЕС. Това може да стане чрез дейности в рамките на платформата ЗФР в ЕС¹⁸ и посредством добре формулиран проект в мрежата FIU.NET, осигуряващ ефективно от оперативна гледна точка сътрудничество. Работата, извършена в рамките на платформата ЗФР в ЕС, може да се разглежда като важен начален етап.

Възможно е да възникне необходимост от обмисляне на въпроса за актуализиране на разпоредбите на решението чрез включване на темата за борбата с финансирането на тероризма, като се предвидят едни и същи изисквания за всички ЗФР независимо от правния им статут.

¹⁸ Неформална платформа на ЗФР в ЕС, създадена от Комисията през 2006 г. с цел обсъждане на въпроси, свързани с прилагането от страна на ЗФР на третата директива за борба с изпирането на пари.