**VADLĪNIJAS**

**noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas uzraudzības un kontroles institūciju starptautiskajai sadarbībai**

2019

# **IEVADS**

2018. gada jūlijā Eiropas Padomes Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas pasākumu ekspertu komiteja (turpmāk - Moneyval) apstiprināja Moneyval 5. kārtas savstarpējā novērtējuma ziņojumu par Latvijas noziedzīgi iegūto līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas sistēmas efektivitāti par pārskata periodu līdz 2017. gada novembrim (turpmāk – Ziņojums), kura ietvaros ir izteiktas noteiktas rekomendācijas attiecībā uz Latvijas tiesību aktu atbilstību Finanšu darījumu darba grupas (turpmāk - FATF) rekomendācijām.[[1]](#footnote-1)

Ziņojumā izvērsti analizēti Latvijā spēkā esošie normatīvie akti un prakse noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas (turpmāk – NILLTF) novēršanā un apkarošanā. Vērtēta gan Latvijas normatīvo aktu atbilstība starptautiskajiem standartiem noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanai, kā arī terorisma un masveida iznīcināšanas ieroču izplatīšanas finansēšanas novēršanai (FATF[[2]](#footnote-2)40 rekomendācijas), gan sistēmas efektivitāte atbilstoši 11 rādītājiem. Pamatojoties uz ekspertu secinājumiem, Latvijai ir izteiktas konkrētas rekomendācijas, kas vērstas uz konstatēto trūkumu novēršanu attiecībā uz NILLTF sistēmu, kā arī sniegts novērtējums attiecībā uz FATF 40 rekomendāciju ieviešanu. Atbilstoši Moneyval novērtēšanas procedūras noteikumiem pašlaik Latvijai piemērota pastiprināta uzraudzība, saskaņā ar kuru Latvijai jāsagatavo un jāiesniedz progresa ziņojums par veiktajiem pasākumiem rekomendāciju izpildē līdz š.g. 31.jūlijam.

Latvijai adresēto rekomendāciju ieviešanai ar Ministru kabineta 2018. gada 11. oktobra rīkojumu Nr. 512 apstiprināts “Pasākumu plāns noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanai laikposmam līdz 2019. gada 31. decembrim” (turpmāk - Pasākumu plāns) ar pielikumiem.

Vadlīnijas izstrādātas, izpildot Pasākumu plāna 2. rīcības virziena “Starptautiskā sadarbība” 2.1., 2.2. un 2.3. pasākumos Tieslietu ministrijai doto uzdevumu, kā arī, lai novērstu Pasākuma plāna 2.pielikumā attiecībā uz FATF 40.rekomendācijas ieviešanu konstatētos trūkumus.

# **FATF 40. rekomendācija**

FATF 40.rekomendācija paredz, ka kompetentās iestādes var ātri, konstruktīvi un efektīvi nodrošināt visplašāko starptautisko sadarbību attiecībā uz noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas, ar to saistīto predikatīvo noziedzīgo nodarījumu un terorisma finansēšanas novēršanu un apkarošanu. Rekomendācija nosaka valstīm pienākumu nodrošināt tiesisko pamatu šādai sadarbībai, kā arī nodrošināt visefektīvākos sadarbības instrumentus, tai skaitā, ja nepieciešams slēgt divpusējus un daudzpusējus līgumus, ieskaitot savstarpējās sapratnes memorandus ar ārvalstu partneriem. FATF 40.rekomendācija nosaka, ka kompetentām iestādēm ir jāizmanto skaidri kanāli vai mehānismi efektīvai saziņai un lūgumu izpildei informācijas apmaiņas jomā, vai attiecībā uz jebkuru cita veida palīdzību. Vienlaikus rekomendācija nosaka, ka kompetentajām iestādēm ir jābūt ieviestiem skaidriem un efektīviem procesiem, kas ļauj prioritizēt un laicīgi izpildīt ārvalstu lūgumus, kā arī aizsargāt informāciju, kas šādi tiek saņemta.

Attiecībā uz FATF 40. rekomendāciju Moneyval eksperti ir secinājuši, ka Latvijas tiesību akti atbilst vai lielākoties atbilst 13 no 20 minētās rekomendācijas kritērijiem. Savukārt attiecībā uz 7 kritērijiem Latvija ir ieviesusi minētās rekomendācijas tikai daļēji.

Latvija normatīvais regulējums tikai daļēji atbilst šādiem FATF 40. rekomendācijas kritērijiem:

* 1. Normatīvie akti neparedz pienākumu Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas likumā (turpmāk – NILLTFNL) noteiktajām uzraudzības un kontroles institūcijām (turpmāk – uzraugošās iestādes) veikt informācijas apmaiņu ar ārvalstu iestādēm ātri;
  2. Ne visas uzraugošās iestādes starptautiskajā informācijas apmaiņā izmanto skaidrus un drošus mehānismus un kanālus, ar kuru palīdzību saņemt un nosūtīt starptautiskās palīdzības lūgumus;
  3. Normatīvie akti nenosaka starptautiskās palīdzības lūgumu prioritizācijas procesu;
  4. Ne visas uzraugošās iestādes ir norādījušas, ka tām būtu noteikts pienākums vai procedūra kādā sniegt atgriezenisko saiti;
  5. Nav noteiktas kontroles un drošības prasības attiecībā uz to, vai nosūtītā un saņemtā informācija tiek izmantota tikai tiem mērķiem un to izmanto tikai tās iestādes, kam šī informācija bija paredzēta;
  6. Normatīvie akti konkrēti nenosaka tiesības uzraugošajām iestādēm veikt informācijas pieprasījumus vai cita veida darbības ārvalstu uzraugošo iestāžu vārdā.

# **Latvijas tiesiskais regulējums un faktiskā situācija**

Izvērtējot Latvijas tiesisko regulējumu un uzraugošo iestāžu sniegto informāciju par FATF 40. rekomendācijas prasību ievērošanu, var secināt, ka:

* 1. Tiesiskais pamats veikt starptautisko sadarbību ir NILLTFNL 46. panta pirmās daļas 7. punkts, kas nosaka, ka pienākumu uzraugošajām iestādēm pēc savas iniciatīvas vai atbilstoši lūgumam veikt informācijas apmaiņu ar ārvalstu iestādēm, kuru pienākumi pēc būtības ir līdzīgi, ja tiek nodrošināta datu konfidencialitāte un to izmantošana ir iespējama vienīgi savstarpēji saskaņotiem mērķiem. Minētā tiesību norma skaidri nenosaka, ka šis pienākums ir izpildāms nekavējoties (ātri).
  2. Attiecībā uz prasību starptautiskajā informācijas apmaiņā izmantot skaidrus un drošus mehānismus un kanālus, ar kuru palīdzību saņemt un nosūtīt starptautiskās palīdzības lūgumus jāsecina, ka ne visas uzraugošās iestādes tādus ir nodrošinājušas. Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas dienests (turpmāk – KD) un tiesībaizsardzības iestādes jau šobrīd izmanto drošus kanālus starptautiskās palīdzības lūgumu nosūtīšanai un saņemšanai, Latvijas Banka izmanto skaidrus un drošus sadarbības mehānismus ar Eiropas Centrālo banku un citām ES dalībvalstu centrālajām bankām un finanšu iestādēm, taču ar citām uzraugošajām iestādēm nav konkrēti noteiktu un skaidru sadarbības mehānismu un kanālu, Finanšu un kapitāla tirgus komisija (turpmāk – FKTK) starptautiskās palīdzības lūgumus nosūta ievērojot stingras drošības procedūras, tajā skaitā datu šifrēšanu. Citām uzraugošajām iestādēm nav zināmi vai pieejami skaidri un droši mehānismi un kanāli, ar kuru palīdzību saņemt un nosūtīt starptautiskās palīdzības lūgumus.
  3. Normatīvie akti nenosaka starptautiskās palīdzības lūgumu prioritizācijas procesu. Normatīvajos aktos nav noteikts prioritizācijas pienākums, kritēriji vai termiņi, kādā būtu jāapstrādā starptautiskās palīdzības pieprasījumi. KD praksē prioritāti nosaka lūgumiem, kas attiecas uz terorisma finansēšanu, neatliekamu līdzekļu iesaldēšanu un citiem steidzamiem lūgumiem. Savukārt uzraugošajām iestādēm nav noteikti prioritizācijas kritēriji.
  4. Normatīvie akti neparedz nekādus ierobežojumus atgriezeniskās saites sniegšanai ārvalstu sadarbības partneriem, taču uzraugošās iestādes nav noteikušas pienākumu vai procedūru, kādā sniegt atgriezenisko saiti. Izņēmumi ir FKTK un Valsts ieņēmumu dienests, kuriem ir pienākums sniegt atgriezenisko saiti, ja tas tiek pieprasīts, kā arī Valsts policija, kurai ir noteikti mehānismi, kā sniegt atgriezenisko saiti. KD ir pienākums sniegt atgriezenisko saiti, ja tas ir iespējams.
  5. NILLTFNL 46. panta pirmās daļas septītajā punktā noteiktais pienākums uzraugošajām iestādēm veikt informācijas apmaiņu ar ārvalstu iestādēm, vienlaikus ir uzskatāms par tiesību normu, kas nosaka uzraugošajām iestādēm tiesības apstrādāt personu datus. Minētā norma paredz, ka informācijas apmaiņa ir iespējama, ja tiek nodrošināta datu konfidencialitāte un to izmantošana ir iespējama vienīgi savstarpēji saskaņotiem mērķiem. Tomēr uzraugošajās iestādēs nav noteikta kārtība, kādā tiek nodrošināta datu konfidencialitāte. Uzraugošajām iestādēm jānodrošina, ka nosūtītā un saņemtā informācija tiek izmantota tikai tiem mērķiem un to izmanto tikai tās iestādes, kam šī informācija bija paredzēta. Uzraugošās iestādes ir tiesīgas slēgt informācijas apmaiņas līgumus ar trešās valsts institūcijām, kuru pienākumi pēc būtības ir līdzīgi attiecīgajai uzraugošajai institūcijai, ja šīs valsts normatīvie akti paredz līdzvērtīgu atbildību par ierobežotas pieejamības informācijas neatļautu izpaušanu. Šāda informācija izmantojama vienīgi veicot attiecīgajām institūcijām likumā noteiktās funkcijas. Saņemto informāciju attiecīgās trešās valsts institūcijas ir tiesīgas izpaust vienīgi ar Latvijas uzraugošās iestādes rakstveida piekrišanu un vienīgi nolūkam, kādam šī piekrišana dota. Tāpat arī no citu valstu uzraudzības iestādēm saņemto informāciju uzraudzības iestāde ir tiesīga izmantot vienīgi tās uzraudzības funkciju veikšanai.

Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula) (turpmāk – Regula 2016/679) V nodaļa "Personas datu nosūtīšana uz trešajām valstīm vai starptautiskām organizācijām" nosaka kritērijus, kad personu datus var nosūtīt uz trešajām valstīm vai starptautiskajām organizācijām:

* + 1. Ja Eiropas Komisija ir nolēmusi, ka trešā valsts, kāda minētās trešās valsts teritorija vai viens vai vairāki konkrēti sektori, vai attiecīgā starptautiskā organizācija nodrošina pietiekamu aizsardzības līmeni. Šādai nosūtīšanai nav nepieciešama nekāda īpaša atļauja (Regulas 2016/679 45. pants). Vienlaikus pārzinim jāīsteno atbilstoši tehniskie un organizatoriskie pasākumi, lai nodrošinātu un spētu uzskatāmi pierādīt, ka apstrāde notiek saskaņā ar Regulu 2016/679. Neskatoties uz to, ka nav nepieciešama īpaša atļauja datu nodošanai, ievērojot Regulas 2016/679 45. pantu, tas neatbrīvo pārzini no pienākuma veikt attiecīgos priekšdarbus (piemēram, noslēgt vienošanos ar citas valsts uzraudzības iestādi), lai nodrošinātu tiesisko pamatu personas datu nodošanai, kā arī saņemtu garantijas par personas datu apstrādes procesa tehnisko un organizatorisko aizsardzības pasākumu ievērošanu;
    2. Ja pārzinis vai apstrādātājs ir sniedzis atbilstošas garantijas, un ar nosacījumu, ka datu subjektiem ir pieejamas īstenojamas datu subjekta tiesības un efektīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi (strīdus izskatīšana, atbilstoša kompetenta iestāde datu aizsardzības jomā u.c.). Šo punktu var īstenot, sadarbības līgumos iekļaujot Eiropas Komisijas apstiprinātās standarta datu aizsardzības klauzulas vai arī saskaņojot sadarbības līgumu ar kompetento datu uzraudzības iestādi (Regulas 2016/679 46. pants);
    3. Pamatojoties uz regulējumu par atkāpēm īpašās situācijās, kas ietver arī gadījumu, kad nosūtīšana nepieciešama, ja ir svarīgi iemesli sabiedrības interesēs (Regulas 2016/679 49. pants).

Eiropas Datu aizsardzības kolēģija (turpmāk – EDAK) 2018. gada 25. maijā ir pieņēmusi Vadlīnijas 2/2018 par atkāpēm īpašās situācijās saskaņā ar Regulas 2016/679 49. pantu. Tajās ir norādīts, ka, ja nav pieņemts Eiropas Komisijas lēmums par aizsardzības līmeņa pietiekamību vai nav nodrošinātas atbilstošas garantijas, personu datu nosūtīšana uz trešo valsti var notikt tikai izņēmumu gadījumos un termins "sabiedrības intereses" ir jāinterpretē ļoti šauri. Piemēram, ja starp institūcijām ir noslēgts sadarbības līgums, to nevar uzskatīt kā izņēmumu no vispārīgām datu drošības prasībām, jo šāda līguma esamība liecina, ka dati tiek nosūtīti atkārtoti, masveidā un strukturēti. Paredzēto izņēmumu izmantošana nekādā gadījumā nedrīkst novest pie datu subjektu fundamentālo pamattiesību pārkāpumiem.

EDAK norāda, ka datu nodošana, izmantojot atkāpi par īpašu sabiedrības interešu nodrošināšanu, var tikt izmantota tikai tad, ja to īpaši paredz datu pārzinim saistoši tiesību akti. Tāpat tiesību aktos ir jābūt definētam, kas tiek saprasts ar sabiedrības interesēm. EDAK arī norāda, ka datu nodošanai trešajai valstij nepietiek ar pamatojumu, ka tas kalpos trešās valsts sabiedrības interešu nodrošināšanai, piemēram, gadījumā, kad trešā valsts pieprasa informāciju, lai izmeklētu pārkāpumus cīņai ar terorismu. Šo izņēmumu var izmantot, ja datu nodošanu paredz (atļauj) ES vai dalībvalsts tiesību akti, kas ir saistoši pārzinim un tas var ietekmēt paritātes principa (reciprocity) ievērošanu starptautiskās sadarbības jomā.

Uzraugošajām iestādēm jāizvērtē katrs informācijas pieprasījums (ja tas skar informācijas apmaiņu ar fizisku personu datiem) un jāizanalizē, vai uz to būtu attiecināma Regulas 2016/679 49. pantā paredzētā atkāpe par svarīgiem iemesliem sabiedrības interesēs.

Lai novērstu jebkādas problēmas ar tiesību normu interpretēšanu, uzraugošajām iestādēm savu darbību regulējošajos normatīvajos aktos būtu jānosaka, ka uzraugošās iestādes darbības savu funkciju nodrošināšanai ir uzskatāmas par sabiedrības interešu nodrošināšanu (minētais neattiecas uz valsts pārvaldes iestādēm, jo tas, ka valsts pārvalde darbojas sabiedrības interesēs, izriet no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta trešās daļas).

* 1. Normatīvie akti konkrēti nenosaka tiesības KD un uzraugošajām iestādēm veikt informācijas pieprasījumus ārvalstu uzraugošo iestāžu vārdā, taču NILLTFNL 46. panta pirmās daļas 7. punktā noteiktais pienākums veikt informācijas apmaiņu sevī ietver arī pienākumu veikt pieprasījumus ārvalstu partneru vārdā.

# **Nepieciešamās darbības FATF 40. rekomendācijas ieviešanai**

Ņemot vērā NILLTFNL 46. panta pirmās daļas 7. punkta regulējumu, kurš nosaka pienākumu uzraugošajām iestādēm veikt informācijas apmaiņu ar ārvalstu iestādēm, ievērojot uzraugošo iestāžu sniegto informāciju par FATF 40. rekomendācijas prasību ievērošanu, proti to, ka pastāv trūkumi regulējuma praktiskajā piemērošanā, kā arī ievērojot personas datu aizsardzības pamatprincipus, secināms, ka pastāvošais regulējums ļauj uzraugošajām iestādēm pilnvērtīgi veikt starptautisko sadarbību NILLTF novēršanas un apkarošanas jomā.

**Lai nodrošinātu normatīvā regulējuma atbilstību FATF 40. rekomendācijas prasībām, uzraugošajām iestādēm nepieciešams:**

* 1. Izveidot iekšējo sistēmu informācijas apmaiņas ar ārvalstu iestādēm nodrošināšanai, lai iedzīvinātu likuma prasības. Iepriekš norādītā mērķa sasniegšanai apstiprināt iekšējos normatīvos aktus un apmācīt atbildīgās personas par to piemērošanu.
  2. Iekļaut iekšējos normatīvajos aktos vismaz šādus starptautiskās sadarbības pamatprincipus:
     1. Jānosaka ārvalstu partneru saņemto lūgumu prioritizācijas kārtība. Kārtībā jānosaka, ka tie ārvalstu partneru lūgumi, kas saistās ar aizdomām par noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju vai terorisma finansēšanu, ir jāizpilda nekavējoties, bet ne vēlāk kā desmit darba dienu laikā.
     2. Jānosaka pienākums un procedūra, kādā sniegt atgriezenisko saiti ārvalstu partneriem, kuri ir snieguši informāciju uzraudzības iestādei, par to, kā tika izmantota viņu sniegtā informācija. Kā nosaka FATF rekomendācija, atgriezeniskā saite ir jānodrošina regulāri, nevis tikai tad, kad tā tiek pieprasīta. Atgriezeniskā saite sadarbības partneriem būtu jāsniedz vienmēr, negaidot pieprasījumu sniegt atgriezenisko saiti, kā arī tas būtu jādara bez liekas kavēšanās.
     3. Jānosaka kārtība, kādā tiek nodrošināta no ārvalstu partneriem saņemtās informācijas aizsardzība un kontrole saskaņā ar NILLTFNL 46. panta pirmās daļas 7. punktā minēto datu konfidencialitātes nodrošināšanu.
     4. Starptautiskās palīdzības lūgumu apmaiņai jāizmanto skaidri un droši mehānismi un kanāli. Ar skaidriem un drošiem kanāliem jāsaprot tādi kanāli, kas nodrošina pārsūtāmo datu aizsardzību, piemēram, šifrēti e-pasti un tīkli.
     5. Atsaucoties uz NILLTFNL 46.panta pirmās daļas 7.punktu, kas nosaka uzraudzības iestādei pienākumu veikt informācijas apmaiņu ar ārvalstu iestādi, tostarp izpildīt ārvalstu iestādes informācijas pieprasījumus, noteikt kārtību, kādā uzraudzības iestāde īsteno minēto pienākumu, tostarp skaidri nosakot to tiesības izpildīt ārvalstu partneru lūgumus, balstoties uz diviem kritērijiem: abpusējība (jāpārliecinās, ka ārvalstu iestāde ir radniecīga iestāde, kas īsteno NILLTFN funkciju) un konfidencialitāte (jāpārliecinās, ka tiks ievērots konfidencialitātes princips attiecībā uz informāciju).

1. <https://rm.coe.int/moneyval-2018-8-5th-round-mer-latvia/16808ce61b> [↑](#footnote-ref-1)
2. Finanšu darījumu darba grupa (FATF) ir neatkarīga starpvaldību organizācija, kas izstrādā un sekmē politiskās nostādnes pasaules finanšu sistēmas aizsardzībai pret NILLTF un masu iznīcināšanas ieroču izplatīšanas finansēšanu. [↑](#footnote-ref-2)