

Проект на Наредба за условията и реда за вписване на лицата в регистъра по чл. 96 от Закона за мерките срещу изпирането на пари

Информация

Откриване / Приключване: 20.12.2023 г. - 19.01.2024 г. Неактивна

Номер на консултация: #8476-K

Област на политика: Правосъдие и вътрешни работи

Тип консултация: Акт на министър

Вносител: Министерство на правосъдието

Тип вносител: Национално

С поредица от изменения в Закона за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП) бяха предвидени законодателни промени, насочени към създаване на ефективни механизми за идентифициране на лицата, които предоставят услуги по дружествено управление, включително задължение за вписването им в публичен регистър към министъра на правосъдието и на адекватни процедури за проверка на служителите, ангажирани в предоставянето на услуги по дружествено управление (напр. адвокати, счетоводители, данъчни съветници и др.). С въведените в ЗМИП промени се създава задължение за вписване в публичен електронен регистър към министъра на правосъдието на лицата, извършващи дейности по чл. 4, т. 16 от ЗМИП по занятие. В проекта на наредба са описани изискуемите документи и производството по вписване в публичния регистър на лицата, които по занятие извършват дейностите по чл. 4, т. 16 от ЗМИП. Предвидени са правила за промяна на обстоятелствата, които са вписани в регистъра, както и условията и редът за заличаване на вписването. С преходните и заключителните разпоредби се задължават всички лица, които по занятие извършват дейностите по чл. 4, т. 16 от ЗМИП, да подадат заявление за вписване в регистъра по чл. 96 от ЗМИП в двумесечен срок от влизането на наредбата в сила.

Отговорна институция

Отговорна институция

Министерство на правосъдието

Адрес: София, София, ул. Славянска 1

Електронна поща: priemna@justice.government.bg

Документи

Пакет основни документи:

Консултационен документ:

Справка становища:

Коментари

Автор: Юлиан Дацев (26.12.2023 04:47)

чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА - част4

За да се докаже строгата необходимост от намесата, до която води достъпът на широката общественост до информацията в регистъра, съставителят би трябвало да се позовава на **оценка на въздействието** върху защитата на данните (чл. 35 ОРЗД), каквато не е приложена на Портала за обществено обсъждане (вероятно, защото изобщо не е изготвяна). Липсва и становище на КЗЛД относно планираното обработване на лични данни.

Видно от чл. 5, ал. 2 от предложения проект, достъпът до вписаните обстоятелства по ал. 1 и по чл. 4, ал. 1 е публичен и безплатен *при спазване на Закона за защита на личните данни*.

Не е ясно какво се има предвид с думите „*при спазване на Закона за защита на личните данни*“, доколкото за обработването на данни в регистъра по ЗМИП **приложим е Регламент (ЕС) 2016/679, а не ЗЗЛД**.

ЗЗЛД понастоящем (извън устройствените разпоредби, посветени на КЗЛД) съдържа преимуществено разпоредби, относими към обработването на лични данни от компетентни органи за целите на *предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания, включително предпазването от заплахи за обществения ред и сигурност и тяхното предотвратяване* (вж. чл. 42 и сл. ЗЗЛД). Със ЗЗЛД Р. България е транспонирала разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/680. Същевременно, видно от съображение 40 към Директива (ЕС) 2018/843, тази директива не засяга защитата на лични данни, обработвани от компетентните органи в съответствие с Директива (ЕС) 2016/680.

Съгласно чл. 28, ал. 1 ЗНА, проектът на нормативен акт **ЗАЕДНО С МОТИВИТЕ, СЪОТВЕТНО ДОКЛАДА** към него и предварителната оценка на въздействието по чл. 20, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган. Съгласно ал. 2, мотивите, съответно докладът, съдържат: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; 5. **АНАЛИЗ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ с правото на Европейския съюз.**

Предвид липсата на задължителното съдържание по чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА, издаването на наредбата при наличните мотиви (доклад) ще съставлява **съществено нарушение на административнопроизводствените правила.**

Едва след публикуване на мотиви, съответно доклад, с изискуемото по закон съдържание, би било възможно ефективното обсъждане на проекта от заинтересованите страни.

Становището на КЗЛД по проекта също следва да е налично при обсъждането му от заинтересованите страни.

Автор: Юлиан Дацев (26.12.2023 04:47)

чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА - част3

На пето място, не е съобразена и практиката на Съда на ЕС. С решение от 22 ноември 2022 г. по съединени дела C-37/20 и C-601/20, ECLI:EU:C:2022:912, Съдът (голям състав) **обяви за невалиден** член 1, точка 15, буква в) от Директива (ЕС) 2018/843 за изменение на Директива (ЕС) 2015/849, с който член 30, параграф 5, първа алинея, буква в) от Директива (ЕС) 2015/849 се изменя в смисъл, че държавите членки гарантират, че информацията за действителните собственици на учредените на тяхна територия дружества и други правни образувания е **достъпна във всички случаи за всеки член на широката общественост.** В мотивите си (вж. т. 63 и сл.) СЕС припомни постоянната си

съдебна практика, че за пропорционалността на мерки, които водят до намеса в гарантираните с членове 7 и 8 от ХОПЕС права, се изисква **тези мерки да бъдат не само подходящи и необходими, но и пропорционални спрямо преследваната цел** (решение от 5 април 2022 г., Commissioner of An Garda Síochána и др., C-140/20, EU:C:2022:258, т. 93). По-конкретно, дерогациите и ограниченията на защитата на личните данни се въвеждат в границите на строго необходимото, като се има предвид, че **когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения**. Освен това целта от общ интерес не може да се преследва, без да се отчете фактът, че тя трябва да бъде съвместена с основните права, които се засягат от мярката, като се постигне баланс между, от една страна, целта от общ интерес и от друга страна, разглежданите права, за да се гарантира, че причинените от мярката неблагоприятни последици не са непропорционални на преследваните цели. Следователно възможността за оправдаване на ограничаване на гарантираните с членове 7 и 8 от Хартата права **трябва да се прецени, като се измери тежестта на намесата, до която води подобно ограничаване, и като се провери дали значението на преследваната с това ограничаване цел от общ интерес е свързано с тази тежест** (решения от 26 април 2022 г., Полша/Парламент и Съвет, C-401/19, EU:C:2022:297, т. 65, и от 21 юни 2022 г., Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, т. 115 и 116 и цитираната съдебна практика). Освен това, за да удовлетвори изискването за пропорционалност, водещата до намесата правна уредба трябва също да предвижда ясни и точни правила, които да уреждат обхвата и прилагането на уредените с нея мерки и да установяват минимални изисквания, така че съответните лица да разполагат с достатъчни гаранции, позволяващи ефикасна защита на техните лични данни срещу рискове от злоупотреби. Тя трябва в частност да посочва обстоятелствата и условията, при които може да се приложи мярка за обработване на такива данни, като по този начин гарантира ограничаване на намесата до строго необходимото. **Необходимостта от такива гаранции е още по-голяма, когато личните данни са предоставени на широката общественост и следователно на потенциално неограничен брой лица и могат да разкрият чувствителна информация относно съответните лица** (решение от 21 юни 2022 г., Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, т. 117 и цитираната съдебна практика).

В съответствие с посочената съдебна практика СЕС посочва, че следва да се провери, първо, дали с предоставянето на достъп на широката общественост до информацията може да се постигне преследваната цел от общ интерес, второ, дали представляващата следствие от този достъп намеса в гарантираните с членове 7 и 8 от Хартата права е ограничена до строго необходимото, в смисъл че целта не би могла разумно да се постигне също толкова ефикасно с други средства, които засягат в по-малка степен тези основни права на съответните лица, и трето, дали намесата не е непропорционална на целта, което налага по-конкретно да се съпоставят значението на целта и тежестта на намесата.

Автор: Юлиан Дацев (26.12.2023 04:46)

На първо място, не само актовете, с които се „въвеждат изисквания на европейското законодателство“ трябва да съответстват на правото на Съюза. Подробни съображения за това не са нужни – достатъчно е съставителят да съобрази съдържанието на Декларация 17 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A12008E%2FAFI%2FDCL%2F17>) към ДФЕС.

На второ място, видно от текста непосредствено над въпросната т. 5: „С *вписването на тези лица в публичен регистър се постига **съответствие със заложените в Директива (ЕС) 2018/843 цели**, както и съответствие със стандартите на FATF*“. Очевидно е, че с издаване на наредбата се цели пълно транспониране на посочената директива.

На трето място, с предложената наредба се създава публичен регистър. В него е очевидно, че ще се обработват *лични данни* на физически лица. Тук може да бъде съобразено Становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложение на Комисията за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 и Директива 2009/101/ЕО — Достъп до информация за действителния собственик и последици за защитата на данните (резюме на становището е публикувано в Официален вестник на ЕС - https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.085.01.0003.01.BUL).

На четвърто място, като е отрекъл нуждата от анализ на съответствието на проекта с правото на ЕС, съставителят очевидно не е съобразил и разпоредбите на чл. 7 и чл. 8 от ХОПЕС, както и на Регламент (ЕС) 2016/679, вкл. тези на чл. 35 и чл. 36 от посочения регламент. Не е съобразено и изискването на чл. 12, ал. 2 ЗЗЛД, във вр. с чл. 36 от ОРЗД.

Автор: Юлиан Дацев (26.12.2023 04:45)

чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА

Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета представлява основният правен инструмент за предотвратяване използването на финансовата система на Съюза за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма. С тази директива, чийто краен срок за транспониране е 26 юни 2017 г., се установява ефикасна и всеобхватна правна рамка за справяне с набирането на парични средства или имущество за терористични цели, като от държавите членки се изисква да установяват, разбират и ограничават рисковете, свързани с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Това гласи съображение 1 от Директива (ЕС) 2018/843, цитирана в Доклада. Както Директива (ЕС) 2015/849, така и Директива (ЕС) 2018/843, са издадени на основание чл. 114 ДФЕС, което определя и предмета им, който очевидно **не е** "Правосъдие и вътрешни работи". Като се има предвид, че действителната цел на предлаганата наредба по-вероятно е симулиране на "предприети мерки" срещу

изпирането на пари и финансирането на тероризма, неадекватното разбиране по този въпрос е разбираемо.

Освен това, до колко избраният подход на откриване на обществена консултация на 20 декември - с оглед всички предстоящи празници след тази дата - е излишно да се коментира. Съставителят, макар и само формално, все пак е спазил изискването на ЗНА - от гледна точка **на срока**.

Същото обаче не може да се каже относно съдържателната част на предложените за обществено обсъждане мотиви, съдържащи се в доклада до министъра на правосъдието. Считам, че същите не отговарят на изискванията на чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА, поради което са негодни да изпълнят предназначението си - да служат като надлежна основа за провеждане на обществените консултации. Съображенията за това са следните:

В проекта за доклад, който очевидно се очаква да изчерпва мотивите за издаване на наредбата, под т. 5 е посочено следното: *„Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. С проекта на наредба не се въвеждат изисквания на европейското законодателство, поради което не се налага изготвяне на справка за съответствие с европейското право.“*.

Тази констатация няма как да бъде вярна.

История

Начало на обществената консултация - 20.12.2023

Приключване на консултацията - 19.01.2024

Справка за получените предложения

Справка или съобщение.

Окончателен акт на Министерския съвет
