



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 11.4.2012
COM(2012) 168 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2005/60/CE privind prevenirea utilizării
sistemului financiar în scopul spălării banilor și a finanțării terorismului**

(Text cu relevanță pentru SEE)

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

cu privire la punerea în aplicare a Directivei 2005/60/CE privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și a finanțării terorismului

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. INTRODUCERE

Directiva 2005/60/CE (denumită în continuare a treia DCSB) instituie cadrul menit să protejeze soliditatea, integritatea și stabilitatea instituțiilor de credit și financiare și încrederea în sistemul financiar în ansamblu împotriva riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. Normele UE se bazează în mare măsură pe standarde internaționale adoptate de Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI) și, deoarece directiva aplică o abordare de armonizare minimă, cadrul este completat cu norme adoptate la nivel național¹.

GAFI a efectuat o revizuire substanțială a standardelor internaționale, care a avut drept rezultat adoptarea unui set nou de recomandări în februarie 2012². În paralel cu procesul internațional, Comisia Europeană a efectuat propria revizuire a cadrului european. Această revizuire a inclus un studiu extern publicat de Comisie cu privire la aplicarea celei de-a treia DCSB (denumit în continuare studiul Deloitte)³, contacte și consultări ample cu factorii interesați din sectorul privat și organizații ale societății civile⁴, precum și cu reprezentanți ai autorităților de reglementare și de supraveghere din statele membre ale UE.

Prin cea de-a treia DCSB Comisia este însărcinată să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport de punere în aplicare, care să cuprindă o analiză specifică privind tratamentul rezervat avocaților și membrilor altor profesii liberale juridice (articolul 42). S-a solicitat un alt raport referitor la pragurile procentuale pentru identificarea beneficiarilor efectivi (articolul 43).

Acest raport are un rol triplu:

1. de a transmite concluziile procesului de revizuire desfășurat de Comisie referitor la modul în care a fost pusă în aplicare directiva;
2. de a îndeplini obligațiile prevăzute la articolele 42 și 43 ale celei de-a treia DCSB;

¹ Directiva face parte dintr-un set mai vast de măsuri legislative care au drept scop prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului, care cuprinde Regulamentul 1781/2006 (informații privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri), Regulamentul 1889/2005 privind controlul numerarului la intrarea sau ieșirea din Comunitate, Decizia 2000/642 a Consiliului privind acordurile de cooperare între unitățile de informații financiare ale statelor membre în ceea ce privește schimbul de informații, precum și actele UE privind înghețarea activelor.

² <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/49/29/49684543.pdf>

³ Studiu final referitor la punerea în aplicare a Directivei privind combaterea spălării banilor (Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive), Deloitte, decembrie 2010, http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf

⁴ În plus, în 2011 au fost organizate două întâlniri cu factorii interesați din sectorul privat.

3. de a analiza necesitatea unor posibile schimbări ale cadrului având în vedere atât constatările Comisiei, cât și standardele internaționale adoptate recent.

În urma adoptării acestui raport, Comisia invită toți factorii interesați să îi furnizeze un feedback. Comisia intenționează să înceapă pregătirea textelor legislative în vederea adoptării în toamna anului 2012.

2. PUNEREA ÎN APLICARE A DIRECTIVEI

Prezentul raport a fost structurat pe mai multe teme cheie identificate, esențiale pentru obiectivele celei de-a treia DCSB. Pentru fiecare temă se analizează modul în care au fost puse în aplicare normele existente, care factori pot genera schimbări (în special în urma procesului de revizuire internațională) și care ar putea fi opțiunile de modificare a normelor UE existente. În plus față de revizuirea temelor, există o analiză specifică a aspectelor identificate la articolele 42 și 43 din directivă. În final, anexa la prezentul raport abordează o problemă strâns legată de cele de mai sus, mai precis viramentele electronice transfrontaliere.

2.1. Punerea în aplicare a unei abordări bazate pe riscuri (ABR)

O abordare bazată pe riscuri permite o strategie mai specifică și mai orientată de evaluare a riscurilor și de utilizare a resurselor acolo unde sunt cel mai utile. Cadrul existent al UE cuprinde deja elemente care permit aplicarea unei abordări bazate pe riscuri atât de către statele membre, de autoritățile implicate în procesul de supraveghere, cât și de instituțiile și persoanele responsabile cu aplicarea normelor de combatere a spălării banilor și de luptă împotriva finanțării terorismului (denumite în continuare „entități obligate”).

Directiva permite țărilor să își conceapă propria abordare bazată pe riscuri și să decidă nivelul măsurilor bazate pe riscuri pe care le pot aplica entitățile obligate. Studiul Deloitte a constatat că o mare diversitate a măsurilor naționale poate complica conformitatea la nivel transfrontalier și că nu sunt disponibile orientări practice.

Noile standarde GAFI au extins punerea în aplicare a abordării bazate pe riscuri. La nivel național, țările sunt obligate să identifice, să evalueze și să înțeleagă riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului și să utilizeze resurse pentru a diminua aceste riscuri. Țările trebuie să garanteze că riscurile mai mari sunt identificate și diminuate, dar pot permite aplicarea unor măsuri simplificate pentru anumite cerințe atunci când a fost identificat un risc mai scăzut. GAFI admite că ar trebui să se țină cont de evaluările riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului la nivel supranațional. De asemenea, GAFI recunoaște că autoritățile de supraveghere ar trebui să aplice o abordare bazată pe riscuri în activitatea de supraveghere, întemeiată pe propria înțelegere a riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului din țară și din cadrul entităților pe care le supraveghează. GAFI solicită ca entitățile obligate să evalueze riscurile pentru clienți, țări/zone geografice și produse/servicii/tranzacții/canale de distribuție.

S-ar putea analiza includerea în viitoarea revizuire a directivei a următoarelor elemente ale abordării bazate pe riscuri:

- **evaluări ale riscului național/supranațional:** introducerea unor obligații pentru statele membre de a efectua și a actualiza evaluări ale riscului, conform noilor recomandări ale GAFI. S-ar putea avea în vedere o abordare comună la nivelul

statelor membre pentru a permite o mai bună coordonare și coerență, precum și aplicarea unei abordări supranaționale pentru evaluările riscului, dacă este cazul.

- **abordarea bazată pe riscuri în activitatea de supraveghere:** utilizarea unei abordări bazate pe riscuri în activitatea de supraveghere ar putea fi recunoscută mai detaliat în cadrul UE, inclusiv necesitatea ca autoritățile de supraveghere să cunoască riscurile cu care se confruntă entitățile pe care le supraveghează. Acest fapt poate să includă furnizarea unei orientări sectoriale. De exemplu Comitetul pentru combaterea spălării banilor (CCSB)⁵ ar putea fi însărcinat cu elaborarea de orientări cu privire la elementele care influențează supravegherea sectorului financiar.
- **abordarea bazată pe riscuri aplicată de instituțiile financiare și de întreprinderile și profesiile nefinanciare desemnate:** introducerea unei cerințe explicite ca procedurile bazate pe riscuri elaborate de entitățile obligate să fie proporționale cu dimensiunea și natura entității, să fie susținute prin documente, să fie actualizate și să fie puse la dispoziția autorităților competente.

2.2. Incriminarea activităților de spălare a banilor și de finanțare a terorismului

Abordarea actuală în materie de incriminare la nivelul UE are la bază Decizia-cadru 2001/500 din 26 iunie 2001⁶, un instrument juridic din fostul pilon al treilea. Convenția din 1990 a Consiliului Europei privind spălarea, depistarea, sechestrarea și confiscarea sumelor rezultate din activitățile cu caracter infracțional și privind finanțarea terorismului (actualizată în 2005)⁷ menționează, de asemenea, infracțiuni de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

În articolul 1 alineatul (1) din a treia DCSB se solicită statelor membre să garanteze că activitățile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului sunt interzise. Incriminarea acestor infracțiuni, o cerință esențială în cadrul standardelor GAFI, a rămas să fie introdusă în mare măsură la aprecierea statelor membre prin intermediul sistemelor juridice proprii.

Se pot prezenta măsurile de incriminare la nivelul UE. Cu toate acestea, o revizuire a celei de-a treia DCSB în temeiul articolului 114 din Tratat nu ar furniza un temei juridic adecvat pentru incriminarea activităților de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. Prin urmare, s-ar putea avea în vedere introducerea unei obligații pentru statele membre de a incrimina activitățile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului printr-un instrument specific în temeiul articolului 83 alineatul (1) din TFUE, introdus prin Tratatul de la Lisabona.

2.3. Domeniu de aplicare

2.3.1. Infracțiuni grave

Se comite infracțiunea de spălare a banilor [articolul 1 alineatul (2)] atunci când sunt spălate sume rezultate în urma unor „activități infracționale”. La articolul 3 alineatul (5) se prevăd mai multe „infracțiuni grave” considerate activități infracționale. În afara infracțiunilor

⁵ Subcomitetul pentru combaterea spălării banilor (Comitetul CSB, CCSB) din cadrul Comitetului comun al autorităților europene de supraveghere sprijină autoritățile europene de supraveghere, în calitate de supraveghetor, pentru a asigura aplicarea în mod uniform a legislației UE.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:068:0049:0051:en:PDF>

⁷ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/198.htm>

enumerate, directiva adoptă o abordare generală în ceea ce privește toate celelalte infracțiuni pedepsite cu închisoarea, pe baza unui amestec de praguri maxime sau minime⁸.

Noile standarde GAFI au inclus „infracțiunile fiscale (legate de impozitele directe și impozitele indirecte)” ca infracțiuni principale, dar GAFI nu oferă indicații suplimentare legate de modul de aplicare al acestei prevederi.

Prin urmare, s-ar putea analiza:

- dacă abordarea curentă care vizează „toate infracțiunile grave” rămâne suficientă pentru a reglementa infracțiunile fiscale,
- dacă infracțiunile fiscale ar trebui să fie incluse ca o categorie specifică a „infracțiunilor grave” de la articolul 3 alineatul (5) și/sau
- dacă este necesară o altă definiție a infracțiunilor fiscale.

2.3.2. *Extinderea domeniului de aplicare și la alte entități în afara entităților obligate existente*

- (a) **Sectorul jocurilor de noroc:** În domeniul de aplicare al celei de-a treia DCSB sunt incluse „cazinourile”, fără a furniza însă o definiție a acestora. Directiva reglementează, de asemenea, activitățile „prestate pe internet” (considerentul 14), prin urmare, și cazinourile on-line. Consultările au indicat că se susține în general o definiție mai amplă a jocurilor de noroc în cadrul directivei, urmând ca domeniul de aplicare exact să fie stabilit la nivel național în funcție de risc. S-ar putea analiza includerea activităților aferente jocurilor de noroc cu riscuri mai mari de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, evitând totuși impunerea unor sarcini excesive asupra activităților cu risc scăzut.

Serviciile Comisiei intenționează să adopte în 2012 un plan de acțiune privind jocurile de noroc on-line și, de aceea, este bine să se garanteze o abordare coerentă între eventualele inițiative propuse pentru combaterea spălării banilor din acest sector și revizuirile celei de-a treia DCSB.

- (b) **Alte tipuri de agent financiar:** În timpul consultărilor cu statele membre, unii respondenți au sugerat ca domeniul de aplicare al directivei să cuprindă toți agenții care efectuează operațiuni în numele instituțiilor financiare. Unii respondenți au sugerat că pot exista riscuri de spălare a banilor legate de activitățile agenților financiari. S-ar putea analiza posibilitatea de a reflecta rolul agenților fie în nume personal, fie în cadrul obligațiilor care revin instituțiilor financiare, mai ales în cazul în care agenții prestează servicii financiare transfrontaliere (acest aspect este tratat mai mult în secțiunea 2.10 - Supraveghere).
- (c) **Bănci centrale naționale:** În cadrul consultărilor, s-a sugerat că ar trebui să se analizeze posibilitatea de a aplica directiva în mod explicit băncilor centrale prin extinderea directivei astfel încât să ia în considerare elementele specifice operațiunilor efectuate de acestea, supravegherea lor și necesitatea de a le garanta independența.

⁸ Articolul 3 alineatul (5) litera (f).

- (d) **Agenți imobiliari/de închiriere:** Domeniul de aplicare al directivei include la articolul 2 alineatul (1) punctul (3) litera (d) agenții imobiliari, dar nu definește activitățile acestora. În ceea ce privește activitățile agenților de închiriere, există probe care sugerează că și acest sector este vulnerabil la activități de spălare a banilor. Standardele GAFI revizuite nu menționează nimic în legătură cu acest aspect. În cadrul consultărilor cu statele membre s-a propus să se analizeze dacă directiva ar trebui să se aplice în mod explicit agenților de închiriere.
- (e) **Agenți care comercializează pietre și metale prețioase:** Clauza generală de la articolul 2 alineatul (1) punctul (3) litera (e) care reglementează „alte persoane fizice sau juridice care comercializează bunuri, numai în măsura în care plățile sunt efectuate în numerar în valoare de cel puțin 15 000 EUR” cuprinde agenții care comercializează pietre și metale prețioase. Aceștia sunt menționați și în considerentul (18). Unii factori interesați din sectorul privat au semnalat Comisiei faptul că anumiți infractori profită de lipsa procedurilor de precauție privind clientela în unele state membre pentru a spăla sumele provenite din activități infracționale în acest sector.

S-ar putea analiza dacă este nevoie să se adopte măsuri privind riscurile specifice de spălare a banilor și de finanțare a terorismului din acest sector.

- (f) **Derogări:** La articolul 2 alineatul (2) din directivă se prevede că statele membre pot să decidă ca persoanele juridice și fizice care desfășoară o activitate financiară în mod ocazional sau foarte limitat și atunci când riscul producerii fenomenului de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului este foarte mic să nu intre în domeniul de aplicare al directivei. Standardele GAFI revizuite stipulează că transferul de bani sau valori nu poate beneficia de această scutire.

S-ar putea analiza posibilitatea de a modifica directiva pentru a ține cont de această revizuire.

2.4. Precauția privind clientela

A treia DCSB stabilește cerințe legate de precauția privind clientela pe trei niveluri: precauție obișnuită privind clientela, precauție sporită privind clientela și precauție simplificată privind clientela. Precauția obișnuită privind clientela impune entităților obligate sarcina de a identifica și verifica clienții și beneficiarii efectivi ai clienților, de a înțelege natura relației de afaceri, precum și de a efectua o monitorizare continuă. În cazul precauției sporite privind clientela, entitatea obligată trebuie să parcurgă mai multe etape prestabilite, în funcție de riscul asociat. Precauția simplificată privind clientela permite entităților obligate să aplice măsuri reduse de precauție privind clientela pentru anumite tipuri de clienți și de societăți comerciale.

Precauția obișnuită privind clientela: studiul Deloitte a constatat că principalele dificultăți în punerea în aplicare a directivei sunt legate de pragul de impunere a măsurilor de precauție privind clientela pentru tranzacții ocazionale. Respondenții din cadrul procesului de revizuire organizat de Comisie au solicitat mai multe clarificări privind normele existente. S-ar putea avea în vedere:

- reducerea pragului de 15 000 EUR de la articolul 7 litera (b) pentru tranzacțiile ocazionale;

- reducerea pragului de 1 000 EUR pentru transferurile electronice de fonduri care fac obiectul Regulamentului nr.1781/2006;
- armonizarea abordării de identificare și/sau elaborare a unei liste cu documente de identitate emise în statele membre și recunoscute la nivelul UE, în vederea simplificării procedurii de identificare/verificare a clientului;
- clarificarea obligațiilor ambelor părți pentru invocarea unui terț.

Precauția sporită privind clientela: mai mulți factori interesați au sugerat că se poate adopta o abordare mai flexibilă în ceea ce privește momentul și măsurile de precauție sporită privind clientela care trebuie să fie aplicate în raport cu riscurile asociate. De exemplu, unele state membre au solicitat reevaluarea abordării potrivit căreia cazurile în care părțile nu se întâlnesc față în față sunt clasificate automat ca situații cu risc ridicat și garantarea faptului că directiva ține cont în mod corespunzător de noile modalități de plată/noile tehnologii. S-ar putea avea în vedere o abordare care să includă revizuirile efectuate de GAFI, analizând tipurile de factori de care trebuie să se țină cont (de exemplu, riscul clientului, riscul geografic și factorii de risc asociați produsului, serviciului și canalului de distribuție), recunoscând în același timp faptul că riscul este variabil și că acești factori nu ar trebui examinați în mod izolat.

Precauția simplificată privind clientela: cadrul UE prevede că anumite tipuri de clienți sau produse cu risc scăzut de spălare a banilor pot fi scutiți de aplicarea cerințelor de precauție privind clientela, cu toate că entitățile obligate trebuie să efectueze o monitorizare continuă pentru a descoperi tranzacțiile neobișnuite. Această abordare a fost criticată în cadrul unor rapoarte de evaluare reciprocă ale GAFI ca fiind considerată o derogare absolută mai degrabă decât un regim simplificat. Un studiu efectuat de CCSB asupra măsurilor de precauție simplificată privind clientela a constatat diferențe în modul de aplicare în diferite state membre. În timp ce unele state membre acordă instituțiilor lor derogări totale de la aplicarea măsurilor de precauție privind clientela, alte state solicită instituțiilor să demonstreze aplicarea unui nivel minim de măsuri de precauție privind clientela.

Standardele GAFI permit țărilor să își autorizeze instituțiile financiare să aplice măsuri de precauție simplificată privind clientela „dacă riscurile de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului sunt reduse ... și cu condiția ca țara sau instituția financiară să efectueze o analiză corespunzătoare a riscului”. Standardele prezintă factori și exemple de situații cu risc redus.

S-ar putea avea în vedere:

- clarificarea faptului că precauția simplificată privind clientela nu constituie o derogare totală de la măsurile de precauție privind clientela;
- dacă directiva ar trebui să stabilească factorii de risc care trebuie evaluați atunci când se stabilește dacă aplicarea măsurilor de precauție simplificată privind clientela este corespunzătoare sau dacă ar trebui să furnizeze exemple specifice de situații în care se pot aplica măsuri de precauție simplificată privind clientela;
- dacă ar trebui să se elaboreze alte orientări referitoare la factorii de risc (de exemplu de către CCSB pentru sectorul financiar);

- dacă să se prevadă (fie în directivă, fie în orientări) un set minim de măsuri care trebuie să fie aplicate de entitățile obligate în cazurile de precauție simplificată privind clientela;
- introducerea, conform noilor standarde GAFI, a unei abordări bazate pe riscuri pentru a stabili dacă precauția simplificată privind clientela este aplicabilă sau nu atunci când se începe o relație de afaceri cu o altă instituție financiară autorizată în UE sau situată într-o țară terță considerată ca echivalentă.

2.5. Persoane expuse politic

În cea de-a treia DCSB „persoanele expuse politic” sunt definite ca persoane fizice cărora li se încredințează sau li s-au încredințat funcții publice importante și membrii direcți ai familiilor lor sau persoanele cunoscute ca asociați apropiați ai acestor persoane. Entitățile obligate trebuie să aplice măsuri sporite de precauție privind clientela în ceea ce privește persoanele expuse politic *care sunt rezidente* în alt stat membru sau într-o țară terță.

Standardele GAFI au introdus cerințe bazate pe riscuri pentru persoanele expuse politic pe plan intern, astfel încât noile standarde vor aplica niveluri de obligativitate diferite pentru persoanele expuse politic pe plan intern și pentru cele străine, atât în calitate de clienți, cât și de beneficiari efectivi ai clienților. Conform GAFI, persoanele expuse politic sunt persoane care dețin sau au deținut funcții publice importante într-o țară străină, pe plan intern sau într-o organizație internațională. Cerințele pentru persoanele expuse politic străine nu presupun necesitatea de a fi rezident. GAFI a introdus, de asemenea, cerințe speciale pentru a stabili dacă beneficiarul unei polițe de asigurare este o persoană expusă politic.

Unii respondenți din cadrul anchetei Deloitte au considerat că definiția persoanelor expuse politic este prea extinsă. Au fost raportate dificultăți legate în special de definiția vastă a membrilor familiei și a asociaților apropiați. De asemenea, există probleme legate de disponibilitatea, costurile și exactitatea informațiilor din bazele de date, precum și neclarități legate de cât timp trebuie o persoană să ocupe o funcție publică pentru a deveni o persoană expusă politic și dacă prevederea directivei conform căreia o persoană încetează să mai fie expusă politic după un an de la părăsirea funcției este adecvată riscului potențial pe care îl reprezintă aceste persoane. Mai mult, există neclarități dacă este suficientă mențiunea din considerentul directivei conform căreia obținerea unei aprobări din partea conducerii superioare presupune „superiorul ierarhic direct al persoanei care solicită aprobarea”, deoarece acel superior poate fi o persoană cu experiență relativ redusă.

De asemenea, factorii interesați din sectorul privat au solicitat în mod repetat măsuri de sprijin în ceea ce privește disponibilitatea, fiabilitatea și costurile datelor disponibile entităților obligate referitoare la numele/categoriile de persoane expuse politic și considerentele privind protecția datelor cu caracter personal pe care le implică acestea. Ar trebui să se evalueze cu grijă posibilitatea de a pune în aplicare aceste măsuri și cât de adecvate sunt acestea.

S-ar putea analiza posibilitatea de a clarifica a treia DCSB și directiva de punere în aplicare⁹ pentru a lua în considerare modificările efectuate de GAFI, de exemplu prin:

⁹ Directiva 2006/70/CE a Comisiei.

- integrarea noilor prevederi ale GAFI referitoare la persoanele expuse politic pe plan intern și persoanele expuse politic din organizațiile internaționale;
- eliminarea criteriului de rezidență;
- includerea unor prevederi referitoare la asigurarea de viață;
- precizarea faptului că o abordare bazată pe riscuri ar trebui să se aplice în cazul persoanelor expuse politic chiar și după un an de când nu mai dețin funcția publică;
- clarificarea definiției „conducerii superioare”.

2.6. Beneficiarul efectiv

În această secțiune, pe lângă problema unui prag, se analizează aprofundat și alte aspecte asociate beneficiarului efectiv în cea de-a treia DCSB.

2.6.1. Pragul de 25% pentru beneficiarul efectiv

La articolul 43 din cea de-a treia DCSB se solicită Comisiei să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport privind pragurile procentuale de la articolul 3 punctul (6), „acordând o atenție specială posibilei oportunități și consecințelor unei reduceri a procentului prevăzut la articolul 3 punctul (6) litera (a) punctul (i) și la articolul 3 punctul (6) litera (b) punctele (i) și (ii) de la 25% la 20%.”

La articolul 3 punctul (6) din cea de-a treia DCSB, „beneficiarul efectiv” este definit ca persoana fizică (persoanele fizice) care deține (dețin) sau controlează în ultimă instanță clientul și/sau persoana fizică în numele căruia se realizează o tranzacție sau o activitate. Sunt furnizate clarificări suplimentare cu privire la cerințele minime în cazul entităților comerciale și în cazul altor persoane și proceduri juridice prin care sunt administrate și distribuite fonduri. Atunci când a fost aprobată cea de-a treia DCSB s-a considerat că un prag de 25% din acțiuni sau din drepturile de vot ori, în cazul fondurilor administrate, beneficiarul a 25% sau mai mult din bunuri, este suficient pentru a stabili că o persoană este „beneficiarul efectiv” în scopul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului.

Pe baza anchetei desfășurate împreună cu factorii interesați și autoritățile statelor membre, studiul Deloitte a concluzionat că un număr mare de factori interesați nu sunt în favoarea scăderii pragului. S-a considerat că diminuarea pragului nu ar aduce beneficii semnificative, ci ar crește costurile de conformitate și sarcina administrativă. Comisia nu a primit alte dovezi care să indice necesitatea modificării pragului.

Comisia va analiza cu atenție dacă este adecvat să se modifice pragul de 25%.

2.6.2. Beneficiarul efectiv - aspecte legate de punerea în aplicare

CCSB¹⁰ a constatat diferențe în modul în care statele membre stabilesc cum ar trebui să fie calculat pragul. Anumite state membre consideră că beneficiarul efectiv final este persoana (sunt persoanele) care deține (dețin)/controlează minimum 25% din client, în timp ce alte state membre interpretează că beneficiarul efectiv final este persoana (sunt persoanele) care deține

¹⁰ Raport privind punerea în aplicare din punct de vedere juridic, legislativ și al supravegherii pe teritoriul statelor membre ale UE a cerințelor de precauție privind clientela pentru beneficiarul efectiv conform celei de-a treia DCSB, din 26 septembrie 2011.

(dețin)/controlează minimum 25% din client sau din orice entitate care deține minimum 25% din client.

Alte aspecte ale definiției sunt neclare sau sunt interpretate diferit de statele membre, în special, semnificația mențiunii „care exercită controlul în alt mod asupra entității comerciale” de la articolul 3. Aceste diferențe pot crea dificultăți sau pot crește costurile la nivel de grup atunci când sunt elaborate procedurile de identificare a clientului și de evaluare a riscului clientului. Aceste diferențe pot, de asemenea, să afecteze condițiile de concurență echitabile pentru instituțiile financiare și pentru societățile comerciale și profesiile nefinanciare desemnate din statele membre. Factorii interesați din sectorul privat au întâmpinat greutăți în a implementa efectiv directiva datorită incertitudinilor legate de conceptul de măsuri „adequate”.

Revizuirea standardelor GAFI a instituit o strategie de identificare și de verificare a beneficiarului efectiv, cu măsuri care au scopul de a descoperi o persoană fizică care deține un pachet de control sau (dacă nu poate fi identificată o astfel de persoană ori există îndoieli legate de faptul că persoana care deține pachetul de control este beneficiarul efectiv) persoana fizică care exercită controlul prin alte mijloace. Dacă, urmărind etapele de mai sus nu a fost identificată o persoană fizică, atunci ar trebui să fie identificată persoana fizică cu funcția de director general. Statele membre au susținut în mare măsură această strategie, cu toate că s-a convenit ca opțiunea finală (identificarea unui director general) nu ar trebui interpretată ca o modalitate de evitare a necesității de a înțelege cine controlează în ultimă instanță o entitate juridică.

2.6.3. Disponibilitatea informațiilor referitoare la beneficiarul efectiv

Unii factori interesați consideră lipsa informațiilor publice referitoare la beneficiarul efectiv un obstacol în aplicarea în practică a cerințelor. Entitățile obligate, cu sprijinul organizațiilor din societatea civilă, au solicitat vehement inițiative de asistență publică în acest sector. Strategia de securitate internă a Comisiei Europene a subliniat, de asemenea, acest aspect și a recomandat, „în lumina discuțiilor cu partenerii internaționali din cadrul Grupului de Acțiune Financiară Internațională, revizuirea **legislației UE privind combaterea spălării banilor** pentru a spori transparența entităților juridice și a construcțiilor juridice”¹¹.

În Rezoluția din 15 septembrie 2011 Parlamentul European invita Comisia „să facă din lupta împotriva societăților fictive anonime din jurisdicții opace [...] un element central al viitoarei reforme a Directivei de combatere a spălării de bani”¹².

Noile standarde GAFI solicită statelor să se asigure că există un set de informații de bază în registrele comerciale și/sau chiar la societate. În cazul construcțiilor juridice, standardele recunosc rolul administratorului ca deținător al informațiilor despre beneficiarul efectiv și s-a introdus o cerință ca administratorii să își dezvăluie calitatea atunci când interacționează cu părțile care raportează.

2.6.4. Alte considerente

S-ar putea analiza introducerea mai multor modificări la directivă, cum ar fi:

¹¹ Comunicarea Comisiei: „Strategia de securitate internă a UE în acțiune: cinci pași către o Europă mai sigură”, COM (2010)673 final.

¹² Rezoluția Parlamentului European din 15 septembrie 2011 referitoare la eforturile UE de combatere a corupției.

- clarificarea definiției beneficiarului efectiv, în lumina revizuirilor convenite de GAFI și a concluziilor CCSB;
- includerea, fie în Directiva privind combaterea spălării banilor, fie în alt instrument juridic din sectorul dreptului societăților comerciale, a unor măsuri care promovează transparența entităților juridice/construcțiilor juridice.

2.7. Obligații de raportare

La articolul 22 alineatul (1) din a treia DCSB se solicită entităților și persoanelor obligate să informeze rapid unitatea de informații financiare, dacă există motive întemeiate să suspecteze activități de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului. Informațiile ar trebui să fie furnizate direct sau „cu promptitudine și nefiltrate” prin intermediul unui organism de autoreglementare, în cazul în care o țară a desemnat un astfel de organism pentru anumite profesii nefinanciare. La articolul 35 alineatul (3) din a treia DCSB se solicită statelor membre să se asigure, ori de câte ori este posibil, că se transmite un feedback prompt asupra rapoartelor privind tranzacțiile suspecte.

Au fost exprimate îndoieli cu privire la coerența datelor statistice referitoare la rapoartele privind tranzacțiile suspecte¹³. Eurostat a adunat de la unitățile de informații financiare un volum mare de informații referitoare la indicatori cheie¹⁴. În plus, în ceea ce privește depunerea rapoartelor, într-un document de lucru al serviciilor Comisiei¹⁵ s-a clarificat cărei unități de informații financiare naționale ar trebui să fie transmise rapoartele în situațiile transfrontaliere.

S-ar putea analiza introducerea în directivă a unor clarificări și prevederi noi:

- noul cadru al UE ar putea consolida prevederile existente solicitând unităților de informații financiare să furnizeze un feedback generic prompt către entitățile raportoare;
- introducerea unui rol explicit în procesul de raportare pentru organismele de autoreglementare (de exemplu, prin elaborarea de orientări);
- introducerea unei cerințe explicite conform căreia raportarea să se facă către unitatea de informații financiare din țara gazdă;
- s-ar putea preciza că, în situațiile în care statele membre constată că transmiterea rapoartelor privind tranzacțiile suspecte este filtrată, acestea ar trebui să ia în considerare posibilitatea de a solicita să se raporteze direct către unitatea de informații financiare;

¹³ La articolul 33 din a treia DCSB se stabilesc cerințele referitoare la informațiile statistice minime pe care statele membre au obligația de a le colecta.

¹⁴ A se vedea documentul de lucru al Eurostat „Spălarea banilor în Europa” (*Money Laundering in Europe*), http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-003/EN/KS-RA-10-003-EN.PDF

¹⁵ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind supravegherea instituțiilor de plată în ceea ce privește combaterea spălării de bani și raportarea în materie de către aceste instituții în diferite situații transfrontaliere, SEC(2011) 1178 final, 4.10.2011, http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20111104-paper_ro.pdf

- consolidarea cerinței de la articolul 33 referitoare la datele statistice pentru a garanta informații statistice mai complete și comparabile.

2.8. Unitățile de informații financiare (UIF)

La articolul 38 din a treia DCSB Comisiei i se atribuie rolul de a înlesni o coordonare între UIF-uri, dar nu se tratează mai detaliat cooperarea între UIF-uri.

Cadrul actual de cooperare între UIF-uri are la bază o Decizie a Consiliului care datează din 2000¹⁶. Dezbaterile referitoare la platforma UIF¹⁷ au relevat mai multe deficiențe ale procedurilor curente: decizia nu prevede cooperarea în materie de finanțare a terorismului, iar evenimentele internaționale din trecut au relevat faptul că UIF-urile au dificultăți în cooperarea pe baza listelor de persoane desemnate sau nu pot lua măsuri înainte de a depune un raport privind tranzacții suspecte. Experiența practică a ilustrat tipurile de probleme care apar din cauza interpretării în mod diferit a temeiului juridic conferit de decizie de a efectua tipuri specifice de cooperare, cum ar fi schimbul automat de informații atunci când se descoperă legături cu alt stat membru. Unele probleme legate de schimbul de informații sunt cauzate de competențele diferite conferite UIF-urilor la nivel național, inclusiv posibilitatea de a accesa informații, iar acest fapt are consecințe asupra eficacității cooperării.

În cadrul Programului de la Stockholm pentru 2010-2014¹⁸ se solicită Comisiei și statelor membre să „îmbunătățească în continuare schimbul de informații între unitățile de informații financiare (UIF-uri)” pentru a combate corupția și infracționalitatea economică.

S-ar putea analiza posibilitatea de a ține cont de îmbunătățirile aduse recent de GAFI în ceea ce privește UIF-urile, câteva dintre modificările cele mai importante fiind: clarificarea faptului că UIF-urile ar trebui să poată accesa informațiile obținute de orice entitate obligată în scopul respectării cerințelor de combatere a spălării banilor și de finanțare a terorismului, faptul că țările ar trebui să dețină mecanisme funcționale pentru a identifica la timp dacă o persoană fizică sau juridică deține sau controlează conturi și faptul că o solicitare de cooperare ar trebui să confere aceleași competențe precum depunerea unui raport intern privind tranzacții suspecte. În contextul specific al UE, se poate avea în vedere consolidarea cooperării UIF-urilor din UE în afara standardelor internaționale prin armonizarea competențelor care pot fi conferite UIF-urilor la nivel național și prin preluarea unor activități dezvoltate în prezent pe această temă de platforma europeană a UIF-urilor. S-ar putea analiza, de asemenea, posibilitatea de a integra unele prevederi de cooperare între UIF-uri în viitoarea directivă privind combaterea spălării banilor.

2.9. Conformitatea în cadrul grupului

La Articolul 34 din directivă se solicită persoanelor și instituțiilor obligate să elaboreze politici și proceduri „adequate și corespunzătoare” de gestionare a riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

¹⁶ Decizia 2000/642/JAI a Consiliului din 17 octombrie 2000 privind acordurile de cooperare între unitățile de informații financiare ale statelor membre în ceea ce privește schimbul de informații.

¹⁷ „Platforma UE a unităților de informații financiare” a fost creată în 2006 de Comisia Europeană și reunește unități de informații financiare din statele membre. Principalul său scop este înlesnirea cooperării între UIF-uri.

¹⁸ (2010/C 115/01). Jurnalul Oficial al Uniunii Europene 4.5.2010.

În documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 2009¹⁹ s-a raportat faptul că instituțiile financiare care își desfășoară activitatea într-un context transfrontalier au ales, în general, să elaboreze o strategie de combatere a spălării banilor la nivel de grup, mai ales în cadrul UE. Noile standarde GAFI introduc o cerință (care reflectă în mare măsură activitatea Comitetului de la Basel pentru supraveghere bancară) care prevede că grupurile financiare trebuie să pună în aplicare programe de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului la nivel de grup, inclusiv politici și proceduri de partajare a informațiilor în cadrul grupului.

S-ar putea analiza posibilitatea de a include noi cerințe în directivă, luând în considerare faptul că forma actuală a directivei cuprinde mai multe ipoteze implicite privind conformitatea la nivel de grup la articolul 31 alineatul (1) și la articolul 34 alineatul (2). S-ar putea analiza, de asemenea, posibilitatea unor clarificări suplimentare pentru problemele identificate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei, după cum urmează:

- noțiunea de „grup” este cuprinsă în prezent numai la articolul 28 alineatul (3), care prevede scutirea de obligația care interzice divulgarea faptului că a fost depus un raport privind tranzacții suspecte sau că se desfășoară o anchetă privind spălarea de bani sau de finanțare a terorismului. La articolul 3 se poate include o definiție a „grupului” pentru a extinde domeniul de aplicare;
- introducerea unei posibilități explicite care permite schimbul de informații în cadrul grupului cu privire la posibile tranzacții suspecte înainte de a depune un raport, respectând totodată obligațiile de protecție a datelor;
- posibilitatea de a permite transmiterea de informații către auditorii de la sediul central. Auditorii independenți nu sunt incluși în definiția „grupului” și, prin urmare, nu beneficiază de scutirea de la articolul 28 alineatul (3).

2.10. Supravegherea

La articolul 37 din a treia DCSB se impune statelor membre să solicite autorităților competente să monitorizeze și să adopte măsurile necesare pentru a asigura respectarea cerințelor directivei de către persoanele și instituțiile obligate.

Cu toate că se referă la supravegherea instituțiilor de plată în vederea combaterii spălării banilor și la rapoartele pe care acestea le întocmesc, documentul de lucru al serviciilor Comisiei²⁰ are implicații mai extinse în ceea ce privește aspectele de competență țării de origine și țării gazdă în alte domenii. Documentul Comisiei aduce clarificări asupra modului în care ar trebui să se realizeze conformitatea cu normele de combatere a spălării banilor ale statului gazdă, în special în ceea ce privește:

- alocarea competențelor de supraveghere între autoritățile interne și cele ale statului gazdă;
- competențele de prevenire și de punere în aplicare ale autorităților statului gazdă;

¹⁹ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Respectarea la nivel de grup a dispozițiilor Directivei privind combaterea spălării banilor de către instituțiile bancare transfrontaliere” SEC (2009) 939 din 30 iunie 2009. http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/compli_cbb_en.pdf

²⁰ A se vedea nota de subsol 15.

- posibilitatea dată autorităților unui stat gazdă, conform condiției de proporționalitate, de a impune obligativitatea existenței unui agent responsabil/punct central de contact pentru agenți sau prezența unui agent de conformitate pe teritoriul țării gazdă.

CCSB lucrează la elaborarea unui protocol propriu care va permite aplicarea în practică a clarificărilor aduse de Comisie.

S-ar putea analiza introducerea unor clarificări suplimentare în noua directivă, precum și clarificarea legăturii dintre dispozițiile regimului de „pașapoarte” din Directiva privind serviciile de plată și din Directiva privind moneda electronică, pe de o parte, și respectarea normelor de combatere a spălării banilor ale statului gazdă, pe de altă parte. Se poate clarifica cum sunt aplicabile competențele de supraveghere în vederea combaterii spălării banilor în situații transfrontaliere, de exemplu, prin stipularea faptului că autoritățile din țara gazdă ar trebui să poată să impună sancțiuni, inclusiv încheierea activității, dacă procedurile de precauție privind clientela nu sunt aplicate suficient sau prin adoptarea unor dispoziții care vizează cooperarea, schimbul de informații și delegarea responsabilităților. În fine, s-ar putea analiza și introducerea în noua directivă a unor dispoziții referitoare la cooperarea între autorități.

2.11. Organismele de autoreglementare

La articolul 37 alineatul (5) din a treia DCSB se permite organismelor de autoreglementare din anumite sectoare (auditori, experți contabili externi, consilieri fiscali, notari și alți membri ai profesiilor juridice) să supravegheze și să asigure conformitatea cu cerințele de combatere a spălării banilor, în timp ce la articolul 23 se permite desemnarea unui organism de autoreglementare corespunzător care să transmită rapoartele privind tranzacțiile suspecte către unitatea de informații financiare.

Standardele GAFI recunosc rolul organismelor de autoreglementare, cu condiția ca acestea să poată garanta că membrii lor respectă obligațiile de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Standardele includ posibilitatea ca astfel de organisme să poată să elaboreze orientări și să furnizeze un feedback privind modul de aplicare a măsurilor naționale, în special în ceea ce privește raportarea tranzacțiilor suspecte. În cursul consultărilor organizate de Comisie, unele state membre s-au întrebat dacă este adecvat să se atribuie în continuare aceste funcții organismelor de autoreglementare.

S-ar putea analiza dacă organismele de autoreglementare ar trebui să fie însărcinate în continuare cu asigurarea conformității cu standardele de combatere a spălării banilor sau dacă rolul acestora trebuie definit mai detaliat, de exemplu, prin atribuirea în mod explicit a sarcinii de a elabora orientări privind respectarea normelor de combatere a spălării banilor și rapoartele aferente, în conformitate cu standardele GAFI. În timpul consultărilor organizate de Comisie, s-a propus, de asemenea, să se analizeze posibilitatea de a extinde dispozițiile directivei pentru a permite organismelor profesionale din domeniul imobiliar să preia și responsabilități de supraveghere și asigurare a conformității cu normele de combatere a spălării banilor, cu condiția ca acestea să întrunească condițiile prevăzute la articolul 37 alineatul (2) din a treia DCSB.

2.12. Echivalența țărilor terțe

A treia DCSB permite aplicarea unor măsuri simplificate de precauție privind clientela în cazul instituțiilor financiare din țările UE/SEE. Aceste măsuri simplificate sunt aplicate și în

cazul instituțiilor din țările terțe care impun cerințe de combatere a spălării banilor, considerate „echivalente” cu cele stipulate în directivă. Articolul 11 alineatul (4) din a treia DCSB prevede obligația statelor membre de a se informa reciproc și de a informa Comisia asupra cazurilor în care o țară terță îndeplinește standardele UE de combatere a spălării banilor și de luptă împotriva finanțării terorismului. Pentru a-și coordona abordările privind echivalența, statele membre au convenit asupra unei liste actualizate periodic a „țărilor terțe echivalente” în conformitate cu un Acord comun privind procedurile și criteriile de recunoaștere a echivalenței țărilor terțe²¹.

A treia DCSB nu însărcinează Comisia Europeană să instituie o listă obligatorie „pozitivă” a țărilor terțe echivalente. Evaluarea echivalenței unei țări terțe rămâne de competența statelor membre. În acest proces Comisia are un rol de facilitare și, dacă se menține acest sistem, se angajează să asigure un proces credibil și transparent de stabilire a listei țărilor terțe. Dată fiind tendința către o abordare bazată pe riscuri, unele state membre au întrebat dacă va mai fi adecvat să se mențină conceptul de echivalență în noua directivă.

S-ar putea analiza:

- dacă este necesar un regim de echivalență în noua directivă, având în vedere trecerea rapidă la o abordare bazată pe riscuri;
- dacă mai este necesar un proces de stabilire a unor liste „de echivalență” și, în caz afirmativ, dacă trebuie luate măsuri la nivelul UE (de exemplu, definirea unei abordări normative în directivă, menținerea abordării interguvernamentale actuale, delegarea unor atribuții în acest sens către CCSB etc.);
- dacă mai este adecvată menținerea în directivă a unei dispoziții [actualul articol 40 alineatul (4)] referitoare la „înscriserea pe o listă neagră”, dat fiind faptul că aceasta nu a fost utilizată niciodată;
- dacă ar fi necesară o abordare coordonată la nivelul UE pentru a alinia măsurile de luat în ceea ce privește procesul de elaborare de liste al GAFI.

2.13. Sancțiuni administrative pentru nerespectarea dispozițiilor directivei

Articolul 39 alineatul (2) din a treia DCSB prevede obligativitatea statelor membre de a impune măsuri sau sancțiuni administrative corespunzătoare împotriva instituțiilor financiare care încalcă prevederile naționale adoptate în temeiul directivei. Măsurile și sancțiunile trebuie să fie efective, proporționale și disuasive.

Studiul Deloitte a concluzionat că toate statele membre au pus în aplicare un regim național de sancțiuni aplicabil în cazurile de nerespectare a dispozițiilor directivei și că aceste sancțiuni sunt aplicate în practică. Cu toate acestea, studiul observă și că „regimurile naționale de sancțiuni sunt atât de variate încât este imposibil să se compare sancțiunile între toate statele membre”.

S-ar putea analiza posibilitatea de a aplica o abordare similară cu cea prezentată în Comunicarea Comisiei „Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor

²¹ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-common-understanding_en.pdf

financiare”²², care presupune o armonizare mai detaliată a regimurilor de sancțiuni prin propunerea unui set de norme comune minime care să se aplice aspectelor esențiale ale regimurilor de sancțiuni.

2.14. Protecția datelor cu caracter personal

Majoritatea factorilor interesați din sectorul privat consideră că este necesar să se asigure o interacțiune mai bună între combaterea spălării banilor și obligațiile de protecție a datelor cu caracter personal. Un studiu²³ efectuat în 2008 de platforma UIF a încercat să identifice posibilele puncte de convergență, precum și domeniile în care ar fi nevoie să se soluționeze conflicte între legislații. În documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 2009²⁴ se concluzionează că interacțiunea dintre normele de combatere a spălării banilor și normele naționale de protecție a datelor cu caracter personal pare să fie un factor principal care afectează politicile băncilor de combatere a spălării banilor la nivel de grup și împiedică transferul eficace de informații în cadrul grupului.

În iunie 2011, Grupul de lucru „Articolul 29” pentru protecția datelor a emis „Avizul 14/2011”²⁵. Avizul tratează interacțiunea dintre dispozițiile privind combaterea spălării banilor și cele privind protecția datelor cu caracter personal la un nivel mult mai extins decât simplul transfer de informații și solicită o analiză mai detaliată a aspectelor legate de protecția datelor în cadrul legislației de combatere a spălării banilor și de luptă împotriva finanțării terorismului pentru a impune respectarea efectivă a normelor privind protecția datelor. În aviz se solicită, în special sisteme de partajare a datelor de tip „push” (deținătorii datelor transmit ei datele în loc să acorde accesul la ele), evaluări ale modelului de gestionare globală a riscului gradului din perspectiva protecției vieții private și introducerea unor ofițeri responsabili cu protecția datelor de către diferitele organisme sau entități implicate în combaterea spălării banilor și în lupta împotriva finanțării terorismului, precum și favorizarea unei gestionări segmentate a riscului la nivel local. În aviz se solicită, de asemenea, ca legislația de combatere a spălării banilor și de luptă împotriva finanțării terorismului să stipuleze perioade clare și precise de păstrarea a datelor. Unele elemente prezentate în aviz sunt menționate și în propunerile publicate recent de actualizare a legislației UE privind protecția datelor²⁶.

S-ar putea analiza posibilitatea de a introduce în directiva revizuită norme clare și echilibrate care să stabilească modul de manipulare a datelor cu caracter personal pentru a asigura o aplicare eficace a normelor de combatere a spălării banilor și de luptă împotriva finanțării terorismului, respectând, în același timp, drepturile fundamentale. În conformitate cu progresele din domeniul protecției datelor menționate mai sus, s-ar putea să fie necesare dispoziții mai detaliate pentru a ține cont, printre altele, de principiile de prelucrare a datelor cu caracter personal, pentru a conferi un temei juridic atât acestui proces de prelucrare, cât și

²² Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor financiare, COM (2010) 716 final, 8 decembrie 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0716:FIN:RO:PDF>

²³ Raport privind confidențialitatea și protecția datelor cu caracter personal în activitatea UIF-urilor, http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/index_en.htm#fiu-report-money

²⁴ A se vedea nota de subsol 20.

²⁵ Avizul 14/2011 privind aspecte de protecție a datelor legate de prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului, 01008/2011/EN, WP 186, 13 iunie 2011, http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186_en.pdf

²⁶ A se vedea propunerile Comisiei privind protecția datelor (COM(2012) 11 final) și (COM(2012) 10 final). http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm.

restricționării proporționale a drepturilor deținătorului datelor atunci când trebuie să fie îndeplinite obiectivele Directivei privind combaterea spălării banilor și privind lupta împotriva finanțării terorismului, cu condiția să se ia măsurile de protecție corespunzătoare și să existe o coerență cu acquis-ul în materie de protecție a datelor. În plus, s-ar putea analiza posibilitatea de a încuraja mai mult interacțiunea dintre autoritățile de reglementare din domeniul combaterii spălării banilor și al luptei împotriva finanțării terorismului și autoritățile de supraveghere responsabile cu protecția datelor, pentru a atinge un nivel echilibrat de aplicare a normelor.

3. ANALIZA COMISIEI PRIVIND TRATAMENTUL REZERVAT AVOCAȚILOR ȘI MEMBRILOR ALTOR PROFESII LIBERALE JURIDICE ÎN CADRUL DIRECTIVEI

La articolul 42 din a treia DCSB se solicită Comisiei să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport care să cuprindă o examinare specifică privind tratamentul rezervat avocaților și membrilor altor profesii libere juridice.

Notarii și membrii altor profesii libere juridice sunt în general vizați de domeniul de aplicare al directivei, putând fi scutiți de statele membre de la obligația de a raporta tranzacții suspecte în temeiul articolului 23 alineatul (2) în ceea ce privește „informațiile pe care aceștia le primesc de la unul dintre clienții lor sau le obțin în legătură cu unul dintre clienții lor în cursul evaluării situației juridice a clientului lor sau al îndeplinirii sarcinii de a apăra sau de a reprezenta clientul respectiv în sau în legătură cu o procedură judiciară”. Mai mult, la articolul 23 alineatul (1) se permite desemnarea „unui organism adecvat de autoreglementare al profesiei” care să primească în prima instanță rapoartele privind tranzacțiile suspecte în loc ca acestea să fie transmise direct către UIF. În acest caz, organismul de autoreglementare are responsabilitatea de a transmite informațiile „cu promptitudine și nefiltrate” către UIF.

3.1. Secretul profesional

Potrivit informațiilor de care dispune Comisia, toate statele membre au ales să includă în legislațiile lor naționale derogarea de la articolul 23 alineatul (2) din directivă referitoare la avocați, dar fără a preciza exact situațiile în care obligația de raportare prevalează asupra confidențialității față de client. Această situație dă naștere unor preocupări în rândul profesiilor juridice, care își exprimă adesea îngrijorarea că obligațiile impuse de directivă ar încălca obligația unui avocat de a păstra secretul profesional și dreptul fundamental la un proces și o apărare echitabile.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a pronunțat o hotărâre referitoare la această problemă²⁷. Cu toate că hotărârea în cauză se referă la Directiva 91/308/CEE, concluziile principale ale Curții sunt valabile și pentru a treia DCSB. Pe baza acestei hotărâri se poate considera că obligațiile de combatere a spălării banilor impuse membrilor profesiilor juridice nu încălcă dreptul la un proces echitabil garantat de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a UE și de articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Într-adevăr, obligațiile prevăzute în directivă sunt aplicabile membrilor profesiilor juridice numai în măsura în care aceștia îi asistă pe clienții lor la planificarea sau la realizarea anumitor tranzacții de natură preponderent financiară sau imobiliară [articolul 2 alineatul (1)

²⁷ Cauza C305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone et al. V Conseil des Ministres*, punctul 33, Hotărârea Curții, 26 iunie 2007.

punctul (3) litera (b)] sau atunci când acționează în numele și pentru clientul lor în orice tranzacție financiară sau imobiliară. În general, aceste activități, datorită chiar naturii lor, se situează într-un context care nu are nicio legătură cu o procedură judiciară și, în consecință, în afara sferei de aplicare a dreptului la un proces echitabil.

Pe de altă parte, de îndată ce un membru al profesiilor juridice care acționează în cadrul unei tranzacții imobiliare este chemat să intervină pentru a apăra sau a reprezenta în justiție un client sau pentru consiliere privind inițierea sau evitarea unei proceduri judiciare, respectivul membru este exonerat, în temeiul articolului 9 alineatul (5) al doilea paragraf și al articolului 23 alineatul (2) din directivă, de obligațiile prevăzute la articolul 9 alineatul (5) primul paragraf și de obligațiile de furnizare de informații și de cooperare prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din a treia DCSB. Astfel se respectă dreptul clientului la un proces echitabil.

Cât despre implementarea celei de-a treia DCSB, dreptul la un proces echitabil ar trebui să fie protejat în toate situațiile aplicabile prin norme naționale clare și suficient de detaliate care să le permită membrilor profesiilor juridice să facă distincția între situațiile în care se aplică obligația de raportare și situațiile în care nu se aplică.

Cu ocazia pregătirii revizuirii directivei, Comisia, în consultare cu factorii interesați relevanți, va ține seama de acest aspect în evaluarea impactului și, mai ales, de incidența asupra drepturilor fundamentale, în conformitate cu politica actuală²⁸.

3.2. Rapoartele privind tranzacții suspecte

Studiul Deloitte a constatat că nivelurile de raportare a tranzacțiilor suspecte de către anumite profesii nefinanciare (în special avocați) sunt scăzute în comparație cu cele ale instituțiilor financiare. Nivelul scăzut de raportare în anumite sectoare rămâne o problemă și s-ar putea analiza modalități de îmbunătățire a acestuia, astfel cum se menționează în secțiunea 2.7 de mai sus.

3.3. Definiția tranzacției

La articolul 2 alineatul (1) punctul (3) litera (b) se prevede că directiva se aplică „notarilor și membrilor altor profesii liberale juridice, atunci când participă în numele și pe seama clientului, la orice tranzacție financiară sau imobiliară sau când acordă asistență pentru planificarea sau executarea tranzacțiilor pentru client” în ceea ce privește mai multe activități enumerate (cumpărarea și vânzarea de bunuri imobile, gestionarea banilor clientului etc.). Reprezentanții avocaților au întrebat care sunt „tranzacțiile” vizate și s-ar putea avea în vedere o posibilă clarificare a definiției.

3.4. Măsuri de precauție privind clientela

Reprezentanții avocaților au cerut să aibă posibilitatea de a îndeplini cerințele de precauție privind clientela într-o perioadă rezonabilă de timp și nu întotdeauna la începutul unei relații profesionale, așa cum se prevede la articolul 7. Standardele GAFI²⁹ impun ca identificarea și verificarea să se efectueze la începutul unei relații de afaceri, chiar dacă țările pot accepta ca verificarea să aibă loc imediat ce este posibil după stabilirea relației, dacă riscurile de spălare

²⁸ Strategie pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană (COM (2010) 573).

²⁹ Recomandarea 11 (exemplul 10).

a banilor și de finanțare a terorismului au fost gestionate eficace și dacă este important să nu se întrerupă desfășurarea normală a activității. O dispoziție asemănătoare există deja la articolul 9 din a treia DCSB, problema rămânând la aprecierea statelor membre.

S-a sugerat, de asemenea, eliminarea cerinței de furnizare de informații „la cerere” privind identitatea beneficiarilor efectivi ai conturilor colective deținute de notari și de membrii altor profesii liberale juridice [articolul 11 alineatul (2) litera (b)]. Cu toate acestea, noile standarde GAFI au eliminat referința la conturi colective, ca exemple de scenarii cu risc scăzut. Ar trebui să se analizeze în ce mod va fi prezentat în noua directivă tratamentul rezervat conturilor colective.

* * *

Constatările de mai sus par să sugereze că este posibil să nu fie necesară o revizie fundamentală a tratamentului rezervat avocaților în noua directivă. Cu toate acestea, ar putea fi adecvat să se analizeze mai detaliat nivelul scăzut de raportare a tranzacțiilor suspecte.

4. CONCLUZIE

Raportul prezintă diferitele probleme ridicate la revizuirea de către Comisie a celei de-a treia DCSB, la revizuirea recomandărilor GAFI și de clauzele din directivă prin care Comisia este însărcinată să raporteze Parlamentului European și Consiliului. În ansamblu, cadrul existent pare să funcționeze relativ bine, nefiind identificate deficiențe fundamentale care să necesite modificări profunde ale celei de-a treia DCSB. Directiva va trebui să fie revizuită pentru a o actualiza ținând cont de recomandările GAFI. În acest context, un aspect care trebuie analizat este nivelul de armonizare a viitorului cadru al UE. O provocare importantă pentru viitor va fi concentrarea eforturilor pentru a îmbunătăți eficacitatea normelor. GAFI desfășoară în prezent activități în acest sens.

Comisia așteaptă până la **13 iunie 2012** observațiile pe marginea subiectelor ridicate și a impactului probabil, precum și efectele eventualelor modificări ale celei de-a treia DCSB asupra drepturilor fundamentale garantate de Carta drepturilor fundamentale a UE³⁰. Factorii interesați sunt invitați să își trimită observațiile la următoarea adresă de e-mail: MARKT-AML@ec.europa.eu

Observațiile vor fi utilizate în cadrul propunerilor legislative de revizuire a directivei, care vor fi înaintate în perioada următoare a acestui an. Răspunsurile primite vor fi disponibile pe site-ul internet al Comisiei, cu excepția cazurilor în care se solicită confidențialitatea, iar Comisia va publica un rezumat al rezultatelor consultării.

* * *

Anexă: Viramente electronice transfrontaliere

Cu toate că reglementarea viramentelor electronice transfrontaliere nu intră sub incidența celei de-a treia DCSB, acestea sunt un element important în standardele GAFI. UE a pus în aplicare

³⁰ Strategie pentru punerea în aplicare efectivă a Cartei drepturilor fundamentale de către Uniunea Europeană (COM (2010) 573 final).

integral standardele GAFI existente prin intermediul unui regulament³¹ separat și, pentru a-și îndeplini obligația prevăzută în clauza de revizuire de la articolul 19 din regulament, pregătește un studiu privind punerea în aplicare a regulamentului. Rezultatele acestui studiu vor fi luate în considerare în viitoarea propunere de punere în aplicare a modificărilor recente aduse recomandărilor GAFI. Noile standarde GAFI cuprind în special o cerință ca viramentele electronice să includă informații despre beneficiar, precum și o obligație explicită de a lua măsuri de înghețare a activelor conform rezoluțiilor ONU.

Mai precis, studiul va colecta informații referitoare la funcționarea Regulamentului privind transferurile de fonduri (1781/2006) în statele membre și la eventualele probleme care au apărut și va oferi recomandări cu privire la îmbunătățirile care se pot aduce.

Comisia se va asigura că introducerea noilor norme ale UE referitoare la transferurile de fonduri este sincronizată cu revizuirea celei de-a treia DCSB.

³¹ Regulamentul nr. 1781/2006 din 15 noiembrie 2006 cu privire la informațiile privind plătitorul care însoțesc transferurile de fonduri.