

**Avizul Comitetului Economic și Social European propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri**

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)

**și privind propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului**

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

(2013/C 271/05)

Raportor: **dl Christophe ZEEB**

La 28 și 27 februarie 2013 și la 12 martie 2013, în conformitate cu articolele 114 și 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Consiliul și, respectiv, Parlamentul European au hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului*

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

și

*Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri*

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD).

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 24 aprilie 2013.

În cea de-a 490-a sesiune plenară, care a avut loc la 22 și 23 mai 2013 (ședința din 23 mai), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 145 de voturi pentru și 4 abțineri.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comitetul Economic și Social European (numit în continuare CESE) salută propunerile Comisiei de adaptare a cadrului european de reglementare, pentru a reflecta modificările aduse standardelor internaționale de prevenire și combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului. Răufăcătorii care abuzează de sistemul financiar și de facilitățile oferite de piața internă pun în pericol înseși temeliile societății noastre. În opinia CESE, Uniunea Europeană și statele membre trebuie să se doteze cu mijloace eficiente de consolidare a integrității și transparenței operațiunilor financiare. Din această perspectivă, propunerile Comisiei sunt desigur un pas în direcția bună.

1.2 CESE salută clarificările aduse procedurilor de precauție pe care entitățile obligate trebuie să le aplice, pe de o parte în raport cu beneficiarii reali ai societăților, permițând astfel o mai mare transparență în ceea ce privește persoanele fizice ce acționează după paravanul unei persoane juridice, cât și, pe de

altă parte, în raport cu persoanele expuse politic, care pot prezenta un risc mai ridicat de corupție, datorită funcțiilor deținute. De asemenea, CESE aprobă introducerea furnizorilor de servicii de jocuri de noroc pe lista entităților obligate, dat fiind că acest sector poate fi utilizat în scopul spălării de bani.

1.3 CESE salută dorința Comisiei ca Uniunea Europeană să aibă un rol de frunte în eforturile globale de combatere a spălării banilor și a terorismului. CESE consideră că una dintre căile prin care poate fi asigurată eficiența noului cadru european de reglementare, permițând astfel Uniunii Europene să devină un exemplu în domeniul combaterii spălării de bani, este efortul comun. Comitetul salută clarificările aduse de propunere pentru a oferi IMM-urilor garanții de proporționalitate. CESE consideră necesar ca entitățile mici să beneficieze de asistență tehnică și profesională, prin intermediul unor organisme precum organizațiile, asociațiile și federațiile profesionale, pentru a putea îndeplini obligațiile menționate în propunere.

1.4 CESE felicită Comisia pentru că și-a asumat delicatul exercițiu de căutare a unui echilibru între mizele – la prima vedere greu de conciliat – reprezentate de protecția datelor cu caracter personal și combaterea spălării de bani. Obiectivul colectării și analizei informațiilor, inclusiv a datelor cu caracter personal, de către o gamă largă de entități obligate urmărește doar identificarea activităților infracționale. În consecință, entitățile obligate trebuie să facă astfel încât să protejeze – pe cât posibil – viața privată a propriilor clienți, privilegiind totodată necesitatea de a acorda autorităților naționale ajutorul lor în combaterea criminalității.

1.5 CESE salută propunerea de armonizare la nivel european a sancțiunilor aplicabile în sectorul financiar. Prevenirea criminalității trebuie să fie cât mai eficientă, iar entităților obligate trebuie să li se poată aplica sancțiuni disuasive și proporționale cu sumele ce fac obiectul operației de spălare de bani. Ca atare, CESE cere Comisiei și statelor membre să asigure aplicarea coerentă și corectă a sancțiunilor administrative și penale.

## 2. Context

2.1 Spălarea banilor, finanțarea terorismului și proliferarea armelor de distrugere în masă constituie amenințări pentru securitatea mondială și integritatea sistemului financiar. Grupul de acțiune financiară (numit în continuare GAFI) este organismul însărcinat la nivel internațional cu elaborarea de măsuri, cunoscute ca *recomandări*, de prevenire și combatere a spălării banilor, a finanțării terorismului și – recent – a proliferării armelor de distrugere în masă.

2.2 Timp de aproape trei ani, recomandările GAFI au fost revizuite pentru a consolida măsurile de prevenire și a proteja mai bine sistemul financiar, dotând guvernele cu instrumente mai solide, pentru a sancționa infracțiunile grave. Astfel, GAFI a adoptat noi recomandări în februarie 2012 <sup>(1)</sup>.

2.3 Modificările esențiale introduse de noile recomandări ale GAFI sunt următoarele:

2.3.1 Recomandările oferă detalii suplimentare cu privire la abordarea bazată pe riscuri, pe care țările și entitățile supuse obligațiilor (numite în continuare „entități obligate”) trebuie să le pună în aplicare pentru a identifica mai bine riscurile induse de spălarea banilor și de finanțarea terorismului (numite în continuare „SB/FT”) cu care se confruntă și a-și adapta sistemele de supraveghere, permițând astfel alocarea adecvată a propriilor resurse, în funcție de natura riscurilor identificate.

2.3.2 Recomandările aduc clarificările necesare cu privire la natura obligațiilor ce le revin entităților obligate. Ele precizează

domeniul de aplicare a obligațiilor: (i) de transparență cu privire la identitatea beneficiarilor reali ai întreprinderilor și a beneficiarilor transferurilor electronice, precum și (ii) de identificare a persoanelor expuse din punct de vedere politic, care pot prezenta un risc mai ridicat de corupție, din cauza funcțiilor deținute.

2.3.3 Recomandările stabilesc mijloace mai eficiente de investigare pentru organele de urmărire penală și unitățile de informații financiare, consolidând schimburile de informații în materie de anchetă, control și urmărire pentru infracțiunile grave.

2.4 Începând cu 2014, GAFI va lansa un nou ciclu de evaluare reciprocă a membrilor săi și se va concentra cu precădere pe eficiența punerii în aplicare a noilor sale recomandări.

## 3. Propunerea Comisiei

3.1 Propunerile privind (i) a patra directivă de combatere a SB/FT și (ii) al doilea regulament privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri se înscriu în actualizarea cadrului european de reglementări și reflectă modificările aduse recomandărilor GAFI.

3.2 Principalele modificări aduse cadrului european de reglementare prin aceste propuneri sunt următoarele:

3.2.1 Completează lista entităților obligate cu (i) comercianții de bunuri în cazul tranzacțiilor plătite în numerar pentru sume mai mari de 7 500 EUR <sup>(2)</sup>, (ii) prestatorii de servicii de jocuri de noroc și (iii) agenții de închirieri.

3.2.2 Infracțiunea fiscală este definită în mod specific ca fiind subiacentă infracțiunii de spălare de bani.

3.2.3 Propunerea de directivă precizează că abordarea bazată pe riscuri, atât la nivel supranațional sau național, cât și la nivelul fiecărei entități obligate, trebuie pusă în aplicare în funcție de gradele de precauție necesare, pe baza unei liste minime de factori ce trebuie luați în considerare sau a unor orientări elaborate de autoritățile europene de supraveghere.

3.2.4 Autorităților europene de supraveghere [Autoritatea bancară europeană (ABE), Autoritatea europeană pentru asigurări și pensii ocupaționale (AEAPO) și Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe (AEVMP)] li se solicită să participe la analiza riscurilor de SB/FT în interiorul Uniunii Europene și să stabilească standarde tehnice de reglementare pentru statele membre și instituțiile financiare.

<sup>(1)</sup> [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

<sup>(2)</sup> În prezent, pragul este de 15 000 EUR.

3.2.5 Entitățile obligate trebuie să obțină informații cu privire la beneficiarii efectivi și să considere persoanele expuse politic la nivel național sau care lucrează în cadrul organizațiilor internaționale ca reprezentând o categorie de clienți cu risc înalt.

3.2.6 Este stabilită o listă de sancțiuni administrative pentru cazurile de încălcare sistematică a cerințelor de bază de către entitățile obligate.

3.3 Modificările propuse se bazează mai ales pe studiul<sup>(3)</sup> privind aplicarea celei de-a treia directive de combatere a SB/FT, elaborat de un cabinet independent de auditare, și pe luările de poziție colectate de Comisie în urma consultării sale publice.

3.4 Propunerile de directivă și de regulament sunt menite să înlocuiască directiva și regulamentul aflate în prezent în vigoare, care vor fi abrogate.

#### 4. Observații generale

4.1 CESE este de acord cu necesitatea adaptării cadrului european de reglementare existent în materie de combatere a SB/FT, în condițiile modificărilor intervenite pe plan internațional. CESE este conștient că fenomenul SB/FT afectează toate sectoarele economiei și că o atenție specială trebuie acordată în continuare pentru a asigura eficiența cadrului ce reglementează prevenirea utilizării sistemului financiar în scopuri criminale.

4.2 CESE salută dorința Comisiei ca Uniunea Europeană să aibă un rol de frunte în eforturile globale de combatere a spălării banilor și a terorismului, reamintind poziția sa, afirmată într-un aviz anterior, în care saluta „perfecționarea reglementărilor menite să prevină spălarea de bani și finanțarea terorismului, pentru că aceasta simbolizează o Uniune Europeană care veghează la menținerea unui înalt nivel de integritate și de bună conduită în afacerile publice și private. Pe lângă faptul că reprezintă o acțiune concretă în materie de gestiune financiară, această directivă este și un mijloc de consolidare a Uniunii Europene”<sup>(4)</sup>.

4.3 CESE consideră că scăderea pragului de la care comercianții de bunuri trebuie să se conformeze obligațiilor prevăzute de propunerea de directivă, de la 15 000 EUR la 7 500 EUR, reprezintă un pas suplimentar în direcția bună, pentru a promova celelalte modalități de plată, altele decât în numerar.

CESE a subliniat deja într-un aviz anterior<sup>(5)</sup> că plata în numerar este considerată a fi un factor ce înlesnește economia subterană și că celelalte modalități de plată sunt mai transparente din punct de vedere fiscal și economic, mai puțin împovărătoare pentru ansamblul societății, practice, sigure și inovatoare.

#### 4.4 Sprijinirea micilor entități

4.4.1 CESE salută faptul că agenții de închirieri și persoanele care prestează servicii de jocuri de noroc sunt supuși obligațiilor de combatere a SB/FT, în condițiile în care aceste entități nu sunt vizate de recomandările GAFL.

4.4.2 Comitetul salută clarificările aduse de propunere pentru a oferi IMM-urilor garanții de proporționalitate. Pentru a garanta că entitățile mici sunt capabile să îndeplinească obligațiile cuprinse în propunerea de directivă, CESE sugerează implicarea formală a unor organisme intermediare, cum ar fi organizațiile, asociațiile sau federațiile profesionale reprezentative ale micilor entități la nivel național, și ca acestea să fie dotate cu competențe de orientare, sprijinire și intermediere. Este esențial ca micile entități să fie sprijinite, pentru a evita ca ele să devină ținta privilegiată a celor care spală bani.

#### 4.5 Reconcilierea cerințelor de identificare cu era digitală

4.5.1 Obligația de identificare a persoanelor trebuie să se facă în prezența lor fizică. În lipsa acestei condiții, entitățile obligate trebuie să pună în aplicare măsurile de precauție consolidată, din cauza riscului legat de tranzacția încheiată la distanță. CESE se întreabă dacă acest nivel de exigență este potrivit cu tendința societății noastre către un mediu în întregime digital.

4.5.2 CESE cere Comisiei să reflecteze la unele măsuri care să permită reconcilierea obligațiilor de identificare a clienților cu utilizarea din ce în ce mai frecventă a plăților și comunicațiilor electronice.

#### 4.6 Echilibrul dintre protecția datelor cu caracter personal și combaterea spălării de bani

4.6.1 CESE subliniază necesitatea de a reconcilia – pe de o parte – interesele legate de protecția datelor cu caracter personal și – pe de altă parte – protejarea integrității sistemului financiar prin intermediul combaterii SB/FT.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/20110124\\_study\\_amld\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf)

<sup>(4)</sup> JO C 267, 27.10.2005, p. 30-35.

<sup>(5)</sup> JO C 351 din 15.11.2012, p. 52.

4.6.2 În măsura în care conceptul de combatere a SB/FT se bazează pe colectarea și analiza informațiilor, inclusiv a datelor cu caracter personal, de către o serie largă de entități obligate, CESE consideră că propunerile satisfac în mare măsură cerințele formulate atât la adresa statelor membre, cât și a entităților obligate, pentru a se ajunge la un echilibru mai bun între interese care a priori sunt greu de conciliat.

4.6.3 În ceea ce privește obligația prevăzută la articolul 39 al propunerii de directivă, de a distruge documentele și informațiile după o perioadă de 5 sau 10 ani de la încetarea relațiilor de afaceri, CESE cere statelor membre să se asigure că legislația națională conține prevederi pentru cazurile în care nu ar trebui să se aplice această obligație (urmărire penală, faliment sau succesiuni), pentru a preveni situațiile contrare interesului general.

4.6.4 CESE propune ca directiva să prevadă explicit obligația protejării stricte a caracterului confidențial al identității persoanelor care fac declarații cu privire la efectuarea unor operații suspecte, cu excepția cazului în care aceste persoane și-au dat acordul cu privire la divulgarea propriei identități sau dacă divulgarea este esențială pentru a garanta o procedură judiciară echitabilă în cadrul unei acțiuni penale.

#### 4.7 Consolidarea legitimității intervenției autorităților europene de supraveghere

4.7.1 CESE subliniază că autoritățile europene de supraveghere vor fi implicate la nivel european în analiza riscurilor de SB/FT și vor putea să stabilească orientări și standarde de reglementare pentru statele membre și instituțiile financiare. Deși subliniază importanța concertării și a cooperării cu autoritățile europene de supraveghere în domeniul combaterii SB/FT, CESE consideră că acestea au competențe de reprezentare și reglementare limitate în raport cu sectorul financiar. Un mare număr de entități obligate nu aparțin însă sectorului financiar și, prin urmare, nu sunt reprezentate la nivel european. CESE propune ca – din acest motiv – Comisia să participe activ la nivel european la analiza riscurilor și la formularea de orientări în numele entităților nefinanciare obligate să combată SB/FT.

4.7.2 CESE este convins de necesitatea de a dispune la nivel european de recomandări și norme armonizate de interpretare, pentru a asigura o aplicare mai uniformă a regulilor de combatere a SB/FT la nivelul statelor membre.

#### 4.8 Sancțiuni administrative

4.8.1 Propunerile stabilesc o listă de sancțiuni administrative, în continuarea comunicării Comisiei din 8 decembrie 2010,

intitulată „*Consolidarea regimurilor de sancțiuni în sectorul serviciilor financiare*” și care a făcut obiectul unui aviz al CESE <sup>(6)</sup>, listă care se regăsește și în alte propuneri recente ale Comisiei <sup>(7)</sup>.

4.8.2 CESE încurajează armonizarea la nivel european a sancțiunilor aplicabile în sectorul financiar. Se impune constatarea că reprimarea criminalității nu o stăvilește. Ca atare, este esențial ca prevenirea criminalității să fie cât mai eficientă și ca entităților obligate care nu-și respectă obligațiile de combatere a SB/FT să li se poată aplica sancțiuni disuasive și proporționale cu sumele ce fac obiectul operației de spălare de bani.

4.8.3 Cu toate acestea, CESE își exprimă îndoielile cu privire la caracterul pur administrativ al sancțiunilor preconizate și este preocupat de posibila criticare a asprimii sancțiunilor administrative propuse, ținând seama de ierarhia normelor juridice și de proporționalitatea sancțiunilor în materie penală. Deși sancțiunile administrative preconizate au un caracter disuasiv și urmăresc un obiectiv de armonizare la nivel european, nu este mai puțin adevărat că sancțiunile penale prevăzute pentru infracțiunile de spălare de bani diferă de la o țară la alta. CESE cere Comisiei și statelor membre să asigure aplicarea coerentă și corectă a sancțiunilor administrative aplicate entităților obligate pentru neîndeplinirea obligațiilor în materie de combatere a SB/FT și a sancțiunilor penale aplicate în cazul infracțiunii de spălare de bani.

4.8.4 În legătură cu conformitatea regimului de sancțiuni administrative cu articolele 6 alineatul (1) și 7 ale Convenției europene a drepturilor omului, CESE se teme că aceasta ar putea fi pusă în discuție, antrenând riscul ca anumite sancțiuni administrative să fie transformate în *sancțiuni penale*, ce nu pot fi pronunțate decât de un tribunal independent în urma unui proces echitabil, condiție neîndeplinită de autoritățile administrative competente. CESE invită Comisia să găsească soluțiile juridice potrivite, pentru a se asigura că regimul de sancțiuni propus nu poate fi pus în discuție în nici un caz.

4.8.5 CESE consideră că introducerea în propunere a unor reguli de principiu minime pentru aplicarea de măsuri și sancțiuni administrative reprezintă o abordare care îmbunătățește răspunsul UE în ansamblu.

## 5. Observații speciale

5.1 CESE propune să se extindă definiția finanțării terorismului, dată în articolul 1 alineatul (4) al propunerii de directivă, pentru a include „orice alt act” diferit de infracțiunile prevăzute, în conformitate cu formularea recomandării 5 a GAFI.

<sup>(6)</sup> JO C 248 din 25.8.2011, p. 108.

<sup>(7)</sup> COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final, COM(2011) 683 final.

5.2 CESE subliniază că în anexele propunerii de directivă este stabilită o listă cu factori și elemente de risc, pe care entitățile obligate trebuie să le verifice în cadrul obligațiilor pe care le au în combaterea SB/FT. CESE consideră că listele furnizate în anexe nu sunt exhaustive și că entitățile obligate ar trebui să țină seama, în conformitate cu abordarea bazată pe riscuri, și de alți factori strâns legați de situația specifică a statelor membre și a tranzacțiilor încheiate.

5.3 În opinia CESE, cheia rezolvării problemei pirateriei rezidă în identificarea și controlul fluxurilor financiare legate de acest fenomen. La nivelul UE ar trebui elaborată o listă „neagră” a instituțiilor financiare implicate în spălarea de bani proveniți din piraterie. Banca Mondială, Interpol și Europol sunt instituții care pot contribui la localizarea și confiscarea sumelor plătite ca răscumpărare, astfel încât pirateria să nu mai reprezinte o ocupație atractivă <sup>(8)</sup>.

Bruxelles, 23 mai 2013

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Henri MALOSSE

---

<sup>(8)</sup> JO C 76 din 14.3.2013, p. 15.