



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

17 noiembrie 2022\*

„Trimitere preliminară – Prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului – Directiva (UE) 2015/849 – Articolul 18 alineatele (1) și (3) – Anexa III punctul 3 litera (b) – Abordare bazată pe risc – Evaluarea riscurilor efectuată de entitățile obligate – Identificarea riscurilor de către statele membre și entitățile obligate – Măsuri de precauție privind clientela – Măsuri de precauție sporită – Țară terță cu risc mare de corupție – Articolul 13 alineatul (1) literele (c) și (d) – Cerințe de probă și de documentare ce revin entităților obligate – Articolul 14 alineatul (5) – Monitorizare continuă privind clientela ce revine entităților obligate – Publicarea deciziilor de aplicare a unei sancțiuni”

În cauza C-562/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de administrativă rajona tiesa (Tribunalul Administrativ Districtual, Letonia), prin decizia din 12 octombrie 2020, primită de Curte la 28 octombrie 2020, în procedura

**SIA „Rodl & Partner”**

împotriva

**Valsts ieņēmumu dienests,**

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, domnul L. Bay Larsen, vicepreședintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei întâi, doamnei P. G. Xuereb și A. Kumin (raportor) și doamna I. Ziemele, judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: doamna M. Siekierzyńska, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 3 februarie 2022,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru SIA „Rodl & Partner”, de J.-C. Pastille, Rechtsanwalt, și L. Rasnačs, advokāts;
- pentru guvernul leton, de I. Hūna, K. Pommere și V. Soņeca, în calitate de agenți;

\* Limba de procedură: letona.

- pentru Parlamentul European, de J. Etienne, O. Hrstková Šolcová, M. Menegatti și L. Ruppeka-Rupeika, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de D. Ancăne, M. Chavrier, I. Gurov și K. Pleśniak, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de L. Havas, A. Sauka și T. Scharf, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 mai 2022,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 13 alineatul (1) literele (c) și (d), a articolului 14 alineatul (5), a articolului 18, a articolului 60 alineatele (1) și (2) și a anexei III punctul 3 litera (b) la Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei (JO 2015, L 141, p. 73), precum și validitatea articolului 14 alineatul (5) și a articolului 18 alineatele (1) și (3) din această directivă.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între SIA „Rodl & Partner”, pe de o parte, și Valsts ieņēmumu dienests (Administrația fiscală națională, Letonia) (denumită în continuare „VID”), pe de altă parte, în legătură cu o sancțiune financiară aplicată societății Rodl & Partner pentru încălcarea dispozițiilor naționale referitoare la prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului.

### **Cadrul juridic**

#### ***Dreptul Uniunii***

- 3 Considerentele (1), (22), (30), (43) și (66) ale Directivei 2015/849 au următorul cuprins:
  - „(1) Fluxurile de bani iliciți pot deteriora integritatea, stabilitatea și reputația sectorului financiar și pot amenința piața internă a Uniunii, precum și dezvoltarea internațională. Spălarea de bani, finanțarea terorismului și criminalitatea organizată rămân probleme semnificative care ar trebui abordate la nivelul Uniunii. Pe lângă o mai mare dezvoltare a abordării bazate pe dreptul penal la nivelul Uniunii, prevenirea țintită și proporționată a utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului este indispensabilă și poate aduce rezultate complementare.

[...]

(22) Riscul de spălare a banilor și de finanțare a terorismului nu este același în toate cazurile. În consecință, ar trebui utilizată o abordare holistică bazată pe risc. Abordarea bazată pe risc nu este o opțiune în mod nejustificat de permisivă pentru statele membre și entitățile obligate. Aceasta implică utilizarea unui proces de luare a deciziilor bazat pe dovezi pentru a combate mai eficient riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului cu care se confruntă Uniunea și entitățile care funcționează în cadrul acesteia.

[...]

(30) Riscul în sine are un caracter variabil, iar variabilele, fie prin ele însele, fie în combinație cu altele, pot mări sau diminua riscul potențial prezentat, influențând astfel nivelul de măsuri preventive care este considerat adecvat, cum ar fi măsurile de precauție privind clientela. Prin urmare, există situații în care ar trebui să fie aplicată precauția sporită și altele în care poate fi adecvată precauția simplificată.

[...]

(43) Este esențial ca alinierea prezentei directive la recomandările [Grupului de Acțiune Financiară Internațională (GAFI)] revizuite să se desfășoare cu respectarea deplină a dreptului Uniunii, în special în ceea ce privește dreptul Uniunii în materie de protecție a datelor și protecția drepturilor fundamentale consacrate în [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene]. Anumite aspecte ale punerii în aplicare a prezentei directive presupun colectarea, analizarea, stocarea și schimbul de date. O astfel de prelucrare a datelor cu caracter personal ar trebui permisă cu deplina respectare a drepturilor fundamentale și numai în scopurile prevăzute în prezenta directivă, precum și pentru activitățile cerute în temeiul prezentei directive, cum ar fi aplicarea măsurilor de precauție privind clientela, monitorizarea permanentă, investigarea și raportarea tranzacțiilor neobișnuite și suspecte, identificarea beneficiarului real al unei persoane juridice sau al unei construcții juridice, identificarea unei persoane expuse politic, precum și schimbul de informații de către autoritățile competente și de către instituțiile de credit și financiare și alte entități obligate. Colectarea și prelucrarea ulterioară a datelor cu caracter personal de către entitățile obligate ar trebui limitate la ceea ce este necesar pentru respectarea cerințelor prezentei directive, iar datele cu caracter personal nu ar trebui să facă obiectul unor prelucrări ulterioare într-un mod incompatibil cu scopurile respective. În mod special, ar trebui ca prelucrarea ulterioară a datelor cu caracter personal în scopuri comerciale să fie strict interzisă.

[...]

(66) În conformitate cu articolul 21 din [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene], care interzice orice discriminare pe baza oricărui motiv, statele membre trebuie să se asigure că prezenta directivă este pusă în aplicare, în ceea ce privește evaluările riscurilor în contextul precauției privind clientela, fără discriminări.”

4 Articolul 1 alineatele (1) și (2) din această directivă prevede:

„(1) Prezenta directivă urmărește să prevină utilizarea sistemului financiar al Uniunii în scopul spălării banilor și finanțării terorismului.

(2) Statele membre se asigură că spălarea banilor și finanțarea terorismului sunt interzise.”

5 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„Statele membre pot adopta sau menține în vigoare dispoziții mai stricte în domeniul reglementat de prezenta directivă pentru a preveni spălarea banilor și finanțarea terorismului, în limitele dreptului Uniunii.”

6 Potrivit articolului 7 alineatul (1) din Directiva 2015/849:

„Fiecare stat membru ia măsurile corespunzătoare pentru identificarea, evaluarea, înțelegerea și atenuarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului la care se expune, precum și a oricăror preocupări legate de protecția datelor în acest context. Statul membru actualizează respectiva evaluare a riscului.”

7 Articolul 8 alineatele (1) și (2) din această directivă are următorul cuprins:

„(1) Statele membre se asigură că entitățile obligate iau măsurile corespunzătoare pentru identificarea și evaluarea riscurilor referitoare la spălarea banilor și finanțarea terorismului, luând în considerare factorii de risc, inclusiv cei referitori la clienți, țări sau zone geografice, produse, servicii, tranzacții sau canale de distribuție. Măsurile respective sunt proporționale cu natura și dimensiunea entităților obligate.

(2) Evaluările riscurilor menționate la alineatul (1) sunt documentate, actualizate și se pun la dispoziția autorităților competente relevante și a organismelor de autoreglementare vizate. Autoritățile competente pot decide că nu sunt necesare evaluări individuale documentate ale riscurilor în cazul în care riscurile specifice inerente unui sector sunt clare și bine înțelese.”

8 Articolul 11 din directiva menționată prevede:

„Statele membre se asigură că entitățile obligate aplică măsuri de precauție privind clientela în următoarele cazuri:

(a) la stabilirea unei relații de afaceri;

(b) atunci când efectuează o tranzacție ocazională:

- (i) în valoare de cel puțin 15 000 [de euro], indiferent dacă tranzacția se efectuează printr-o singură operațiune sau prin mai multe operațiuni care par a avea o legătură între ele; sau
- (ii) care constituie un transfer de fonduri astfel cum este definit în articolul 3 punctul 9 din Regulamentul (UE) 2015/847 al Parlamentului European și al Consiliului [din 20 mai 2015 privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1781/2006 (JO 2015, L 141, p. 1),] în valoare de peste 1 000 [de euro];

[...]

(e) atunci când există o suspiciune de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului, independent de orice derogare, exceptare sau prag;

[...]”

9 Articolul 13 alineatele (1) și (4) din Directiva 2015/849 prevede:

„(1) Măsurile de precauție privind clientela cuprind:

[...]

(c) evaluarea și, după caz, obținerea de informații privind scopul și natura dorită a relației de afaceri;

(d) realizarea unei monitorizări continue a relației de afaceri, inclusiv examinarea tranzacțiilor încheiate pe toată durata relației respective, pentru a asigura că tranzacțiile realizate sunt conforme cu informațiile entității obligate referitoare la client, la profilul activității și la profilul riscului, inclusiv, după caz, la sursa fondurilor, precum și că documentele, datele sau informațiile deținute sunt actualizate.

[...]

(4) Statele membre se asigură că entitățile obligate pot demonstra autorităților competente sau organismelor de autoreglementare că măsurile sunt corespunzătoare din punctul de vedere al riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care au fost identificate.”

10 Articolul 14 alineatul (5) din această directivă prevede:

„Statele membre impun ca entitățile obligate să aplice măsurile de precauție privind clientela nu numai tuturor clienților noi, ci și clienților existenți, în funcție de risc, la momentele oportune, inclusiv atunci când circumstanțele relevante privind clientul se schimbă.”

11 Potrivit articolului 18 alineatele (1)-(3) din respectiva directivă:

„(1) În cazurile menționate la articolele 19-24 și în cazurile care implică persoane fizice sau entități juridice stabilite în țări terțe identificate de Comisie drept țări terțe cu grad înalt de risc, precum și în alte cazuri de risc crescut identificate de statele membre sau de entitățile obligate, statele membre impun entităților obligate să aplice măsuri de precauție sporită privind clientela pentru a gestiona și a atenua riscurile respective în mod corespunzător.

[...]

(2) Statele membre impun entităților obligate să examineze, în măsura în care este posibil în mod rezonabil, contextul și scopul tuturor tranzacțiilor complexe și având valori neobișnuit de mari și al tuturor tipurilor neobișnuite de tranzacții care nu au un scop economic sau legal evident. În special, entitățile obligate măresc gradul și natura monitorizării relației de afaceri în scopul de a stabili dacă respectivele tranzacții sau activități par suspecte.

(3) La evaluarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, statele membre și entitățile obligate iau în considerare cel puțin factorii caracteristici situațiilor cu risc potențial mărit, prevăzuți în anexa III.”

12 Articolul 40 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2015/849 prevede:

„Statele membre solicită entităților obligate să păstreze următoarele documente și informații, în conformitate cu dreptul intern, în scopul prevenirii, depistării și investigării de către unitatea de informații financiare sau de către alte autorități competente a posibilelor cazuri de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului:

- (a) în cazul precauției privind clientela, o copie a documentelor și a informațiilor necesare pentru respectarea cerințelor de precauție privind clientela stabilite în capitolul II, pe o perioadă de cinci ani de la încetarea relației de afaceri cu clientul sau de la data tranzacției ocazionale;
- (b) documente justificative și evidențe ale tranzacțiilor, constând în documente originale sau copii admise în procedurile judiciare în temeiul dreptului intern aplicabil, necesare pentru identificarea tranzacțiilor, pentru o perioadă de cinci ani de la încetarea relației de afaceri cu clientul sau de la data tranzacției ocazionale.”

13 Articolul 60 alineatele (1) și (2) din această directivă prevede:

„(1) Statele membre se asigură că o decizie de impunere a unei măsuri sau sancțiuni administrative pentru încălcarea dispozițiilor naționale de transpunere a prezentei directive, împotriva căreia nu a fost introdusă nicio cale de atac, se publică de către autoritățile competente pe site-ul lor oficial imediat după ce persoana sancționată este informată cu privire la decizia respectivă. Informațiile publicate includ cel puțin tipul și natura încălcării și identitatea persoanelor responsabile. Statele membre nu au obligația de a aplica prezentul paragraf deciziilor de impunere a unor măsuri de investigare.

[...]

(2) În cazul în care statele membre permit publicarea deciziilor împotriva cărora a fost formulată o cale de atac, autoritățile competente publică de asemenea, fără întârziere, pe site-urile lor oficiale, astfel de informații, precum și orice informații ulterioare privind rezultatul căii de atac. Mai mult, se publică de asemenea orice decizie de anulare a unei decizii anterioare de impunere a unei măsuri sau a unei sancțiuni administrative.”

14 Anexa III la directiva respectivă conține o „listă neexhaustivă a factorilor și tipurilor de dovezi cu privire la riscurile potențial mărite menționate la articolul 18 alineatul (3)”, această listă cuprinzând trei categorii, și anume „factori de risc privind clienții” (punctul 1), „factori de risc privind produsele, serviciile, tranzacțiile sau canalele de distribuție” (punctul 2) și „factori de risc geografic”. (punctul 3) Printre acești factori de risc figurează, la punctul 3 litera (b) din aceeași anexă, „țări care, conform unor surse credibile, au un nivel ridicat al corupției sau al altor activități infracționale”.

### ***Dreptul leton***

15 Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums (Legea privind prevenirea spălării banilor, a finanțării terorismului și a proliferării) din 17 iulie 2008 (*Latvijas Vēstnesis*, 2008, nr. 116) a fost modificată în scopul, printre altele, al transpunerii Directivei 2015/849 în ordinea juridică letonă.

- 16 Această lege, în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea privind prevenirea”), prevede la articolul 6 alineatele 1 și 1<sup>2</sup>:

„(1) Entitatea obligată, în funcție de tipul său de activitate, efectuează și documentează evaluarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului pentru a identifica, a evalua, a înțelege și a gestiona aceste riscuri inerente activităților și clienților săi și, pe baza acestei evaluări, instituie un sistem de control intern în vederea prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului, inclusiv prin dezvoltarea și documentarea politicilor și a procedurilor relevante care sunt aprobate de consiliul său de administrație, dacă acesta din urmă a fost numit, sau, după caz, de un alt organ de conducere al entității obligate.

[...]

(1<sup>2</sup>) Atunci când evaluează riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului și elaborează sistemul de control intern, entitatea obligată ia în considerare cel puțin următoarele împrejurări care afectează riscurile:

- 1) riscul clientului inerent formei juridice, structurii proprietății [și] activităților economice sau personale ale clientului sau beneficiarului real al clientului;
- 2) riscul de țară și geografic, respectiv riscul ca clientul sau beneficiarul real al clientului să fie asociat unei țări sau unui teritoriu ale cărui circumstanțe economice, sociale, juridice sau politice pot indica un risc ridicat de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului inerent țării [...]

- 17 Articolul 8 alineatul (2) din legea menționată prevede:

„Entitatea obligată evaluează periodic, dar cel puțin o dată la 18 luni, eficiența funcționării sistemului de control intern, în special prin examinarea și actualizarea riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului legat de client, de țara sa de reședință (sediul), de activitatea economică sau personală a clientului, de serviciile și produsele utilizate și de lanțurile de aprovizionare ale acestora, precum și de tranzacțiile efectuate și, dacă este necesar, pune în aplicare măsuri de îmbunătățire a eficienței sistemului de control intern, inclusiv [cele care vizează] revizuirea și perfecționarea politicilor și a procedurilor de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului.”

### **Litigiul principal și întrebările preliminare**

- 18 Rodl & Partner este o societate comercială cu sediul în Letonia, a cărei activitate constă în prestarea de servicii de contabilitate, de ținere a registrelor contabile și de audit, precum și de servicii de consultanță fiscală. Aceasta are calitatea de „entitate obligată” în sensul Legii privind prevenirea.
- 19 În perioada cuprinsă între 3 aprilie și 6 iunie 2019, Rodl & Partner a făcut obiectul unui control efectuat de VID în cadrul prevenirii spălării banilor, care a condus la elaborarea unui raport inițial, la 3 aprilie 2019, apoi a unui raport definitiv, la 6 iunie 2019. Raportul din 3 aprilie 2019 a relevat, pe de o parte, că sistemul de control intern instituit de Rodl & Partner pentru a respecta cerințele stabilite prin Legea privind prevenirea prezenta anumite nereguli și, pe de altă parte, că Rodl & Partner, în calitate de entitate obligată, se abținuse, cu încălcarea cerințelor prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din această lege, să efectueze și să documenteze o evaluare a riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în ceea ce privește doi dintre clienții săi, și anume

fundația IT izglītības fonds și RBA Consulting SIA. Astfel, VID a considerat că acești doi clienți prezentau un risc ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului și că, prin urmare, Rodl & Partner ar fi trebuit să adopte măsuri de precauție sporită în privința lor.

- 20 Astfel, în ceea ce privește fundația IT izglītības fonds, VID a arătat, în primul rând, că aceasta era o organizație neguvernamentală (ONG) care, ca atare, era deosebit de vulnerabilă și care putea fi utilizată în mod nelegal în scopul finanțării terorismului, așa cum reieșea dintr-un raport publicat de Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas dienests (Serviciul de prevenire a spălării banilor, Letonia), în al doilea rând, că directorul salariat al acestei fundații, care semnase, la 7 martie 2017, documentul de identificare al acesteia, era resortisant al Federației Ruse, țară terță cu grad înalt de risc de corupție, și, în al treilea rând, că fundația menționată desemna drept beneficiar real societatea letonă în ansamblul său, ceea ce era contrar reglementării naționale în vigoare.
- 21 În ceea ce privește RBA Consulting, VID a constatat că aceasta efectuase tranzacții financiare cu o societate deținută majoritar de o societate stabilită în Federația Rusă. În plus, deși VID solicitase Rodl & Partner să îi prezinte copia contractului care stă la baza acestor tranzacții, entitatea obligată nu ar fi dat curs acestei cereri, explicând doar că a luat cunoștință de originalul contractului menționat la sediul RBA Consulting.
- 22 Prin decizia din 11 iulie 2019, directorul VID a obligat Rodl & Partner la plata unei amenzi de 3 000 de euro pentru încălcarea Legii privind prevenirea în relațiile sale cu fundația IT izglītības fonds și cu RBA Consulting. În schimb, întrucât raportul final de inspecție din 6 iunie 2019 a constatat că neregularitățile care afectează sistemul de control intern fuseseră corectate, nu s-a constatat nicio încălcare în această privință. La 11 august 2019, VID a publicat pe site-ul său informații privind încălcările săvârșite de Rodl & Partner, astfel cum au fost stabilite prin această decizie.
- 23 În urma unei contestații administrative formulate împotriva deciziei menționate, aceasta a fost confirmată printr-o decizie a directorului general al VID din 13 noiembrie 2019.
- 24 La 13 decembrie 2019, Rodl & Partner a sesizat administrativă rajona tiesa (Tribunalul Administrativ Districtual, Letonia), instanța de trimitere, cu o acțiune având ca obiect anularea deciziei din 13 noiembrie 2019 și obligarea VID să elimine informațiile publicate pe site-ul său cu privire la sancțiunea aplicată.
- 25 Instanța de trimitere arată, în primul rând, că nici Legea privind prevenirea, nici Directiva 2015/849 nu prevăd că un ONG constituie, prin forma sa juridică, un caz de risc mai ridicat în materie de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, care trebuie să facă, pentru acest simplu motiv, obiectul unei precauții sporite din partea entităților obligate. De asemenea, dintre criteriile care pot caracteriza un risc geografic mai ridicat, prevăzute în Orientările privind o abordare întemeiată pe risc pentru profesioniștii în audit financiar [*Guidance for a Risk-based Approach for the Accounting Profession*] publicate de GAFI, niciunul dintre acestea nu ar privi cetățenia angajatului unui client. Astfel, potrivit acestei instanțe, în ipoteza în care VID ar considera, în calitate de autoritate națională de supraveghere, că o entitate obligată trebuie să adopte o precauție sporită în toate cazurile în care clientul este un ONG sau în care unul dintre angajații săi, fără a fi beneficiarul real al respectivului client în sensul acestei directive, este resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție, s-ar ridica problema dacă o astfel de cerință, care nu este prevăzută de lege, nu ar fi excesivă și disproporționată și, prin urmare, neconformă cu principiul proporționalității, așa cum este prevăzut la articolul 5 TUE.



- 26 În acest context, instanța de trimitere arată că Federația Rusă nu este o țară cu grad înalt de risc, întrucât nu figurează nici pe lista țărilor cu grad înalt de risc publicată de GAFI, nici pe cea a țărilor terțe ale căror regimuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului sunt insuficiente, adoptată de Comisia Europeană. Cu toate acestea, instanța menționată arată că Federația Rusă ar putea fi considerată, în temeiul punctului 3 litera (b) din anexa III la Directiva 2015/849, o țară sau un teritoriu cu grad înalt de risc de corupție, ceea ce susține de altfel ONG-ul Transparency International.
- 27 În al doilea rând, instanța de trimitere consideră că, în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2015/849, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154), un stat membru poate adopta dispoziții mai stricte care urmăresc să prevină spălarea banilor și finanțarea terorismului în cazul în care, în opinia acestui stat membru, există un astfel de risc. Această instanță se întreabă dacă, în speță, VID nu a aplicat în mod disproporționat Legea privind prevenirea prin faptul că a considerat că împrejurarea că RBA Consulting este partenerul comercial al unei filiale deținute majoritar de o societate cu sediul în Federația Rusă reprezintă un factor de risc ridicat, dat fiind că nici legea menționată, nici Directiva 2015/849 nu prevăd un astfel de factor de risc.
- 28 De asemenea, această instanță se întreabă dacă VID nu și-a depășit competențele atunci când a solicitat societății Rodl & Partner să îi furnizeze copia contractului încheiat între RBA Consulting și această filială, în condițiile în care nici Legea privind prevenirea, nici Directiva 2015/849 nu ar impune obținerea de către entitatea obligată a copiei unor astfel de documente de tranzacții.
- 29 În al treilea rând, instanța de trimitere arată că VID a considerat că Rodl & Partner încalcă articolul 8 alineatul (2) din Legea privind prevenirea, potrivit căruia entitatea obligată efectuează cu regularitate, cel puțin o dată la 18 luni, printre altele, o evaluare a riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în legătură cu clientul său. Or, atunci când VID a evaluat situația societății Rodl & Partner, nu trecuseră încă 18 luni de când RBA Consulting era clientă. Astfel, s-ar ridica problema dacă dispozițiile Directivei 2015/849, în special articolul 14 alineatul (5) din aceasta, impun entității obligate să aplice măsurile de precauție față de clienții existenți chiar dacă nu poate fi identificată nicio schimbare a circumstanțelor relevante ale situației acestora și, eventual, dacă asemenea măsuri sunt rezonabile și proporționale sau dacă aceste măsuri se aplică numai clienților care prezintă un risc ridicat de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.
- 30 În al patrulea și ultimul rând, instanța de trimitere arată că informațiile referitoare la încălcările săvârșite de Rodl & Partner, publicate de VID pe site-ul său, conțineau inexactități. Prin urmare, această instanță ridică problema interpretării articolului 60 alineatele (1) și (2) din Directiva 2015/849.
- 31 În aceste condiții, administrativă rajona tiesa (Tribunalul Administrativ Districtual) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 coroborat cu punctul 3 litera (b) din anexa III la aceasta trebuie interpretat în sensul că aceste dispoziții (i) impun în mod automat unui prestator extern de servicii de contabilitate să ia măsuri de precauție sporită privind clientela ca urmare a faptului că clientul este o organizație neguvernamentală, iar persoana autorizată și angajată de client este resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție, în speță Federația Rusă, deținător al unui permis de ședere în Letonia, și (ii) impune în mod automat ca respectivul client să fie calificat ca având un grad de risc mai ridicat?

- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea anterioară, trebuie să se considere că interpretarea dată articolului 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 este proporțională și, prin urmare, conformă cu articolul 5 alineatul (4) primul paragraf TUE?
- 3) Articolul 18 din Directiva 2015/849 coroborat cu punctul 3 litera (b) din anexa III la aceasta trebuie interpretat în sensul că instituie o obligație automată de a lua măsuri de precauție sporită privind clientela în toate cazurile în care un partener comercial al clientului, însă nu clientul însuși, este legat în vreun fel de o țară terță cu grad înalt de risc de corupție, în speță Federația Rusă?
- 4) Articolul 13 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că acesta impune entităților obligate, atunci când adoptă măsuri de precauție sporită privind clientela, să obțină de la client o copie a contractului încheiat între acesta și un terț, astfel încât examinarea *in situ* a contractului respectiv este insuficientă?
- 5) Articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că entitatea obligată trebuie să aplice măsuri de precauție sporită față de clienții existenți inclusiv atunci când nu au putut fi identificate schimbări ale circumstanțelor relevante ale clientului și nu s-a împlinit termenul acordat de autoritatea competentă a statelor membre pentru a lua noi măsuri de monitorizare, iar această obligație se aplică numai în privința clienților care au fost calificați ca având un grad înalt de risc?
- 6) Articolul 60 alineatele (1) și (2) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că, atunci când publică informații referitoare la o decizie de aplicare a unei sancțiuni sau a unei măsuri administrative pentru încălcarea dispozițiilor naționale de transpunere a acestei directive, autoritatea competentă are obligația de a asigura conformitatea exactă a informațiilor publicate cu informațiile conținute în decizie?"

## **Cu privire la întrebările preliminare**

### ***Cu privire la prima și la a treia întrebare***

- 32 Prin intermediul primei și al celei de a treia întrebări, care este necesar să fie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 coroborat cu punctul 3 litera (b) din anexa III la aceasta trebuie interpretat în sensul că impune unei entități obligate să atribuie în mod automat un nivel ridicat de risc unui client și, în consecință, să adopte măsuri de precauție sporită cu privire la clientul respectiv în cazul în care acesta este un ONG, în cazul în care unul dintre angajații clientului menționat este un resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție sau în cazul în care partenerul comercial al aceluiași client, însă nu clientul însuși, are legături cu o astfel de țară terță.
- 33 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că Directiva 2015/849 are drept obiectiv principal, astfel cum reiese din titlul său și din articolul său 1 alineatele (1) și (2), prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și al finanțării terorismului [a se vedea prin analogie, în ceea ce privește Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului (JO 2005, L 309, p. 15, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 214), Hotărârea din 2 septembrie 2021, LG și

- MH (Autospălarea banilor), C-790/19, EU:C:2021:661, punctul 68, precum și jurisprudența citată; a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2021, ECOTEX BULGARIA, C-544/19, EU:C:2021:803, punctul 44].
- 34 Dispozițiile Directivei 2015/849, care au un caracter preventiv, urmăresc să stabilească, potrivit unei abordări bazate pe risc, un ansamblu de măsuri preventive și disuasive care să permită combaterea cu eficacitate a spălării banilor și a finanțării terorismului [a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 septembrie 2021, LG și MH (Autospălarea banilor), C-790/19, EU:C:2021:661, punctul 69, precum și jurisprudența citată], pentru a evita, astfel cum reiese din considerentul (1) al acestei directive, posibilitatea ca fluxuri de bani iliciți să deterioreze integritatea, stabilitatea și reputația sectorului financiar al Uniunii și să amenințe piața sa internă, precum și dezvoltarea internațională.
- 35 După cum a arătat domnul avocat general la punctul 33 din concluzii și astfel cum reiese din cuprinsul articolelor 6-8 din Directiva 2015/849, abordarea bazată pe risc presupune o evaluare a acestui risc care, în cadrul sistemului instituit prin această directivă, se efectuează la trei niveluri, și anume, mai întâi, la nivelul Uniunii, de către Comisie, în continuare, la nivelul fiecărui stat membru și, în sfârșit, la nivelul entităților obligate. Așa cum reiese din considerentul (30) al directivei menționate, această evaluare a riscurilor condiționează printre altele adoptarea de către aceste entități a unor măsuri de precauție adecvate în privința clientului în cauză. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții, în lipsa unei asemenea evaluări, nici statul membru vizat, nici, dacă este cazul, entitățile respective nu au posibilitatea să decidă de la caz la caz ce măsuri să aplice (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 107).
- 36 În această privință, Directiva 2015/849 prevede, în secțiunile 1-3 din capitolul II, intitulat „Precauția privind clientela”, trei tipuri de măsuri de precauție, și anume măsuri normale, măsuri simplificate și măsuri sporite. Astfel cum reiese din jurisprudența Curții, aceste măsuri sunt destinate să prevină sau, cel puțin, să împiedice pe cât posibil aceste activități, instituind, în acest scop, bariere în toate stadiile pe care le pot avea activitățile menționate împotriva celor care spală bani și a finanțatorilor terorismului [a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 septembrie 2021, LG și MH (Autospălarea banilor), C-790/19, EU:C:2021:661, punctul 69, precum și jurisprudența citată].
- 37 În ceea ce privește măsurile de precauție sporite, singurele în discuție în cadrul primei și al celei de a treia întrebări adresate, este necesar să se arate că articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2015/849 menționează anumite situații care prezintă un risc mai ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în care statele membre impun entităților obligate să aplice asemenea măsuri de precauție privind clientela pentru a gestiona și a atenua riscul respectiv în mod corespunzător. Astfel, asemenea măsuri de precauție sporite trebuie să fie aplicate de aceste entități, în primul rând, în cazurile menționate la articolele 19-24 din această directivă, în al doilea rând, în cazurile care implică persoane fizice sau entități juridice stabilite în țări terțe identificate de Comisie drept țări terțe cu grad înalt de risc și, în al treilea rând, în alte cazuri de risc ridicat identificate de statele membre sau de entitățile obligate.
- 38 În consecință, în afara situațiilor specifice prevăzute la articolele 19-24 din Directiva 2015/849 și a situațiilor care implică persoane fizice sau entități juridice stabilite în țări terțe identificate de Comisie drept țări terțe cu grad înalt de risc, prevăzute la articolul 18 din această directivă, aplicarea unor măsuri de precauție sporite presupune, în conformitate cu abordarea bazată pe risc, identificarea prealabilă de către statul membru sau de către entitatea obligată a riscurilor

mai ridicate de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. Prin urmare, în afara acestor situații specifice, atribuirea unui nivel de risc mai ridicat unui client și, pe cale de consecință, adoptarea unor măsuri de precauție sporite în privința acestuia nu sunt automate.

- 39 În speță, din dosarul de care dispune Curtea reiese că relațiile de afaceri stabilite de Rodl & Partner cu fundația IT izglītības fonds și, respectiv, cu RBA Consulting nu intră sub incidența articolelor 19-24 din Directiva 2015/849. În plus, Federația Rusă nu figurează printre țările terțe cu grad înalt de risc identificate în Regulamentul delegat (UE) 2016/1675 al Comisiei din 14 iulie 2016 de completare a Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului prin identificarea țărilor terțe cu un grad ridicat de risc care au deficiențe strategice (JO 2016, L 254, p. 1).
- 40 Din considerațiile care precedă rezultă că articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 coroborat cu punctul 3 litera (b) din anexa III la această directivă trebuie interpretat în sensul că nu impune unei entități obligate să atribuie în mod automat un nivel ridicat de risc unui client și, în consecință, să adopte măsuri de precauție sporită cu privire la clientul respectiv pentru simplul motiv că acesta este un ONG, că unul dintre angajații clientului menționat este un resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție sau că un partener comercial al aceluiași client, însă nu clientul însuși, are legături cu o astfel de țară terță.
- 41 Acestea fiind precizate, instanța de trimitere arată că, în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2015/849, un stat membru poate adopta dispoziții mai stricte care urmăresc prevenirea spălării banilor și finanțarea terorismului în cazul în care, în opinia acestui stat membru, există factorii de risc menționați la punctul anterior din prezenta hotărâre. Această instanță ridică totuși problema dacă această posibilitate poate justifica decizia pe care VID a luat-o în speță față de Rodl & Partner.
- 42 În aceste împrejurări, trebuie să se stabilească dacă dispozițiile Directivei 2015/849 se opun ca dreptul unui stat membru să impună entității obligate să ia în considerare, la evaluarea necesității de a adopta măsuri de precauție sporite privind un client, asemenea factori de risc.
- 43 În această privință, este necesar să se considere că relațiile de afaceri precum cele stabilite de Rodl & Partner cu Fundația IT izglītības fonds și RBA Consulting sunt susceptibile să se încadreze în „alte cazuri de risc crescut identificate de statele membre sau de entitățile obligate”, prevăzute la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2015/849.
- 44 Pentru a identifica aceste „alte cazuri de risc crescut”, din coroborarea alineatelor (1) și (3) ale acestui articolul 18 rezultă că este necesar ca statele membre și entitățile obligate, în cadrul evaluării riscurilor pe care trebuie să o efectueze, să țină seama cel puțin de factorii și de tipurile de dovezi cu privire la riscurile potențial mărite, enunțate în anexa III la această directivă. Or, în lista neexhaustivă a factorilor și a tipurilor de dovezi cu privire la un asemenea risc, cuprinsă în această anexă, figurează, printre altele, factorii de risc privind clienții, factorii de risc privind tranzacțiile sau factorii de risc geografic.
- 45 Așadar, atât din modul de redactare a articolului 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849, cât și din caracterul neexhaustiv al listei care figurează în anexa III reiese că statele membre dispun, în cadrul transpunerii acestei directive, de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește modul adecvat de punere în aplicare a obligației de a prevedea măsuri de precauție sporite și de a stabili atât situațiile în care există un risc mai mare, cât și măsurile de precauție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 73).

- 46 În acest context, trebuie amintit, în primul rând, că Directiva 2015/849 nu realizează decât o armonizare minimă, întrucât articolul 5 din aceasta autorizează statele membre să adopte sau să mențină în vigoare dispoziții mai stricte, dacă aceste dispoziții urmăresc să consolideze combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în limitele dreptului Uniunii.
- 47 În această privință, Curtea a precizat deja că expresia „dispoziții mai stricte” menționată la acest articol 5 se poate referi nu numai la situații pentru care Directiva 2015/849 prevede un anumit tip de precauție privind clientela, ci și alte situații care, în aprecierea statelor membre, prezintă un risc mai ridicat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 77). Astfel, din moment ce articolul 5 menționat figurează în secțiunea 1, intitulată „Obiect, domeniu de aplicare și definiții”, din capitolul I, intitulat „Dispoziții generale”, din Directiva 2015/849, acesta se aplică tuturor dispozițiilor care se încadrează în domeniul reglementat de această directivă, inclusiv celor care figurează în secțiunea 3, intitulată „Precauția sporită privind clientela”, din capitolul II din directiva menționată.
- 48 Or, din coroborarea articolului 5 cu articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 reiese că statele membre pot, printre altele, să identifice alte situații care prezintă un risc mai mare în cadrul marjei de apreciere pe care le-o permite acest articol 18 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 106).
- 49 În al doilea rând, în măsura în care articolul 5 din Directiva 2015/849 precizează că statele membre sunt obligate să acționeze „în limitele dreptului Uniunii”, acestea trebuie, în cadrul marjei de apreciere recunoscute de articolul 18 din această directivă, să respecte în special principiile generale ale dreptului Uniunii, precum principiile legalității, securității juridice, proporționalității și nediscriminării (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 96).
- 50 Pe de altă parte, este necesar să se arate, în acest context, că din considerentul (66) al Directivei 2015/849 reiese că, în conformitate cu articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale, care interzice orice discriminare pe baza oricărui motiv, statele membre trebuie să se asigure că, în ceea ce privește evaluările riscurilor în contextul precauției privind clientela, prezenta directivă este pusă în aplicare fără discriminări.
- 51 În această privință, în primul rând, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 55 și 56 din concluzii, având în vedere natura dinamică atât a relațiilor economice, cât și a activităților infracționale, dreptul Uniunii, în special principiile legalității și securității juridice, nu se opune ca legile naționale să nu determine în mod exhaustiv toți factorii posibili de risc mai ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, cu condiția ca acești factori să fie specificați ulterior prin acte care nu au în mod necesar rang de lege, dar care trebuie să facă obiectul unei publicări adecvate.
- 52 În al doilea rând, factorii de risc mai ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului trebuie, pe de o parte, să nu depășească ceea ce este necesar pentru a răspunde obiectivului de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului și, pe de altă parte, să nu genereze discriminări.
- 53 În al treilea rând, din cuprinsul articolului 7 alineatul (1) din Directiva 2015/849 reiese că statele membre sunt expuse, din cauza unor situații care le sunt proprii, unor riscuri diferite de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. Astfel, revine fiecărui stat membru sarcina de a stabili

- nivelul de protecție pe care îl consideră adecvat în raport cu nivelul de risc de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului identificat (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, *Safe Interenvíos*, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 105).
- 54 În speță, în ceea ce privește factorul potențial de risc legat de forma juridică a clientului, din decizia de trimitere reiese că articolul 6 alineatul 1<sup>2</sup> din Legea privind prevenirea prevede că printre împrejurările care trebuie luate în considerare de entitatea obligată atunci când evaluează riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în ceea ce privește un client figurează „riscul inerent formei juridice” a clientului. În plus, guvernul leton a arătat, în observațiile sale scrise, că un raport publicat în cursul anului 2019 de serviciul de prevenire a spălării banilor ar fi evidențiat că ONG-urile sunt deosebit de vulnerabile la spălarea banilor și la finanțarea terorismului, dat fiind că 94 % din ONG-urile înscrise în registrul leton al întreprinderilor nu ar fi indicat domeniul lor de activitate sau ar fi indicat că intră în categoria denumită „asociație sau fundație neclasificată în altă parte”, din care s-ar putea deduce că forma juridică a ONG-ului ar trebui să fie considerată un potențial factor de risc ridicat în contextul evaluării riscurilor.
- 55 În ceea ce privește potențialul factor de risc legat de existența unei legături între clientul unei entități obligate și Federația Rusă, astfel cum a subliniat guvernul leton în observațiile sale scrise și în ședință, dintr-un raport național publicat pe site-ul VID, precum și din orientări publicate reiese că, din cauza proximității sale geografice cu această țară terță și a relațiilor sale economice importante întreținute cu aceasta, Letonia este expusă, în practică, riscului ca economia sa să fie utilizată pentru spălarea banilor proveniți din țara terță menționată, considerată de Transparency International ca având un grad înalt de risc de corupție.
- 56 În acest context, trebuie amintit că, în conformitate cu punctul 3 litera (b) din anexa III la Directiva 2015/849, printre factorii geografici care indică un risc potențial mărit figurează faptul că țara în cauză are, conform unor surse credibile, un nivel ridicat al corupției sau al altor activități infracționale.
- 57 Prin urmare, sub rezerva verificărilor ce revin instanței de trimitere, singura competență să interpreteze și să aplice dreptul național, forma juridică de ONG și existența unei legături între clientul unei entități obligate și Federația Rusă par să fie considerate, în dreptul leton, factori de risc potențial mărit, pe care această entitate este obligată să îl ia în considerare la analiza riscurilor pe care trebuie să o efectueze privind clientela. Dacă este cazul, va reveni acestei instanțe sarcina de a verifica dacă Rodl & Partner a ținut seama de acești factori în cadrul evaluării riscurilor clienților în cauză.
- 58 În plus, trebuie arătat, mai întâi, că punctul 3 litera (b) din anexa III la Directiva 2015/849 nu face distincție după cum factorul de risc geografic pe care îl prevede se referă la client sau la partenerii comerciali ai acestuia. În continuare, rezultă dintr-o interpretare coroborată a articolului 8 alineatul (1), a articolului 18 alineatul (2), precum și a anexei III la această directivă că, în cadrul evaluării riscurilor pe care trebuie să o efectueze, este necesar ca entitățile obligate să țină seama printre altele de factorii de risc referitori la tranzacțiile clienților lor. În sfârșit, aceste dispoziții precizează că orice tranzacție complexă și cu o valoare neobișnuit de mare și toate tipurile neobișnuite de tranzacții, care nu au un scop economic sau legal evident, pot fi considerate ca implicând un risc potențial ridicat.
- 59 Astfel, împrejurarea că clientul unei entități obligate efectuează tranzacții care implică legături cu o țară terță cu grad înalt de risc de corupție poate fi considerată, în conformitate cu Directiva 2015/849, un factor care indică un risc geografic potențial mărit. Va reveni instanței de trimitere

sarcina de a verifica dacă ordinea juridică letonă prevede un astfel de factor de risc și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă Rodl & Partner ar fi trebuit să țină seama de această împrejurare în cadrul evaluării riscurilor privind RBA Consulting.

- 60 În consecință, având în vedere marja de apreciere pe care Directiva 2015/849 o recunoaște statelor membre, forma juridică de ONG și existența unei legături între clientul unei entități obligate și Federația Rusă sau a unor tranzacții comerciale pe care acest client le efectuează cu un partener comercial legat de această țară terță pot constitui, dacă este cazul, cu respectarea limitelor dreptului Uniunii amintite la punctul 49 din prezenta hotărâre și în special a principiilor proporționalității și nediscriminării, factori care indică un risc potențial mărit.
- 61 Cu toate acestea, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 86 din concluzii, simplul fapt că un angajat al clientului, care nu este beneficiarul real al acestuia și care nu deține o funcție în cadrul respectivului client care să îi permită să desfășoare activități potențial susceptibile să aibă o legătură cu activități de spălare a banilor, are cetățenia unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție nu pare să caracterizeze o situație ce prezintă un risc potențial mărit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.
- 62 De asemenea, principiul proporționalității impune ca numai tranzacțiile comerciale de o anumită importanță sau complexitate sau care prezintă un caracter neobișnuit, încheiate de clientul entității obligate cu un partener comercial stabilit într-o țară terță cu grad înalt de risc de corupție, să poată fi considerate factori care indică un risc geografic potențial mărit de care este necesar ca entitățile obligate să țină seama în cadrul evaluării riscurilor care trebuie efectuată privind clientela.
- 63 În aceste condiții, articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 5 și cu anexa III la aceasta nu se opune ca un stat membru să identifice alți factori de risc potențial mărit pe care este necesar ca entitățile obligate să îi ia în considerare în cadrul evaluării riscurilor care trebuie efectuată privind clientela, acești factori de risc putând fi legați de forma juridică a unui client, precum cea de ONG, ținând seama de principiul respectării depline a drepturilor fundamentale prevăzut în considerentul (43) al Directivei 2015/849, sau de legătura pe care o are clientul sau partenerul comercial al acestuia cu o țară terță cu grad înalt de risc de corupție, cu condiția ca acești factori să fie prevăzuți în ordinea juridică a acestui stat membru, să fi făcut obiectul unei publicări adecvate și să fie conformi cu dreptul Uniunii, în special cu principiile proporționalității și nediscriminării.
- 64 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima și la a treia întrebare că articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 5 și cu punctul 3 litera (b) din anexa III la această directivă trebuie interpretat în sensul că nu impune unei entități obligate să atribuie în mod automat un nivel ridicat de risc unui client și, în consecință, să adopte măsuri de precauție sporită cu privire la clientul respectiv pentru simplul motiv că acesta este un ONG, că unul dintre angajații clientului menționat este resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție sau că un partener comercial al aceluiași client, însă nu clientul însuși, are legături cu o astfel de țară terță. Cu toate acestea, un stat membru poate identifica în dreptul național asemenea împrejurări ca fiind factori specifici unui risc potențial mărit de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, de care este necesar ca entitățile obligate să țină seama în cadrul evaluării riscurilor care trebuie efectuată cu privire la clientela, cu condiția ca acești factori să fie conformi cu dreptul Uniunii, în special cu principiile proporționalității și nediscriminării.

### *Cu privire la a doua întrebare*

- 65 A doua întrebare a fost adresată în ipoteza unui răspuns afirmativ la prima întrebare. În consecință, având în vedere răspunsul negativ dat la aceasta, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

### *Cu privire la a patra întrebare*

- 66 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 13 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că impune entităților obligate, atunci când adoptă măsuri de precauție privind clientela, să obțină de la clientul în cauză o copie a contractului încheiat între acest client și un terț.
- 67 Potrivit unei jurisprudențe constante, pentru a oferi un răspuns util instanței care i-a adresat o întrebare preliminară, Curtea poate fi determinată să ia în considerare norme de drept al Uniunii la care instanța națională nu a făcut trimitere în cuprinsul întrebării sale (Hotărârea din 24 februarie 2022, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 68 Articolul 11 din Directiva 2015/849, care figurează în secțiunea 1, intitulată „Dispoziții generale”, din capitolul II din această directivă stabilește situațiile în care entitățile obligate trebuie să aplice măsuri de precauție normale privind clientela, întrucât se consideră că aceste situații prezintă riscuri de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului (a se vedea prin analogie Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos, C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 60). Prin urmare, entitățile obligate sunt ținute să aplice aceste măsuri dacă au identificat, în cadrul evaluării lor privind riscurile legate de un client, un nivel de risc normal.
- 69 În ceea ce privește măsurile de precauție propriu-zise pe care entitățile obligate trebuie să le pună în aplicare, articolul 13 alineatul (1) din directiva respectivă menționează o serie dintre acestea, printre care figurează evaluarea și, dacă este cazul, obținerea de informații privind scopul și natura dorită a relației de afaceri [litera (c)] sau realizarea unei monitorizări continue a relației de afaceri, inclusiv examinarea tranzacțiilor încheiate pe toată durata relației respective, pentru a asigura că tranzacțiile realizate sunt conforme cu informațiile entității obligate referitoare la client, la profilul activității și la profilul riscului, inclusiv, după caz, la sursa fondurilor, precum și că documentele, datele sau informațiile deținute sunt actualizate [litera (d)].
- 70 În plus, în conformitate cu Directiva 2015/849, aceste entități au obligația de a respecta anumite cerințe de probă și documentare față de autoritățile naționale competente în ceea ce privește atât evaluarea riscurilor pe care o efectuează privind clienții lor, cât și caracterul adecvat al măsurilor de precauție aplicate acestor clienți în raport cu nivelul de risc identificat.
- 71 Astfel, mai întâi, articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2015/849 precizează că este necesar ca evaluările riscurilor pe care entitățile obligate trebuie să le efectueze să fie documentate, actualizate și puse la dispoziția autorităților competente și a organismelor de autoreglementare vizate. În această privință, considerentul (22) al directivei menționate enunță că abordarea bazată pe risc nu este o opțiune în mod nejustificat de permisivă pentru statele membre și entitățile obligate, ci implică utilizarea unui proces de luare a deciziilor bazat pe dovezi pentru a combate mai eficient riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului cu care se confruntă Uniunea și entitățile care funcționează în cadrul acesteia.



- 72 În continuare, articolul 13 alineatul (4) din Directiva 2015/849 prevede că entitățile obligate trebuie să poată demonstra autorităților competente și organismelor de reglementare că măsurile de precauție pe care le aplică sunt corespunzătoare din punctul de vedere al riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care au fost identificate.
- 73 În sfârșit, articolul 40 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din această directivă, care figurează în capitolul V din aceasta, intitulat „Protecția datelor, păstrarea evidențelor și datele statistice”, impune entităților obligate să păstreze o copie a documentelor și a informațiilor necesare pentru respectarea cerințelor de precauție privind clientela stabilite în capitolul II din directiva menționată, pe o perioadă de cinci ani de la încetarea relației de afaceri cu clientul.
- 74 Din dispozițiile citate la punctele 71 și 72 din prezenta hotărâre rezultă că, atunci când, în cadrul unei evaluări a riscurilor, entitatea obligată identifică un risc potențial mărit ca urmare a unei tranzacții complexe și într-un quantum neobișnuit de ridicat sau care nu are un scop economic sau legal evident, pe care clientul său a încheiat-o cu un partener comercial legat de o țară terță cu grad înalt de risc de corupție, revine acestei entități, cu ocazia controlului efectuat de autoritatea națională competentă, sarcina de a furniza acestei autorități o documentație adecvată care să demonstreze că a analizat tranzacția menționată și că a ținut cont de aceasta în mod corespunzător atunci când a ajuns la concluziile sale cu privire la nivelul de risc prezentat de clientul respectiv.
- 75 Cu toate acestea, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 107 din concluzii, dispozițiile citate la punctele 71-73 din prezenta hotărâre nu precizează modalitățile prin care entitățile obligate pot respecta aceste cerințe de probă și de documentare față de autoritățile competente. Aceste modalități intră, așadar, în sfera dreptului național, sub rezerva respectării dreptului Uniunii și în special a respectării principiului proporționalității, a secretului comercial și a protecției datelor cu caracter personal.
- 76 Astfel, după cum a arătat Comisia în observațiile sale scrise, obligația de probă și de documentare impusă entităților obligate nu implică în mod necesar prezentarea fizică a copiei unui contract, din moment ce există alte mijloace adecvate de probă, precum prezentarea unor rapoarte de evaluare a contractului care conțin informațiile necesare pentru evaluarea riscului asociat tranzacției și relației comerciale în cauză.
- 77 În speță, așa cum s-a arătat la punctul 21 din prezenta hotărâre, Rodl & Partner nu a furnizat VID copia contractului încheiat între RBA Consulting și o societate terță deținută majoritar de o societate stabilită în Federația Rusă, entitatea obligată explicând doar că a putut examina originalul acestui contract la sediul RBA Consulting. În plus, din dosarul de care dispune Curtea nu reiese că Rodl & Partner ar fi stabilit sau chiar ar fi pretins că a furnizat VID elemente de probă adecvate privind evaluarea riscurilor asociate acestei relații comerciale și tranzacțiilor încheiate în cadrul acestei relații sau privind măsuri de precauție adoptate în această privință.
- 78 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a patra întrebare că articolul 13 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 8 alineatul (2), cu articolul 13 alineatul (4) și cu articolul 40 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din această directivă trebuie interpretat în sensul că nu impune entităților obligate, atunci când adoptă măsuri de precauție privind clientela, să obțină de la clientul în cauză o copie a contractului încheiat între acest client și un terț, în măsura în care această entitate poate furniza autorității naționale competente alte documente adecvate care să demonstreze, pe de o parte, că

a analizat tranzacția și relația comercială încheiată între acest client și acest terț și, pe de altă parte, că a ținut seama în mod corespunzător de acestea pentru a adopta măsurile de precauție necesare în ceea ce privește riscurile identificate de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

### *Cu privire la a cincea întrebare*

- 79 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că entitatea obligată este ținută să aplice măsuri de precauție față de clienții existenți chiar și atunci când nu a putut fi identificată nicio schimbare în ceea ce privește situația acestui client, iar termenul stabilit de dreptul național pentru a efectua o nouă evaluare a riscului nu a expirat încă. În plus, această instanță solicită să se stabilească dacă obligația menționată se aplică numai clienților care prezintă un risc ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.
- 80 În ipoteza în care aceste întrebări ar primi un răspuns afirmativ, instanța de trimitere ridică problema dacă o astfel de interpretare ar fi conformă cu principiul proporționalității.
- 81 Potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție [Hotărârea din 2 septembrie 2021, LG și MH (Autospălarea banilor), C-790/19, EU:C:2021:661, punctul 47, precum și jurisprudența citată].
- 82 În ceea ce privește modul de redactare a articolului 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849, această dispoziție impune entităților obligate să aplice măsuri de precauție privind clientela nu numai tuturor clienților noi, ci și clienților existenți, în funcție de risc, la momentele oportune, inclusiv atunci când circumstanțele relevante privind clientul se schimbă.
- 83 Astfel, reiese din însuși modul de redactare a acestei dispoziții că entitățile obligate trebuie, pe baza unei abordări bazate pe riscuri, să aplice măsuri de precauție nu numai clienților noi, ci și, atunci când momentul se dovedește adecvat, clienților existenți. Dispoziția menționată precizează că unul dintre aceste momente adecvate care pot fi avute în vedere este acela în care se schimbă circumstanțele relevante privind clientul în cauză. În plus, aceeași dispoziție nu limitează această obligație care revine entităților obligate doar la clienții cărora le-a fost atribuit un nivel de risc ridicat.
- 84 În această privință, este necesar să se amintească faptul că, potrivit articolului 8 alineatul (2) din Directiva 2015/849, entitățile obligate trebuie în special să actualizeze evaluările riscurilor referitoare la spălarea banilor și finanțarea terorismului la care sunt expuse.
- 85 Rezultă din ceea ce precedă că articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 8 alineatul (2) din această directivă impune entității obligate să adopte, pe baza unei evaluări actualizate a riscului, măsuri de precauție, eventual cu caracter sporit, în privința unui client existent, atunci când acest lucru pare adecvat, în special în prezența unei schimbări a circumstanțelor relevante privind acest client.
- 86 O astfel de interpretare este confirmată de economia generală în care se înscrie articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849.

- 87 În această privință, dispoziția menționată figurează în secțiunea 1, intitulată „Dispoziții generale”, din capitolul II din această directivă, referitor la precauția privind clientela. Rezultă că obligația ce revine entităților obligate în conformitate cu dispoziția respectivă se aplică tuturor clienților, indiferent de nivelul de risc care le-a fost atribuit.
- 88 În plus, din modul de redactare a articolului 13 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2015/849 rezultă că entitățile obligate sunt ținute să exercite o monitorizare continuă a clienților lor, precum și a tranzacțiilor încheiate de aceștia din urmă. Rezultă, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 119 din concluzii, că, atunci când o entitate obligată are cunoștința de circumstanțe relevante privind unul dintre clienții săi existenți, precum tranzacții comerciale, susceptibile să influențeze evaluarea riscului efectuată privind clientul, ea este obligată să ia în considerare aceste circumstanțe și, atunci când pare adecvat, să revizuiască analiza riscului și, după caz, nivelul măsurilor de precauție aplicate clientului respectiv.
- 89 În sfârșit, interpretarea articolului 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849, astfel cum a fost reținută la punctul 85 din prezenta hotărâre, asigură realizarea obiectivului principal al acestei directive, care este, astfel cum s-a amintit la punctul 33 din prezenta hotărâre, prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau al finanțării terorismului.
- 90 În speță, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă tranzacțiile încheiate între RBA Consulting și o societate deținută majoritar de o societate stabilită în Federația Rusă, despre care nu se contestă că Rodl & Partner avea cunoștința, constituiau, în conformitate cu articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849, circumstanțe relevante care fac adecvată, pe baza unei abordări bazate pe risc, adoptarea unor măsuri de precauție, eventual cu caracter sporit, în privința RBA Consulting, independent de faptul că termenul stabilit de dreptul național pentru efectuarea unei noi evaluări a riscului referitoare la acest client nu expirase încă.
- 91 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a cincea întrebare că articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 8 alineatul (2) din aceasta trebuie interpretat în sensul că entitățile obligate sunt ținute să adopte, pe baza unei evaluări actualizate a riscurilor, măsuri de precauție, eventual cu caracter sporit, în privința unui client existent, atunci când acest lucru pare adecvat, în special în prezența unei schimbări a circumstanțelor relevante privind acest client, și aceasta independent de faptul că termenul maxim stabilit de dreptul național pentru efectuarea unei noi evaluări a riscului referitoare la acest client nu a expirat încă. Această obligație nu se aplică numai clienților care prezintă un risc ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.
- 92 Ținând seama de cele ce precedă, nu este necesar să se examineze întrebarea subsidiară adresată de instanța de trimitere în cadrul celei de a cincea întrebări, enunțată la punctul 80 din prezenta hotărâre.

### ***Cu privire la a șasea întrebare***

- 93 Prin intermediul celei de a șasea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 60 alineatele (1) și (2) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că, la publicarea unei decizii de sancționare adoptate ca urmare a unei încălcări a dispozițiilor naționale de transpunere a acestei directive, autoritatea națională competentă este obligată să se asigure că informațiile publicate sunt conforme cu cele conținute în această decizie.
- 94 Guvernul leton consideră că această întrebare este inadmisibilă.

- 95 Astfel, în primul rând, întrebarea menționată ar fi ipotetică în măsura în care articolul 60 alineatul (1) din Directiva 2015/849, a cărei interpretare este solicitată de instanța de trimitere, vizează situația în care este publicată o decizie care nu a făcut obiectul niciunei căi de atac, iar nu situația în care, precum în speță, este publicată o decizie care face obiectul unei căi de atac, această din urmă situație fiind acoperită de articolul 60 alineatul (2) din directiva respectivă.
- 96 În al doilea rând, instanța de trimitere nu ar fi constatat nicio inexactitate în informațiile publicate pe site-ul VID, astfel încât a șasea întrebare preliminară nu ar prezenta nicio legătură cu faptele sau cu obiectul procedurii principale și nu ar răspunde, așadar, unei nevoi obiective pentru soluționarea litigiului principal.
- 97 În această privință, pe de o parte, reiese din ordonanța de trimitere că Republica Letonia a transpus în dreptul național articolul 60 alineatul (2) din Directiva 2015/849 și că aceasta autorizează, prin urmare, publicarea deciziilor care fac obiectul unei căi de atac. Or, prin faptul că prevede că autoritățile competente publică „de asemenea”, imediat, pe site-ul lor oficial informația potrivit căreia decizia în cauză face obiectul unei căi de atac, această dispoziție precizează că aceste autorități trebuie să publice informația respectivă în plus față de cele enumerate la alineatul (1) al articolului 60, acest din urmă alineat prevăzând că „informațiile publicate includ cel puțin tipul și natura încălcării și identitatea persoanelor responsabile”. Rezultă că simplul fapt de a adresa întrebări Curții cu privire la interpretarea atât a alineatului (1), cât și a alineatului (2) al articolului 60 menționat, care, având în vedere termenii acestui din urmă alineat, sunt legate, nu face ca a șasea întrebare să fie ipotetică.
- 98 Pe de altă parte, instanța de trimitere consideră că, la momentul adoptării ordonanței sale de trimitere, publicarea pe site-ul VID a deciziei de sancționare adoptate în privința societății Rodl & Partner conținea încă inexactități.
- 99 Din elementele care precedă rezultă că a șasea întrebare este admisibilă.
- 100 În ceea ce privește publicarea, referitoare la conținutul lor, a deciziilor care fac obiectul unei căi de atac, trebuie arătat că, în conformitate cu coroborarea alineatelor (1) și (2) ale articolului 60 din Directiva 2015/849, care au fost amintite în esență la punctul 97 din prezenta hotărâre, nu sunt publicate pe site-ul autorității naționale competente decât informații conținute în aceste decizii. În consecință, informațiile care nu sunt conforme cu informațiile conținute în aceste decizii sunt excluse de la publicare.
- 101 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a șasea întrebare că articolul 60 alineatele (1) și (2) din Directiva 2015/849 trebuie interpretat în sensul că, la publicarea unei decizii de sancționare adoptate ca urmare a unei încălcări a dispozițiilor naționale de transpunere a acestei directive, autoritatea națională competentă este obligată să se asigure că informațiile publicate sunt pe deplin conforme cu cele conținute în această decizie.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

- 102 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

- 1) **Articolul 18 alineatele (1) și (3) din Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei, coroborat cu articolul 5 și cu anexa III punctul 3 litera (b) din această directivă**

**trebuie interpretat în sensul că**

**nu impune unei entități obligate să atribuie în mod automat un nivel ridicat de risc unui client și, în consecință, să adopte măsuri de precauție sporite cu privire la clientul respectiv pentru simplul motiv că acesta este o organizație neguvernamentală, că unul dintre angajații clientului menționat este un resortisant al unei țări terțe cu grad înalt de risc de corupție sau că un partener comercial al aceluiași client, însă nu clientul însuși, are legături cu o astfel de țară terță. Cu toate acestea, un stat membru poate identifica în dreptul național asemenea împrejurări ca fiind factori specifici unui risc potențial mărit de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, de care este necesar ca entitățile obligate să țină seama în cadrul evaluării riscurilor care trebuie efectuată cu privire la clientelă, cu condiția ca acești factori să fie conformi cu dreptul Uniunii, în special cu principiile proporționalității și nediscriminării.**

- 2) **Articolul 13 alineatul (1) literele (c) și (d) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 8 alineatul (2), cu articolul 13 alineatul (4) și cu articolul 40 alineatul (1) primul paragraf litera (a) din această directivă**

**trebuie interpretat în sensul că**

**nu impune entității obligate, atunci când adoptă măsuri de precauție privind clientela, să obțină de la clientul în cauză o copie a contractului încheiat între acest client și un terț, în măsura în care această entitate poate furniza autorității naționale competente alte documente adecvate care să demonstreze, pe de o parte, că a analizat tranzacția și relația comercială încheiată între acest client și acest terț și, pe de altă parte, că a ținut seama în mod corespunzător de acestea pentru a adopta măsurile de precauție necesare în ceea ce privește riscurile identificate de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.**

- 3) **Articolul 14 alineatul (5) din Directiva 2015/849 coroborat cu articolul 8 alineatul (2) din aceasta**

**trebuie interpretat în sensul că**

**entitățile obligate sunt ținute să adopte, pe baza unei evaluări actualizate a riscurilor, măsuri de precauție, eventual cu caracter sporit, în privința unui client existent, atunci când acest lucru pare adecvat, în special în prezența unei schimbări a circumstanțelor relevante privind acest client, și aceasta independent de faptul că termenul maxim stabilit de dreptul național pentru efectuarea unei noi evaluări a riscului referitoare la acest client nu a expirat încă. Această obligație nu se aplică numai clienților care prezintă un risc ridicat de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.**

**4) Articolul 60 alineatele (1) și (2) din Directiva 2015/849**

**trebuie interpretat în sensul că,**

**la publicarea unei decizii de sancționare adoptate ca urmare a unei încălcări a dispozițiilor naționale de transpunere a acestei directive, autoritatea națională competentă este obligată să se asigure că informațiile publicate sunt pe deplin conforme cu cele conținute în această decizie.**

Semnături