

## POLITICA UE PRIVIND INSTRUMENTELE JURIDICE ȘI ORGANISMELE NOU CREATE ÎN LUPTA ÎMPOTRIVA SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI

Dinu OSTAVCIUC,  
*doctor în drept, conferențiar universitar  
rector, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI*

Cătălin-Bogdan PĂUN,  
*doctor în ordine publică și siguranță națională,  
Baroul Prahova, România*

Riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului reprezintă o preocupare majoră pentru sistemul financiar al UE și pentru securitatea cetățenilor săi, dar și pentru statele în curs de aderare.

Din 2018, UE are în vigoare norme mai stricte în materie de combatere a spălării banilor. Aceste norme **îngreunează ascunderea fondurilor ilegale** prin straturi de societăți fictive și **consolidează controalele asupra țărilor terțe cu grad ridicat de risc**. Normele consolidează, de asemenea, rolul autorităților de supraveghere financiară și îmbunătățesc accesul la informații și schimbul de informații.

Cu toate acestea, normele trebuie să se adapteze în permanență pentru a face față riscurilor generate de:

- **inovarea tehnologică** – cum ar fi **monedele virtuale**;
- creșterea **integrării fluxurilor financiare** pe piața internă;
- **dimensiunea mondială** a organizațiilor teroriste;
- ingeniozitatea infractorilor pentru a exploata **lacunele sau problemele** din sistem.

În Iunie 2019, Consiliul European a adoptat agenda sa strategică 2019-2024. **Protejarea cetățenilor și a libertăților reprezintă** una dintre cele patru priorități ale sale, concluzia finală a summit-ului fiind următoarea:

*„Ne vom consolida activitățile de combatere a terorismului și a criminalității transfrontaliere, valorificând rezultatele obținute până acum în acest sens, îmbunătățind cooperarea și partajarea de informații și dezvoltând și mai mult instrumentele noastre comune.”*

Consiliul European – o nouă agendă strategică 2019-2024, 20 iunie 2019

În decembrie 2019, **Consiliul a adoptat priorități strategice** menite să **consolideze** în și mai mare măsură **cadrul UE** pentru combaterea spălării

banilor și a finanțării terorismului.

În mai 2020, Comisia Europeană a răspuns cu un **plan de acțiune**. Acesta stabilește măsurile pentru anul viitor, pentru a îmbunătăți asigurarea respectării normelor UE în acest domeniu și pentru a le supraveghea și coordona mai bine.

La 5 noiembrie 2020, Consiliul a adoptat concluzii privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Concluziile servesc drept orientări, în special pentru stabilirea:

- unui cadru unic de reglementare care armonizează normele UE;
- unei autorități de supraveghere la nivelul UE cu competențe de supraveghere directă;
- unui mecanism de coordonare și sprijin pentru unitățile naționale de informații.

Cea de-a cincea Directivă privind combaterea spălării banilor (UE) 2018/843 a intrat în vigoare în iunie 2018. Aceasta urmărește:

- îmbunătățirea **transparenței** în ceea ce privește proprietatea asupra societăților și a fiduciei;
- înăsprirea controalelor privind **țările terțe cu grad ridicat de risc**;
- abordarea riscurilor legate de **cardurile preplătite și monedele virtuale**;
- consolidarea **cooperării** dintre **unitățile naționale de informații financiare**;
- îmbunătățirea cooperării și a schimbului de informații între **autoritățile de supraveghere a combaterii spălării banilor și Banca Centrală Europeană**.

În octombrie 2018, în completarea ei a venit o directivă care introduce măsuri de combatere a spălării banilor prin intermediul dreptului penal.

Aceste norme încearcă să găsească un echilibru între necesitatea unei mai bune securități și **protecția drepturilor fundamentale și a libertăților economice**. Modificările au aliniat, de asemenea, legislația UE la **standardele internaționale** elaborate în cadrul GAFI.

### **Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI)**

Provocările sunt mondiale și necesită o strânsă **cooperare la nivel internațional**. UE colaborează cu partenerii săi în cadrul GAFI pentru a elabora și a pune în aplicare standarde internaționale.

GAFI elaborează și promovează politici de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului și emite recomandări pe care țările ar trebui să le aplice.

Recomandările sale sunt aplicate pe scară largă în UE prin intermediul celei de-a cincea Directive privind combaterea spălării banilor.

### **Controale privind prevenirea spălării banilor în țările terțe**

În conformitate cu Directiva (UE) 2015/849, **Comisia menține o listă** a țărilor din afara UE care au **deficiențe în regimurile lor naționale privind combaterea spălării banilor**. Tranzacțiile financiare cu aceste țări necesită măsuri de precauție suplimentare.

În martie 2019, **Consiliul a respins un proiect de listă** prezentat de Comisie, pe care figurau 23 de țări terțe cu un grad ridicat de risc. Consiliul a considerat că propunerea „nu a fost stabilită printr-un proces transparent și rezilient care să stimuleze în mod activ țările afectate să ia măsuri decisive, respectând totodată dreptul acestora de a fi ascultate”.

În mai 2020, Comisia a prezentat o **metodologie revizuită pentru listarea țărilor terțe cu un grad ridicat de risc**. Comisia a prezentat și o listă actualizată a țărilor terțe cu un grad ridicat de risc – care nu se bazează încă pe metodologia revizuită – intrată în vigoare în iulie 2020.

**Se pune accent deosebit pe mecanismele de supraveghere financiară și accesul rapid la informații de acest tip.**

În 2019, o serie de inițiative legislative au consolidat și mai mult cadrul juridic al UE.

În mai 2019, cea de-a **cincea directivă privind cerințele de capital** a clarificat rolul autorităților de supraveghere prudențială. Acestea sunt responsabile de identificarea și corectarea deficiențelor instituțiilor financiare implicate în spălarea banilor și în finanțarea terorismului. Autoritățile competente trebuie să ia în considerare aceste preocupări în cadrul activităților lor de supraveghere.

În iunie 2019, a fost adoptată **Directiva privind facilitarea utilizării informațiilor financiare pentru combaterea criminalității**. Aceasta facilitează accesarea și utilizarea de către autoritățile competente a informațiilor financiare și bancare. De asemenea, directiva facilitează accesarea informațiilor din domeniul aplicării legii de către unitățile naționale de informații financiare. Ulterior, în luna decembrie, **rolul Autorității Bancare Europene (ABE) a fost consolidat**. O modificare a regulamentelor de înființare a conferit ABE și autorităților sale de supraveghere o obligație juridică de a contribui la prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului. Mandatul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020.

Un factor decisiv în această luptă instituționalizată a UE împotriva fenomenului îngrijorător al spălării banilor, infracțiune care nu de puține ori, este asociată finanțării unor organizații/ grupări radicale cu potențial terorist, îl reprezintă armonizarea legislației interne a statelor membre, cât și a statelor care aspiră la acest statut, cu normele, directivele adoptate în forurile decizionale ale Uniunii, precum și o cooperare eficientă, rapidă și funcțională între organismele cadru și cele corespondente din fiecare stat participant la acest efort comun.

Fenomenul de globalizare la nivel economic, politic și social, a adus cu sine și o „globalizare a fenomenului infracțional” din perspectiva spălării banilor și nu numai. În aceste condiții, UE se află în fața unei provocări și mai mari, în lupta sa contra acestui fenomen „viu”, a cărui evoluție este dificil de anticipat, cu modificări și „mutații”, asemeni unui virus pandemic. La nivelul Uniunii, a fost adoptată o „listă neagră” a țărilor de tip paradis fiscal, care refuză cooperarea în scopul prevenirii și combaterii spălării banilor.

#### **Lista UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale**

Lista adoptată de Consiliul European la 5 octombrie 2021 cuprinde:

- Samoa Americană
- Fiji
- Guam
- Palau
- Panama
- Samoa
- Trinidad și Tobago
- Insulele Virgine Americane
- Vanuatu

UE face eforturi pentru a îmbunătăți **gubernanța fiscală internațională**. Având în vedere caracterul mondial al concurenței fiscale neloiale, aceasta presupune și **abordarea provocărilor externe** cu care se confruntă bazele fiscale ale țărilor din UE.

Lista UE a jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale este un instrument pentru a combate:

- fraudă sau evaziunea fiscală: neplata sau plata incompletă a impozitelor, cu nerespectarea legii;
- evitarea obligațiilor fiscale: utilizarea de mijloace legale pentru a reduce obligațiile fiscale;
- spălarea banilor: disimularea originii banilor obținuți ilegal.

Lista include țări din afara UE care încurajează **practici fiscale abusive**, reducând în mod drastic veniturile din impozitul pe profit ale statelor membre.

Prin identificarea acestor țări la nivelul UE, statele membre pot acționa împreună pentru a exercita presiuni pentru realizarea de reforme. Scopul listei nu este de a denunța și stigmatiza țările, ci de a încuraja **o schimbare pozitivă la nivelul legislației și al practicilor fiscale ale acestora**, prin cooperare.

Jurisdicțiile care nu respectă încă toate standardele fiscale internaționale, dar care **s-au angajat să facă reforme**, sunt incluse într-un document privind situația actuală (anexa II). Odată ce își îndeplinește toate angajamentele, o jurisdicție este eliminată din lista neagră a statelor

necooperante. UE face eforturi pentru a îmbunătăți **gubernanța fiscală** internațională. Având în vedere caracterul mondial al concurenței fiscale neloiale, aceasta presupune și **abordarea provocărilor externe** cu care se confruntă bazele fiscale ale țărilor din UE.

Este imperios necesar ca la nivelul fiecărui stat să se înființeze o structură care să servească drept centru național integrat pentru solicitarea, primirea, analizarea, valorificarea și comunicarea către instituții similare din alte țări, a rapoartelor de tranzacții suspecte, a informațiilor privind potențiale cazuri de spălare a banilor sau finanțare a terorismului. Această structură centrală trebuie să aibă acces, direct sau indirect, la datele financiare, administrative și de aplicare a legii de care este nevoie pentru îndeplinirea sarcinilor specifice.

Statele trebuie încurajate în demersurile de dezvoltare și sprijinire a unor tehnici investigative speciale, adaptate evoluției criminalității economice, pentru documentarea, anchetarea cazurilor de spălare a banilor. Astfel de tehnici ar putea fi livrarea controlată, operațiuni cu agenți sub acoperire, folosirea unor colaboratori cu identitate protejată, instrumente procesual-penale care au dat randament în investigarea altor infracțiuni grave, cum ar fi traficul de droguri, de persoane sau faptele de corupție. De asemenea, trebuie folosite și alte mecanisme efective, spre exemplu utilizarea cu caracter permanent sau temporar a unor grupuri specializate în investigarea de active și tranzacții financiare, eventual echipe mixte formate din funcționari specializați, care să aibă o comunicare operativă cu structuri similare din alte state, dat fiind caracterul transfrontalier al acestui flagel, intitulat spălarea banilor.

Atunci când desfășoară investigații pentru infracțiuni de spălare a banilor și infracțiuni predicat aferente, autoritățile competente trebuie să poată obține date și documente, informații care să fie folosite eficient în anchetă, în urmăriri penale și acțiuni investigative în acest domeniu. Trebuie creat cadrul legislativ care să le permită folosirea măsurilor asiguratorii pentru obținerea evidențelor ținute de instituțiile financiare și de alte persoane, pentru detectarea potențialilor autori ai acestui gen de infracțiuni, pentru obținerea de probe și luarea măsurilor de confiscare, înghețare a conturilor bancare.

Autoritățile de supraveghere financiară trebuie să aibă conferite competențele legale pentru a monitoriza și a asigura respectarea de către instituțiile financiare a cerințelor de combatere a spălării banilor, inclusiv autoritatea de a desfășura inspecții, controale tematice și generale. Aceste autorități statale trebuie mandatate prin reglementari juridice să poată obține informațiile necesare de la instituțiile financiare, acele date relevante pentru monitorizarea conformității și pentru aplicarea sancțiunilor administrative sau penale adecvate în cazul nerespectării cerințelor și standardelor

legii.

Este esențial în această luptă ca tot mai multe state să recunoască spălarea banilor ca fiind o infracțiune pentru care se aplică legislația privind extrădarea. Fiecare țară, trebuie fie să-și extrădeze propriii cetățeni, fie în cazul în care nu procedează astfel, pe motive de naționalitate, la cererea statului care solicită extrădarea, să transmită cu celeritate cazul către autoritățile sale competente, în scopul desfășurării urmăririi penale asupra infracțiunilor sesizate în cerere. Acele autorități judiciare trebuie să aplice procedurile naționale în aceeași manieră ca și în cazul săvârșirii oricărei alte infracțiuni predicat prevăzută de legislația internă a respectivului stat. Se impune totodată să fie realizată o cooperare rapidă, eficientă, în sensul de a se trece imediat la acțiune ca răspuns la cererile lansate de alt stat, pentru a identifica, bloca, pune sub sechestru judiciar, respectiv pentru a confisca bunurile ce fac obiectul infracțiunii de spălare a banilor.

În mod evident, având în vedere caracterul „pandemic” al acestei infracțiuni, evoluția tehnologică și ingeniozitatea, „perfecționarea profesională permanentă” a autorilor acestui tip de infracțiune, obiectivele și direcțiile de operare propuse anterior nu pot fi realizate într-un interval de timp atât de scurt cum ne-am dori noi, însă fiecare țară are datoria de a-și îmbunătăți și adapta rapid cadrul legislativ intern, precum și mecanismele de cooperare judiciară într-un efort comun de prevenire și combatere a spălării banilor.