AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 16 februarie 2022

cu privire la o propunere de directivă și o propunere de regulament privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului

(CON/2022/5)

(2022/C 210/06)

Introducere și temei juridic

La 8, 14 și 20 octombrie 2021, Banca Centrală Europeană (BCE) a primit solicitări de emitere a unui aviz din partea Parlamentului European și, respectiv, a Consiliului cu privire la o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului ([1]) (denumit în continuare „AMLR1") și la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind mecanismele care trebuie instituite de statele membre pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului și de abrogare a Directivei (UE) 2015/849 ([2]) (denumită în continuare „AMLD6").

Competența BCE de a emite un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrucât regulamentul și directiva propuse conțin dispoziții care afectează misiunea fundamentală a Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) de a pune în aplicare politica monetară a Uniunii în temeiul articolului 127 alineatul (2) prima liniuță din tratat, misiunea fundamentală a SEBC de a promova buna funcționare a sistemelor de plăți în temeiul articolului 127 alineatul (2) a patra liniuță din tratat, misiunile BCE privind supravegherea prudențială a instituțiilor de credit în temeiul articolului 127 alineatul (6) din tratat, statutul de mijloc legal de plată al bancnotelor euro în temeiul articolului 128 alineatul (1) din tratat și contribuția SEBC la stabilitatea sistemului financiar în temeiul articolului 127 alineatul (5) din tratat. În conformitate cu articolul 17.5 prima teză din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

Observații generale

1. Prezentare generală și observații introductive

1.1. Prezentul aviz abordează AMLR1 și AMLD6, care fac parte dintr-un pachet de patru propuneri legislative publicate de Comisia Europeană la 20 iulie 2021, cu scopul de a consolida normele Uniunii privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Avize separate ale BCE abordează celelalte două propuneri legislative: (a) propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a Autorității pentru Combaterea Spălării Banilor și a Finanțării Terorismului și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1093/2010, nr. 1094/2010 și nr. 1095/2010 ([3]) (denumită în continuare „AMLAR") și (b) propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri și anumite criptoactive (reformare) ([4]).

([1]) COM(2021) 420 final.
([2]) COM(2021) 423 final.
([3]) COM(2021) 421 final.
([4]) COM(2021) 422 final.

1.2. BCE consideră binevenită această inițiativă. Astfel cum a menționat în avizele BCE anterioare cu privire la propunerile legislative legate de combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului ([5]), BCE sprijină cu fermitate un regim al Uniunii care să garanteze că statele membre, autoritățile și organismele Uniunii, precum și entitățile obligate din UE dispun de instrumente eficace pentru a combate utilizarea abuzivă a sistemului financiar al Uniunii pentru spălarea banilor sau finanțarea terorismului.

1.3. Cadrul Uniunii în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului afectează atribuțiile îndeplinite de BCE în domeniul supravegherii prudențiale a instituțiilor de credit în temeiul articolului 127 alineatul (6) din tratat și al Regulamentului (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului ([6]), precum și atribuțiile prevăzute la articolul 127 alineatul (2) din tratat care intră în sfera mandatului său de bancă centrală. Acesta privește BCE și din punct de vedere instituțional.

1.4. În primul rând, atribuția de supraveghere a instituțiilor de credit în ceea ce privește prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului nu a fost conferită BCE. Acest lucru este exclus de articolul 127 alineatul (6) din tratat, care limitează în mod clar atribuțiile care pot fi conferite BCE la atribuțiile de supraveghere prudențială. Cu toate acestea, este important să se ia în considerare rezultatele supravegherii în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în raport cu îndeplinirea atribuțiilor de supraveghere prudențială ale BCE. În special, riscul utilizării sistemului financiar pentru spălarea banilor sau pentru finanțarea terorismului este relevant pentru deciziile BCE în materie de supraveghere prudențială referitoare la achizițiile de participații calificate în entități supravegheate, acordarea și retragerea autorizațiilor instituțiilor de credit și evaluările privind caracterul adecvat al actualilor sau potențialilor membri ai organelor de conducere ale entităților supravegheate, precum și pentru supravegherea de zi cu zi în contextul procesului de supraveghere și evaluare. Încălcările grave ale cerințelor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului pot afecta negativ reputația unei instituții de credit și, prin urmare, pot reprezenta un risc pentru viabilitatea acesteia. Astfel de încălcări pot conduce, de asemenea, la impunerea unor sancțiuni administrative sau penale semnificative entităților supravegheate și personalului acestora. În anumite cazuri, încălcările grave ale cerințelor privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului pot conduce în mod direct la necesitatea retragerii autorizației unei instituții de credit. Prin urmare, supravegherea eficace în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, precum și schimbul de informații între autoritățile de supraveghere prudențiale și autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului sunt esențiale ([7]). Modificările aduse Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului ([8]) și Directivei 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([9]) în ultimii ani, precum și activitatea autorităților europene de supraveghere au condus la instituirea unor procese de facilitare a acestui schimb de informații, care a devenit parte integrantă a activității BCE legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit.

1.5. În plus, BCE este în măsură să acționeze drept contraparte pentru o serie de entități obligate atunci când desfășoară operațiuni de piață în cadrul mandatului său de bancă centrală. Prin urmare, BCE face obiectul procedurilor de precauție privind clientela pe care entitățile obligate trebuie să le aplice în raport cu clienții lor în conformitate cu cadrele aplicabile în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului.

([5]) A se vedea Avizul CON/2005/2 al Băncii Centrale Europene din 4 februarie 2005 emis la cererea Consiliului Uniunii Europene cu privire la un proiect de directivă a Parlamentului European și al Consiliului privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor, inclusiv a finanțării terorismului (COM(2004) 448 final) (JO C 40, 17.2.2005, p. 9), Avizul CON/2013/32 al Băncii Centrale Europene din 17 mai 2013 cu privire la o propunere de directivă privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului și o propunere de regulament privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri (JO C 166, 12.6.2013, p. 2), Avizul CON/2016/49 al Băncii Centrale Europene din 12 octombrie 2016 cu privire la o propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivei 2009/101/CE (JO C 459, 9.12.2016, p. 3) și Avizul CON/2018/55 al Băncii Centrale Europene din 7 decembrie 2018 cu privire la o propunere modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), precum și a actelor juridice aferente (JO C 37, 30.1.2019, p. 1). Toate avizele BCE sunt disponibile pe EUR-Lex.

([6]) Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO L 287, 29.10.2013, p. 63).

([7]) A se vedea punctul 1.2 din Avizul CON/2018/55.

([8]) 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 L 141, 5.6.2015, p. 73).

([9]) Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO L 176, 27.6.2013, p. 338).

Observații specifice

2. **Definiția entităților obligate**

2.1. AMLR1 ([10]) conține o listă a entităților obligate în sensul AMLR1, AMLD6 și AMLAR. În mod consecvent cu directivele anterioare privind combaterea spălării banilor ([11]) lista entităților obligate nu include băncile centrale. BCE observă că băncile centrale nu se încadrează în niciuna dintre categoriile de entități obligate din cadrul AMLR1, cum ar fi instituțiile de credit sau instituțiile financiare, întrucât acești termeni sunt utilizați separat de băncile centrale în tratat și în Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC"). În plus, actele legislative ale Uniunii care reglementează activitățile instituțiilor de credit și ale altor operatori de pe piețele financiare, de exemplu Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului ([12]), Directiva 2013/36/UE, Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([13]) și Directiva (UE) 2015/2366 a Parlamentului European și a Consiliului ([14]) conțin dispoziții explicite care clarifică faptul că băncile centrale nu intră în domeniul lor de aplicare. Întrucât cadrul Uniunii în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului se îndreaptă, prin intermediul AMLR1, către un regulament care va fi direct aplicabil în toate statele membre, ar putea fi util ca această înțelegere privind statutul băncilor centrale din cadrul SEBC să fie confirmată de colegiuitori, în special în ceea ce privește misiunile îndeplinite de băncile centrale din cadrul SEBC în temeiul tratatelor. În ceea ce privește activitățile ulterioare care pot fi desfășurate de unele bănci centrale naționale (BCN) din cadrul SEBC, BCE înțelege că, în cazul în care statele membre consideră că activitățile specifice desfășurate de unele BCN, de exemplu furnizarea de conturi curente membrilor personalului lor, ar trebui să facă obiectul aceloraşi cerințe ca cele prevăzute în AMLR1 sau al unui subset relevant al acestora, statele membre își vor păstra posibilitatea de a realiza acest lucru prin intermediul legislației naționale.

3. **Aspecte legate de supravegherea prudențială**

3.1. *Definiții*

3.1.1. AMLR1 definește termenul de „supraveghetor" ca fiind un organism căruia i s-au încredințat responsabilități menite să asigure respectarea de către entitățile obligate a cerințelor din AMLR1 ([15]). Acesta definește de asemenea termenul de „autoritate competentă", care include, printre altele, o autoritate publică cu responsabilități specifice în domeniul combaterii spălării banilor sau a finanțării terorismului ([16]). Unele atribuții de supraveghere prudențială includ elemente legate de combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului în cazul cărora, totuși, autoritățile de supraveghere prudențială, inclusiv BCE, trebuie să se bazeze pe evaluările riscurilor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, pe identificarea nerespectării cerințelor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului sau pe alte date furnizate de autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. În consecință, AMLAR ([17]) clasifică atât autoritățile responsabile cu supravegherea prudențială în temeiul Directivei 2013/36/UE, cât și BCE, atunci când își îndeplinește atribuțiile ce-i revin în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1024/2013, drept „autorități fără mandat în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului". Prin urmare, BCE înțelege că nici termenul „supraveghetor", nici termenul „autoritate competentă" din AMLR1 nu sunt menite să includă BCE sau alte autorități de supraveghere prudențială.

([10]) A se vedea articolul 3 din AMLR1.

([11]) Directiva 91/308/CEE a Consiliului din 10 iunie 1991 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor (JO L 166, 28.6.1991, p. 77), Directiva 2001/97/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 decembrie 2001 de modificare a Directivei 91/308/CEE a Consiliului pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor (JO L 344, 28.12.2001, p. 76), 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 L 309, 25.11.2005, p. 15), Directiva (UE) 2015/849 și Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE (JO L 156, 19.6.2018, p. 43).

([12]) Regulamentul (UE) nr. 575/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și firmele de investiții și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO L 176, 27.6.2013, p. 1)

([13]) Directiva 2014/65/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Directivei 2002/92/CE și a Directivei 2011/61/UE (JO L 173, 12.6.2014, p. 349).

([14]) Directiva (UE) 2015/2366 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, de modificare a Directivelor 2002/65/CE, 2009/110/CE și 2013/36/UE și a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 și de abrogare a Directivei 2007/64/CE (JO L 337, 23.12.2015, p. 35).

([15]) A se vedea articolul 2 alineatul (32) din AMLR1.

([16]) A se vedea articolul 2 alineatul (31) din AMLR1.

([17]) A se vedea articolul 2 alineatul (1) punctul (5) din AMLAR.

3.2. *Funcția pentru asigurarea conformității din cadrul entităților obligate*

3.2.1. AMLR1 ([18]) definește două categorii de personal de conducere de nivel superior ca fiind responsabile de conformitatea entităților obligate cu reglementările privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului: „managerul responsabil cu funcția de conformitate” (a se citi: managerul responsabil cu funcția pentru asigurarea conformității) și „coordonatorul funcției de conformitate” (a se citi: coordonatorul funcției pentru asigurarea conformității) . Managerul responsabil cu funcția de conformitate trebuie să fie membru executiv al consiliului de administrație (sau al unui organ de conducere echivalent) al entității obligate și este responsabil de punerea în aplicare a politicilor, controalelor și procedurilor entității obligate pentru a asigura conformitatea cu AMLR1 și de primirea de informații cu privire la deficiențele pe fond sau semnificative ale acestor politici, controale și proceduri. Această dispoziție detaliază dispoziția prevăzută în prezent în Directiva (UE) 2015/849 ([19]), care conține termenul „consiliu de conducere”. Noua prevedere este propusă în cadrul AMLR1, care, sub forma unui regulament, nu va fi transpusă în legislația națională utilizând termenii corespunzători existenți în legislațiile respective. Prin urmare, se sugerează utilizarea termenului mai general „organ de conducere” în locul formulei „consiliu de administrație sau, în cazul în care nu există un consiliu de administrație, organul de conducere echivalent”. Termenul „organ de conducere” este utilizat într-o serie de acte ale Uniunii care reglementează activitățile instituțiilor de credit și financiare, cum ar fi Directiva 2013/36/UE, Directiva 2009/138/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([20]) (care conține termenul „organ administrativ, de conducere sau de control”), Directiva 2014/65/UE și Regulamentul (UE) nr. 600/2014 ([21]), precum și Directiva (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului ([22]) (care utilizează cel mai frecvent termenul „organ administrativ sau de conducere”). Prin urmare, AMLR1 ar putea fi modificat pentru a preciza că managerul responsabil cu funcția de conformitate ar trebui să fie membru executiv al „organului de conducere”.

3.2.2. AMLR1 prevede că managerul responsabil cu funcția de conformitate trebuie să raporteze periodic consiliului de administrație sau organului de conducere echivalent. În întreprinderile-mamă, această persoană este, de asemenea, responsabilă de supravegherea politicilor, a controalelor și a procedurilor la nivel de grup. În ceea ce privește instituțiile de credit, organul de conducere adoptă decizii în mod colectiv și este responsabil, printre altele, de aprobarea și revizuirea strategiilor și politicilor de asumare, gestionare, monitorizare și diminuare a riscurilor la care instituția este sau ar putea fi expusă ([23]). Prin urmare, AMLR1 ar trebui să clarifice faptul că desemnarea managerului responsabil cu funcția de conformitate nu afectează responsabilitatea colectivă a organului de conducere în temeiul altor acte ale Uniunii.

3.2.3. AMLR1 ([24]) prevede ca numirea coordonatorului funcției de conformitate să fie făcută de consiliul de administrație sau de organul de conducere al entității supravegheate și să fie responsabil de funcționarea curentă a politicilor de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ale entității obligate, precum și de raportarea tranzacțiilor suspecte către unitatea de informații financiare. Coordonatorul funcției de conformitate va fi membru al personalului de conducere de nivel superior ([25]). BCE înțelege că, în cadrul instituțiilor de credit, coordonatorul funcției de conformitate și managerul responsabil cu funcția de conformitate vor face parte din funcțiile de control intern care vor trebui exercitate în conformitate cu Directiva 2013/36/UE, interpretată în lumina orientărilor aplicabile ale Autorității Bancare Europene (ABE)ECB ([26]). Acest lucru implică, printre altele, independența managerului responsabil cu funcția de conformitate și a coordonatorului funcției de conformitate, limitarea combinării funcțiilor acestora cu alte funcții din cadrul instituției de credit, resurse suficiente pentru îndeplinirea funcțiilor lor și accesul la organul de conducere.

3.2.4. AMLR1 precizează, de asemenea, că, în ceea ce privește entitățile obligate care fac obiectul unor verificări ale personalului lor de conducere de nivel superior în temeiul altor acte ale Uniunii, agenții de conformitate trebuie să fie supuși verificării conformității cu cerințele respective. BCE înțelege că această dispoziție se referă numai la cerințele prevăzute în alte acte ale Uniunii și nu stabilește nicio cerință suplimentară pentru verificarea caracterului adecvat al unui coordonator al funcției de conformitate sau al unui manager responsabil cu funcția de conformitate. Aceasta implică faptul că verificarea se va efectua numai în cazul în care alte acte ale Uniunii prevăd deja ca managerul responsabil cu funcția de conformitate sau coordonatorul funcției de conformitate să facă obiectul unei verificări a caracterului adecvat, în conformitate cu respectivele acte ale Uniunii. Ar fi recomandabil să se clarifice mai multe norme practice pentru situațiile în care verificarea caracterului adecvat al unui coordonator al funcției de conformitate sau al unui manager responsabil cu funcția de conformitate este efectuată de o altă autoritate decât autoritatea de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. În primul rând, ar trebui să se asigure faptul că, într-o astfel de situație, autoritățile respective de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului furnizează autorității respective orice informații necesare, în limitele competențelor lor de supraveghere și colaborând cu alte autorități în materie de combatere a spălării banilor și a

([18]) A se vedea articolul 9 din AMLR1.
([19]) A se vedea articolul 46 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2015/849.
([20]) Directiva 2009/138/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 privind accesul la activitate și desfășurarea activității de asigurare și de reasigurare (Solvabilitate II) (JO L 335, 17.12.2009, p. 1).
([21]) Regulamentul (UE) nr. 600/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 privind piețele instrumentelor financiare și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 (JO L 173, 12.6.2014, p. 84).
([22]) Directiva (UE) 2017/1132 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2017 privind anumite aspecte ale dreptului societăților comerciale (JO L 169, 30.6.2017, p. 46).
([23]) A se vedea articolul 76 alineatul (1) din Directiva 2013/36/UE.
([24]) A se vedea articolul 9 alineatul (3) din AMLR1.
([25]) Astfel cum sunt definite la articolul 2 punctul (28) din AMLR1.
([26]) A se vedea în special EBA Guidelines on internal governance under Directive 2013/36/EU (Ghidul ABE privind guvernanța internă în temeiul Directivei 2013/36/UE) (EBA/GL/2021/05). Disponibil pe website-ul ABE.

finanțării terorismului, după caz. De exemplu, în cazul în care autoritățile de supraveghere prudențială au sarcina de a efectua evaluarea caracterului adecvat al unui coordonator al funcției de conformitate sau al unui manager responsabil cu funcția de conformitate acestea vor fi, de regulă, în măsură să evalueze unele dintre criteriile de adecvare, cum ar fi reputația, onestitatea și integritatea persoanei în cauză. Cu toate acestea, în ceea ce privește alte criterii, cum ar fi dacă persoana are cunoștințe, competențe și experiență adecvate pentru a îndeplini funcția de coordonator al funcției de conformitate sau de manager responsabil cu funcția de conformitate, autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ar avea expertiza și informațiile necesare. În al doilea rând, având în vedere importanța contribuției autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului la verificarea caracterului adecvat și relevanța managerilor responsabili cu funcția de conformitate și a coordonatorilor funcției de conformitate pentru mandatul autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului prevăzut în AMLR1 ([27]), autoritățile de supraveghere respective ar trebui să aibă posibilitatea de a împiedica o persoană pe care o consideră ca neavând cunoștințele, competențele și experiența necesare să exercite funcția de manager responsabil cu funcția de conformitate sau de coordonator al funcției de conformitate, chiar și atunci când verificarea globală a caracterului adecvat este efectuată de o altă autoritate. Cu toate acestea, întrucât persoanele numite pot fi desemnate pentru a îndeplini mai multe funcții în cadrul entității obligate, ar trebui să se asigure faptul că poziția negativă a autorității de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în ceea ce privește funcțiile de manager responsabil cu funcția de conformitate sau de coordonator al funcției de conformitate nu afectează posibilitatea autorității responsabile de verificarea globală a caracterului adecvat de a emite o decizie pozitivă cu privire la orice alte funcții ale persoanelor numite. În acest scop, ar trebui, de asemenea, clarificat faptul că sarcinile manager responsabil cu funcția de conformitate menționate în AMLR1 ([28]) se referă numai la asigurarea conformității cu AMLR1. În al treilea rând, întrucât evaluările caracterului adecvat fac obiectul unor termene stricte, ar trebui să se precizeze că informațiile furnizate de autoritatea de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în cadrul verificării globale a caracterului adecvat trebuie să fie furnizate într-un termen adecvat. În acest sens, se sugerează, de asemenea, să se ia în considerare situațiile în care autoritatea de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului nu furnizează nicio evaluare în termenul stabilit. În al patrulea rând, întrucât autoritatea responsabilă de verificarea globală a caracterului adecvat se va baza pe deplin pe contribuția autorității de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în ceea ce privește cunoștințele, competențele și experiența persoanei numite, se sugerează că evaluarea autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ar trebui să facă parte din decizia autorității care efectuează verificarea globală a caracterului adecvat. În al cincilea rând, se recomandă, de asemenea, ca orientările privind cooperarea în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului prevăzute în AMLD6 ([29]) să includă, de asemenea, modalități practice privind modul în care autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului vor coopera cu BCE și cu autoritățile naționale competente, astfel cum sunt definite în Regulamentul (UE) nr. 1024/2013, în cadrul procesului de verificare a caracterului adecvat al managerilor responsabili cu funcția de conformitate și a coordonatorilor funcției de conformitate, și să stabilească termene specifice în care trebuie furnizată contribuția autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului la verificările privind caracterul adecvat.

3.3. *Competențele autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului de a impune sancțiuni și măsuri administrative*

3.3.1. AMLD6 definește o gamă largă de sancțiuni și măsuri administrative aflate la dispoziția autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ([30]), care pot, în anumite situații, să coincidă sau să interfereze cu sancțiunile și măsurile impuse de alte autorități de supraveghere, inclusiv de BCE atunci când își îndeplinește atribuțiile în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1024/2013. Din acest motiv, se sugerează crearea unui mecanism adecvat de coordonare între autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului și celelalte autorități implicate, inclusiv autoritățile de supraveghere prudențială. Astfel de acorduri ar putea sprijini autoritățile în planificarea și executarea sancțiunilor și măsurilor și ar putea evita orice conflict neintenționat în ceea ce privește efectele acestora. Pe termen lung, va fi important să se clarifice în continuare aspectele practice ale proceselor de coordonare prin intermediul unor orientări (sau al unui alt document de reglementare) pentru a se asigura că autoritățile în cauză sunt în măsură să ia măsurile necesare în termenele prevăzute în mod clar în legislație, care adesea vor fi scurte Acest lucru este relevant și pentru cooperarea în ceea ce privește evaluările caracterului adecvat (a se vedea punctul 3.2.4). În plus, în cazul în care autorităților prudențiale și celor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului li se încredințează competențe de supraveghere identice sau similare, ghidul ar trebui să asigure faptul că, în fiecare caz, competențele sunt exercitate de autoritatea care este cea mai în măsură să le aplice în cazul respectiv. Întrucât elaborarea unor astfel de orientări poate necesita cooperarea dintre Autoritatea pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului și ABE (și, eventual, și Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe și Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale), BCE a sugerat, în avizul său separat privind AMLAR, dispoziții specifice care să faciliteze cooperarea acestor autorități în ceea ce privește elaborarea de reglementări.

([27]) A se vedea articolul 2 alineatul (32) din AMLR1.
([28]) A se vedea articolul 9 alineatele (1) și (2) din AMLR1.
([29]) A se vedea articolul 52 litera (a) din AMLD6.
([30]) A se vedea articolele 39 - 41 din AMLD6.

3.3.2. Competențele propuse pentru autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în AMLD6 includ, de asemenea, competența de a retrage sau de a suspenda autorizațiile entităților obligate și de a impune o interdicție temporară care să împiedice orice persoană care îndeplinește responsabilități de conducere într-o entitate obligată să exercite funcții de conducere în entitățile obligate ([31]). Cu toate acestea, în multe cazuri, autoritatea competentă pentru acordarea și retragerea autorizațiilor diferitelor tipuri de entități obligate sau pentru deciziile privind caracterul adecvat al membrilor organelor de conducere ale acestora sau al deținătorilor de funcții-cheie este diferită de autoritatea de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului . În plus, competența de a acorda și de a retrage autorizații sau de a lua decizii privind caracterul adecvat poate fi reglementată de alte acte legislative decât legislația privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. De exemplu, acordarea de autorizații instituțiilor de credit din cadrul Uniunii este reglementată în principal de Directiva 2013/36/UE și, în cazul instituțiilor de credit cu sediul în statele membre care participă la mecanismul unic de supraveghere, BCE a primit competența exclusivă de a acorda și retrage autorizațiile. În plus, e posibil ca aceste acte legislative să nu recunoască posibilitatea de a suspenda autorizația: în acest caz. de exemplu, în temeiul Directivei 2013/36/UE. BCE ia act de faptul că aceste dispoziții sunt cuprinse în prezent în Directiva (UE) 2015/849 și că, în ceea ce privește unele entități obligate, autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului pot avea competența de a acorda și de a retrage autorizații. Cu toate acestea, pentru a reflecta faptul că, în unele situații, competența exclusivă de a retrage autorizațiile entităților obligate este exercitată de alte autorități decât autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului și pentru a evita suprapunerea competențelor de supraveghere în alte situații, ar trebui să se clarifice faptul că, în cazul în care competența de a retrage autorizația sau de a lua o altă măsură cu privire la autorizarea unei entități obligate revine unei alte autorități, autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului au doar posibilitatea de a propune retragerea autorizației sau o altă acțiune cu privire la o autorizație autorității care are competența de a lua astfel de măsuri. În mod similar, în cazul în care deciziile privind caracterul adecvat al membrilor organului de conducere sau al deținătorilor de funcții-cheie sunt de competența unei alte autorități, AMLD6 ar trebui să precizeze că autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului au competența de a propune adoptarea deciziei unei autorități care are competența de a lua astfel de măsuri. Această formulare ar fi, de asemenea, mai bine aliniată la formularea propusă de Comisie în AMLAR ([32]).

3.3.3. AMLD6 prevede că pot fi impuse măsuri administrative, altele decât sancțiunile, pentru încălcări identificate care nu sunt considerate suficient de grave pentru a fi penalizate printr-o sancțiune administrativă ([33]). Cu toate acestea, unele dintre măsurile administrative enumerate în AMLD6 pot avea un impact mai grav asupra unei entități obligate decât sancțiunile administrative. Restrângerea măsurilor administrative, altele decât sancțiunile, la încălcări mai puțin grave ar putea limita posibilitățile autorităților în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului de a alege cel mai adecvat răspuns în materie de supraveghere la încălcările cerințelor din AMLR1. Prin urmare, se propune eliminarea acestei prevederi din AMLD6. Alinierea prevederilor prevăzute la articolul 41 alineatul (1) din AMLD6 și la articolul 20 alineatul (1) din AMLAR ar putea fi, de asemenea, luată în considerare. În timp ce prima dispoziție prevede că autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului trebuie să dețină competențele enumerate în aceasta atunci când identifică încălcări ale AMLR1, cea de a doua dispoziție este mai amplă și prevede că AMLA va avea competențe de supraveghere și în cazul unor încălcări probabile ale AMLR1 și în situațiile în care mecanismele puse în aplicare de entitatea obligată selectată nu asigură o bună gestionare a riscurilor sale. Atunci când aceste dispoziții sunt aliniate, ar trebui să se asigure în continuare că, în cazul în care AMLD6 și AMLAR corelează competențele de supraveghere cu deficiențele în gestionarea riscurilor de către entitățile obligate, se specifică faptul că acestea se referă numai la riscurile de spălare de bani sau de finanțare a terorismului și nu la alte riscuri, pentru a reduce la minimum potențialele conflicte cu legislația prudențială.

3.4. *Cooperarea și schimbul de informații între autorități*

3.4.1. AMLD6 definește obligațiile privind secretul profesional ale autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ale instituțiilor de credit și financiare (denumite în continuare în mod colectiv „autorități de supraveghere financiară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului"), introducând derogări în cazul în care autoritățile de supraveghere financiară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului vor fi autorizate să furnizeze informații confidențiale altor autorități ([34]). Aceste dispoziții nu par să autorizeze schimbul de informații confidențiale cu o serie de tipuri de autorități, chiar dacă un astfel de schimb ar putea fi necesar în practică. De exemplu, deși AMLD6 prevede ca autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului să coopereze cu autoritățile competente ([35]) și cu autoritățile fiscale ([36]), autorizația de a furniza informații

([31]) A se vedea articolul 41 alineatul (1) literele (e) și (f) din AMLD6.

([32]) A se vedea articolul 20 alineatul (2) litera (i) din AMLAR, care prevede că Autoritatea pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului are competența de a „propune autorității care a acordat autorizația unei entități obligate selectate să retragă autorizația respectivă".

([33]) A se vedea articolul 41 alineatul (1) din AMLD6.

([34]) A se vedea în special articolele 50 și 51 din AMLD6.

([35]) Termenul de „autoritate competentă" este definit la articolul 2 punctul (31) din AMLR1 și include: (a) o unitate de informații financiare; (b) o autoritate de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului care este un organism public, sau autoritatea publică care supraveghează organismele de autoreglementare; (c) o autoritate publică care are funcția de cercetare sau urmărire penală a spălării banilor, a infracțiunilor premisă sau a finanțării terorismului sau care are funcția de urmărire, punere sub sechestru sau înghețare și confiscare a activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni; (d) o autoritate publică căreia i-au fost desemnate responsabilități de combatere a spălării banilor sau a finanțării terorismului.

([36]) A se vedea articolul 45 din AMLD6.

confidențiale acestor autorități pare să depindă de alegerea statelor membre de a permite un astfel de schimb ([37]). Pentru ca lista derogărilor de la obligația generală de păstrare a secretului profesional în temeiul AMLD6 ([38]) să fie mai cuprinzătoare, ar putea fi efectuat un sondaj în rândul autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului pentru a identifica tipurile de autorități cu care, în practică, acestea fac schimb (sau trebuie să facă schimb) de informații confidențiale. În plus, ar putea fi avute în vedere posibile interacțiuni cu alte autorități în temeiul propunerii de regulament privind piețele criptoactivelor ([39]) (denumit în continuare „propunerea de regulament MiCA"). Totodată, AMLD6 nu pare să stabilească o cerință privind secretul profesional pentru autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului ale entităților obligate, altele decât instituțiile de credit sau financiare (denumite în continuare în mod colectiv „autorități de supraveghere nefinanciară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului"). Nu este clar dacă, într-o astfel de situație, autoritățile de supraveghere financiară și nefinanciară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului pot coopera în mod eficace între ele și cu alte autorități.

3.4.2. AMLD6 prevede ca schimbul de informații între autoritățile de supraveghere prudențială și financiară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului să facă obiectul cerințelor privind secretul profesional prevăzute în AMLD6 ([40]). Întrucât regimul secretului profesional care se aplică autorităților de supraveghere prudențială este reglementat de alte acte ale Uniunii, cum ar fi Directiva 2013/36/UE în ceea ce privește autoritățile de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit, se sugerează ca dispozițiile relevante din AMLD6 să fie modificate astfel încât să acopere și cerințe echivalente privind secretul profesional. În plus, se propune ca această cerință să se aplice și schimburilor de informații cu alte autorități enumerate în AMLD6 ([41]), pentru a asigura tratamentul consecvent al informațiilor partajate, indiferent de autoritățile implicate în schimb. Aceste modificări ar fi compatibile cu soluția propusă în alte dispoziții ale AMLD6 ([42]) și adoptate de legiuitori în Directiva 2013/36/UE ([43]).

3.4.3. AMLD6 nu pare să autorizeze autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului să facă schimb de informații cu băncile centrale ([44]). Informațiile cu privire la faptul că o autoritate de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului intenționează să impună o sancțiune administrativă substanțială unei instituții de credit ([45]), sau să propună retragerea unei autorizații în conformitate cu AMLD6 ([46]) ar putea constitui informații importante pentru o bancă centrală. Se sugerează ca o autorizație corespunzătoare pentru schimbul de informații să fie adăugată în AMLD6, cel puțin pentru autoritățile de supraveghere financiară a combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului. De asemenea, ar trebui clarificat faptul că băncile centrale pot utiliza informațiile primite pentru îndeplinirea sarcinilor lor.

3.4.4. AMLD6 nu pare să permită autorităților de supraveghere nefinanciară în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului să facă schimb de informații confidențiale cu autoritățile de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit și financiare. Un astfel de schimb poate fi justificat atunci când alte entități obligate decât instituțiile de credit sau financiare, cum ar fi furnizorii de credite ipotecare sau de credite de consum ([47]), fac parte dintr-un grup care include, de asemenea, instituții de credit sau financiare. Prin urmare, se propune adăugarea unei astfel de autorizații.

3.5. *Aplicarea măsurilor de precauție privind clientela în situațiile în care se stabilește că o instituție este în curs de a intra în dificultate sau este susceptibilă de a intra în dificultate*

3.5.1. AMLR1 prevede că, în ceea ce privește instituțiile de credit, aplicarea măsurilor de precauție privind clientela trebuie să aibă loc, de asemenea, sub monitorizarea autorităților de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului în momentul în care s-a stabilit că o instituție este în curs de a intra în dificultate sau este susceptibilă de a intra în dificultate în temeiul Directivei 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([48]) sau atunci când

([37]) A se vedea articolul 51 alineatul (2) din AMLD6.
([38]) A se vedea capitolul V din AMLD6.
([39]) Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind piețele criptoactivelor și de modificare a Directiva (UE) 2019/1937 (COM (2020) 593 final).
([40]) A se vedea articolul 50 alineatul (2) ultimul paragraf din AMLD6.
([41]) A se vedea articolul 50 alineatul (2) din AMLD6.
([42]) A se vedea articolul 51 alineatele (1) și (2) din AMLD6.
([43]) A se vedea, de exemplu, articolul 56 din Directiva 2013/36/UE.
([44]) A se vedea articolele 50 și 51 din AMLD6.
([45]) A se vedea articolul 40 din AMLD6.
([46]) A se vedea articolul 41 alineatul (1) litera (e) din AMLD6.
([47]) A se vedea articolul 3 alineatul (3) litera (k) din AMLR1.
([48]) Directiva 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții și de modificare a Directivei 82/891/CEE a Consiliului și a Directivelor 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE și 2013/36/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Regulamentelor (UE) nr. 1093/2010 și (UE) nr. 648/2012 ale Parlamentului European și ale Consiliului (JO L 173, 12.6.2014, p. 190).

depozitele sunt indisponibile în conformitate cu Directiva 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului ([49]). În astfel de cazuri, autoritățile de supraveghere trebuie să decidă cu privire la intensitatea și sfera de aplicare a acestor măsuri de precauție privind clientela, având în vedere circumstanțele specifice ale instituției de credit ([50]). Efectuarea unui astfel de exercițiu cu privire la toți clienții instituției sau la o parte substanțială a acestora poate fi relativ împovărătoare și poate dura o perioadă de timp semnificativă, în special în cazul în care instituția de credit nu a reușit să colecteze informațiile relevante de la clienții săi. Prin urmare, se sugerează să se precizeze că astfel de măsuri de precauție privind clientela ar trebui aplicate numai atunci când este necesar.

4. **Limitarea plăților în numerar**

4.1. AMLR1 introduce o interdicție pentru persoanele care comercializează bunuri și prestează servicii care acceptă sau efectuează plăți în numerar care depășesc 10 000 EUR sau o sumă echivalentă în alte monede. De asemenea, AMLR1 permite statelor membre să rețină limite inferioare sau, în urma consultării BCE, să adopte limite inferioare ([51]). Adoptarea acestei dispoziții va exclude utilizarea bancnotelor euro pentru tranzacțiile între consumatori și întreprinderi și între întreprinderi care depășesc pragul indicat.

4.2. În temeiul tratatului, BCE are dreptul exclusiv de a autoriza emisiunea de bancnote euro în cadrul Uniunii ([52]). Bancnotele euro emise de BCE și BCN din zona euro sunt singurele bancnote cu statut de mijloc legal de plată în zona euro ([53]). Prin urmare, utilizarea unicului mijloc de plată cu statut de mijloc legal de plată consacrat în dreptul primar ar deveni ilegală peste pragul indicat de interdicția avută în vedere. Este de competența legiuitorului Uniunii să se asigure că această interdicție nu aduce atingere în mod nejustificat dreptului fundamental la proprietate, astfel cum este prevăzut la articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene ([54]). În acest context, BCE observă că dreptul de proprietate nu este un drept neîngrădit, ci poate face obiectul unor restricții de interes public, în cazurile și condițiile prevăzute de lege. În avizele sale anterioare, BCE a recunoscut că activitatea de combatere a spălării banilor este de interes public ([55]). Este important ca astfel de restricții să se bazeze pe dovezi și să respecte principiul proporționalității, adică să fie adecvate pentru atingerea obiectivului legitim și să nu depășească ceea ce este necesar ([56]).

4.3. Noțiunea de „mijloc legal de plată” a fost examinată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene. În special, Curtea a clarificat faptul că noțiunea de „statut de mijloc legal de plată” al unui mijloc de plată exprimat într-o unitate monetară semnifică în sensul obișnuit că acest mijloc de plată nu poate în general să fie refuzat la achitarea unei datorii exprimate în aceeași unitate monetară, la valoarea sa nominală, cu efect de stingere a obligației de plată ([57]). Pentru a clarifica noțiunea de „statut de mijloc legal de plată” în temeiul dreptului Uniunii, Curtea a luat în considerare Recomandarea 2010/191/UE a Comisiei2010 ([58]), care oferă orientări utile pentru interpretarea dispozițiilor relevante din dreptul Uniunii. Punctul 1 din Recomandarea 2010/191/EU prevede că, în cazul în care există o obligație de plată, caracteristica bancnotelor și a monedelor euro de mijloc legal de plată trebuie să implice: (a) acceptarea obligatorie a bancnotelor și monedelor respective.(b) acceptare lor la valoarea nominală totală și (c) capacitatea acestora de a stinge obligația de plată. Potrivit Curții, acest punct atestă că această noțiune de „statut de mijloc legal de plată” cuprinde, între altele, o obligație de principiu în sensul acceptării bancnotelor și monedelor exprimate în euro în scopuri de plată ([59]).

([49]) Directiva 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind schemele de garantare a depozitelor (JO L 173, 12.6.2014, p. 149).
([50]) A se vedea articolul 15 alineatul (4) din AMLR1.
([51]) A se vedea articolul 59 din AMLR1.
([52]) Articolul 128 alineatul (1) prima teză din tratat și articolul 16 prima teză din Statutul SEBC.
([53]) Articolul 128 alineatul (1) a treia teză din tratat și articolul 16 treia teză din Statutul SEBC.
([54]) Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO C 326, 26.10.2012, p. 391).
([55]) A se vedea Avizele CON/2014/37, CON/2017/18 și CON/2019/4.
([56]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctele 69-70.
([57]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctul 46.
([58]) Recomandarea Comisiei 2010/191/UE din 22 martie 2010 privind domeniul de aplicare și efectele statutului de mijloc legal de plată al bancnotelor și monedelor euro (JOL 83, 30.3.2010, p. 70).
([59]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctele 46-49.

4.4. Cu toate acestea, Curtea a clarificat în continuare că statutul de mijloc legal de plată nu impune o acceptare absolută, ci doar o acceptare de principiu a bancnotelor exprimate în euro ca mijloc de plată. În special, statutul de mijloc legal de plată al bancnotelor euro nu împiedică un stat membru, în exercitarea propriilor competențe, să introducă, din motive legitime de interes public, o derogare de la regula generală de acceptare a bancnotelor euro pentru decontarea obligațiilor de plată, sub rezerva respectării anumitor condiții ([60]). În timp ce hotărârea Curții în cazul de față se referea la o măsură introdusă de un stat membru, BCE consideră că același raționament se aplică măsurilor pe care Uniunea le introduce în exercitarea competențelor sale.

4.5. Condițiile stabilite de Curte pentru restricțiile privind statutul de mijloc legal de plată al bancnotelor euro prevăd în special: (a) ca această măsură să nu aibă ca obiect sau ca efect stabilirea regimului juridic al statutului de mijloc legal de plată al acestor bancnote; (b)ca ea să nu conducă, de drept sau de fapt, la o înlăturare a bancnotelor respective, în special prin repunerea în discuție a posibilității, ca regulă generală, de a stinge o obligație de plată prin numerar; (c) ca ea să fi fost adoptată luând în considerare motive de interes public; (d) ca limitarea privind plata în numerar pe care o implică legislația să fie aptă să realizeze obiectivul de interes public urmărit și (e) ca ea să nu depășească limitele a ceea ce este necesar în vederea realizării obiectivului respectiv ([61]).

4.6. BCE observă că articolul 59 din AMLR1 nu are nici ca obiect, nici ca efect stabilirea unor norme juridice care să reglementeze statutul de mijloc legal de plată al bancnotelor euro. De asemenea, BCE apreciază faptul că, în pofida lipsei unei analize sau a unei evaluări a impactului, pragul pentru interzicerea prevăzută a tranzacțiilor între consumatori și întreprinderi și între întreprinderi trebuie stabilit la un nivel suficient de ridicat pentru a evita un impact real care să conducă la eliminarea bancnotelor euro. Eliminarea de facto a bancnotelor euro poate avea loc, printre altele, în cazul în care pragurile ar fi stabilite la un nivel atât de scăzut încât să amenințe viabilitatea economică a numerarului ca mijloc de plată general și larg acceptat și să pună în pericol funcționarea ciclului numerarului, afectând în cele din urmă și tranzacțiile sub prag. BCE observă, în acest context, faptul că numerarul continuă să joace un rol important în societate și că BCE și BCN din zona euro își mențin angajamentul de a salvgarda existența , disponibilitatea generală pe scară largă și posibilitatea de utilizare ca mijloc de plată și de stocare a valorii ale acestuia. Prin urmare, orice astfel de limitări ale plăților în numerar și obiectivele urmărite de acestea ar trebui explicate cu atenție publicului larg de către autoritățile naționale și din Uniune competente, prin intermediul unor măsuri de comunicare adecvate pentru a menține încrederea publicului în numerarul în euro ca mijloc de plată valabil, legitim și fiabil. Este recomandabil ca aceste măsuri de comunicare să includă, de asemenea, considerații privind măsuri mai puțin restrictive, cum ar fi o obligație de notificare pentru tranzacțiile care depășesc un anumit prag, precum și motivele pentru care acestea au fost considerate mai puțin eficace.

4.7. Posibilitatea de a plăti în numerar rămâne deosebit de importantă pentru cei care, din diverse motive legitime, preferă să utilizeze numerar mai degrabă decât alte instrumente de plată sau nu au acces la sistemul bancar și la mijloacele electronice de plată. Numerarul este, în general, util și apreciat ca instrument de plată deoarece permite efectuarea de plăți independente și asigură protecția datelor și a vieții private. În plus, acesta este acceptat pe scară largă, este rapid și facilitează controlul asupra cheltuielilor plătitorului. În plus, acesta este în prezent singurul instrument de plată care permite cetățenilor să deconteze o tranzacție în banii băncii centrale care este, de asemenea, decontată instantant ([62]), fără un intermediar și fără costuri suplimentare. Decontarea unei operațiuni de plată în numerar nu necesită nici utilizarea serviciilor furnizate de una sau mai multe părți terțe, nici disponibilitatea echipamentelor tehnice pentru efectuarea transferului de valoare de la plătitor la beneficiarul plății. Prin urmare, numerarul are, de asemenea, o funcție de rezervă în cazul în care opțiunile de plată electronică sunt temporar indisponibile, de exemplu din cauza unor deficiențe ale sistemelor electronice de autorizare și procesare a plăților. În prezent, toate plățile fără numerar se bazează pe servicii furnizate de entități comerciale care percep comisioane pentru tranzacțiile de plată individuale. În acest context, BCE observă că noul pachet al Uniunii privind finanțele digitale a fost adoptat în 2020. Acest pachet include strategia privind plățile de mică valoare, al cărei obiectiv este de a asigura soluții de plată pan-europene sigure, rapide și dezvoltate intern pentru cetatenii și înreprinderile din UE; și stategia privind finanțele digitale, al cărei obiectiv este de majora gradul de digitalizare al serviciilor financiare din Europa menținând, în același timp, standardele foarte ridicate privind protecția datelor și a vieții private în conformitate cu strategia privind datele a Comisiei. Legiuitorului Uniunii îi revine sarcina de a sincroniza restricțiile privind plățile în numerar cu disponibilitatea viitoare a unor soluții de plată paneuropene care să garanteze niveluri ridicate de protecție a vieții private și a datelor, pentru a îndeplini condiția ca alte mijloace legale pe deplin echivalente pentru achitarea datoriilor monetare să fie disponibile.

([60]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctul 67.

([61]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctul 78.

([62]) A se vedea punctul 2.4 din Avizul CON/2017/8; punctul 2.1 din Avizul CON/2019/41; punctul 9.2.1 din Avizul CON/2020/13; punctul 2.3 din Avizul CON/2020/21 și punctul 7.2.1 din Avizul CON/2021/9.

4.8. În ceea ce privește proporționalitatea unei limitări a statutului de mijloc legal de plată al bancnotelor euro, Curtea impune nu numai ca măsura să fie adecvată pentru a atinge obiectivul de interes general urmărit, ci și ca aceasta să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv. BCE a furnizat în avizele sale anterioare orientări suplimentare cu privire la proporționalitatea restricțiilor naționale privind statutul de mijloc legal de plată al bancnotelor euro. În special, BCE a arătat că pe cât de largă și generală este limitarea, pe atât de strictă ar trebui să fie interpretarea cerinței ca limitarea să fie proporțională cu obiectivul urmărit. Atunci când se analizează dacă o limitare este proporțională, ar trebui să se ia întotdeauna în considerare impactul negativ al acesteia și dacă ar putea fi adoptate măsuri alternative care să îndeplinească obiectivul relevant, având, în același timp, un impact mai puțin negativ ([63]).

4.9. În contextul de față, BCE constată că interdicția care urmează să fie introdusă de AMLR1 ar fi absolută. Aceasta nu urmează abordarea bazată pe riscuri aplicată până în prezent în cadrul în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, ci are un impact asupra tuturor cetățenilor și călătorilor din Uniune. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a subliniat că mijloacele legale alternative de plată trebuie să fie ușor accesibile tuturor persoanelor debitoare ([64]) și, prin urmare, a sugerat necesitatea unor excepții în caz contrar. În această etapă, legiuitorul nu a propus, în special, includerea unor excepții în AMLR1 pentru a acoperi cazurile în care nu ar fi disponibile mijloace alternative de plată, de exemplu din cauza întreruperilor furnizării de energie electrică sau a altor defecțiuni ale sistemelor electronice de plată. BCE dorește să încurajeze includerea unor astfel de modificări pentru a spori proporționalitatea măsurii avute în vedere și pentru a prevedea excepțiile necesare în situațiile în care nu sunt disponibile alte mijloace de plată pentru efectuarea plăților directe în persoană. Astfel de excepții ar putea fi completate de cerința ca trasabilitatea unei tranzacții de plată efectuate în bancnote euro să fie verificată într-un mod comparabil cu mijloacele alternative de plată, de exemplu prin respectarea unei documentații clare și/sau a unor obligații de raportare.

4.10. AMLR1 prevede obligativitatea Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului, la trei ani de la data aplicării sale, un raport în care să evalueze necesitatea și proporționalitatea reducerii în continuare a limitei pentru plățile mari în numerar ([65]). În primul rând, pare util să se alinieze termenele prevăzute la articolele 62 și 63 din AMLR1 și să se prevadă o primă revizuire numai la cinci ani de la data aplicării acelui regulament pentru a permite o perioadă suficient de lungă și atunci când și raportul privind aplicarea regulamentului este disponibil. În acest context, BCE subliniază că, pentru orice revizuire planificată, Comisia ar trebui să furnizeze cercetări solide și dovezi empirice cu privire la impactul limitelor plăților în numerar și la eficacitatea acestora în atingerea obiectivelor urmărite. În plus, astfel de dovezi empirice nu ar conduce în mod automat la necesitatea de a reduce și mai mult limitele de numerar. Prin urmare, domeniul de aplicare al revizuirii solicitate Comisiei ar trebui să fie revizuit, astfel încât să se evalueze atât necesitatea, cât și proporționalitatea ajustării limitelor de numerar, în loc ca această reexaminare să fie efectuată exclusiv din perspectiva reducerii suplimentare a acestora.

5. **Factori de risc pentru măsurile de precauție privind clientela**

5.1. AMLR1 stabilește o listă neexhaustivă de factori și tipuri de dovezi care indică un risc potențial mai scăzut în scopul procedurilor de precauție privind clientela aplicate de entitățile obligate în ceea ce privește clienții lor ([66]). Lista include, de asemenea, „administrațiile publice și întreprinderile”. Se sugerează să se clarifice faptul că termenul „administrații publice” acoperă, de asemenea, autoritățile și organismele publice și include băncile centrale. Directiva 2005/60/CE ([67]), a treia directivă privind combaterea spălării banilor, a utilizat termenul „autorități publice”. Directiva 2006/70/CE a Comisiei ([68]), care a implementat a treia directivă privind combaterea spălării banilor, a utilizat termenul „autorități și organisme publice”. Directiva (UE) 2015/849, a patra Directivă privind combaterea spălării banilor, a utilizat termenul „administrații publice sau întreprinderi” ([69]). Din experiența BCE, majoritatea contrapărților BCE înțeleg acești termeni ca incluzând băncile centrale. Cu toate acestea, pentru a evita orice îndoială, se propune o clarificare a formulării.

([63]) A se vedea punctul 2.7 din Avizul CON/2017/8.

([64]) A se vedea hotărârea Curții de Justiție din 26 ianuarie 2021, Hessischer Rundfunk, cauzele conexate C-422/19 și C-423/19, ECLI:EU:C:2021:63, punctul 77.

([65]) A se vedea articolul 63 litera (b) din AMLR1.

([66]) A se vedea anexa II la AMLR1.

([67]) A se vedea articolul 11 punctul 2 litera (c) din Directiva 2005/60/CE.

([68]) A se vedea articolul 3 din Directiva 2006/70/CE a Comisiei din 1 august 2006 de stabilire a măsurilor de punere în aplicare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului în ceea ce privește definiția „persoanelor expuse politic” și criteriile tehnice de aplicare a procedurilor simplificate de precauție privind clientela, precum și de exonerare pe motivul unei activități financiare desfășurate în mod ocazional sau la scară foarte limitată (JO L 214, 4.8.2006, p. 29).

([69]) A se vedea punctul (1) litera (b) din anexa II la Directiva (UE) 2015/849.

6. **Definiția criptoactivelor**

6.1. AMLR1 înlocuiește termenul „monede virtuale”, care a fost introdus în Directiva (UE) 2015/849 prin Directiva (UE) 2018/843 ([70]), cu termenul „criptoactive”. BCE consideră binevenită această modificare, deoarece termenul „monede virtuale” ar putea conduce la înțelegerea greșită a naturii acelor tipuri de active, care nu sunt monede.

6.2. BCE înțelege, de asemenea, că includerea categoriei furnizorilor de servicii de criptoactive în domeniul de aplicare al regulamentului propus este menită să alinieze cadrul Uniunii în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului la recomandările modificate ale Grupului de Acțiune Financiară (Financial Action Task Force - FATF),. În acest sens, nu este însă clar dacă toate tipurile de active virtuale, astfel cum sunt definite în recomandările FATF, sunt acoperite de definiția criptoactivelor utilizată în AMLR1. Recomandările FATF definesc un activ virtual ca fiind „o reprezentare digitală a valorii care poate fi tranzacționată digital sau transferată și care poate fi utilizată în scopuri de plată sau de investiții. Activele virtuale nu includ reprezentările digitale ale monedelor fiduciare, ale titlurilor de valoare și ale altor active financiare care sunt deja incluse în altă parte a recomandărilor FATF” ([71]). AMLR1 preia definiția criptoactivelor ([72]), care a fost introdusă în propunerea de regulament MiCA și prevede că „criptoactiv” înseamnă o reprezentare digitală a valorii sau a drepturilor care pot fi transferate și stocate electronic, utilizând tehnologia registrelor distribuite sau o tehnologie similară ([73]). Prin urmare, definiția FATF este neutră din punct de vedere tehnologic, în timp ce definiția AMLR1 se limitează la activele virtuale bazate pe tehnologia registrelor distribuite sau pe tehnologii similare. Cel puțin teoretic, pare posibil ca activele virtuale să se bazeze, de asemenea, pe o altă tehnologie, caz în care acestea nu par să fie acoperite de AMLR1.

6.3. În cazul în care colegiuitorii ar lua în considerare o definiție mai largă, neutră din punct de vedere tehnologic, pentru a asigura compatibilitatea cadrului Uniunii cu recomandările FATF, ar trebui să se facă alegeri de politică și în ceea ce privește reprezentările digitale de valoare care s-ar putea să trebuiască să fie excluse din domeniul de aplicare al AMLR1.

În cazul în care BCE recomandă modificarea regulamentului sau directivei propuse, propunerile de redactare specifice însoțite de o explicație în acest sens se regăsesc într-un document tehnic de lucru separat. Documentul tehnic de lucru este disponibil în limba engleză pe EUR-Lex.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 16 februarie 2022.

Președinta BCE
Christine LAGARDE

([70]) A se vedea articolul 1 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul (UE) nr. 2018/843.
([71]) A se vedea pagina 130 din Recomandările FATF. Disponibile pe website-ul FATF la adresa https://www.fatf-gafi.org/
([72]) A se vedea articolul 2 alineatul (13) din AMLR1.
([73]) A se vedea articolul 2 alineatul (3) din regulamentul MiCA propus.