COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 29.7.2026
COM(2026) 408 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Directivei (UE) 2019/1153 de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului, inclusiv evaluarea necesității și a proporționalității extinderii definiției informațiilor financiare

1. INTRODUCERE

Directiva (UE) 2019/1153 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului (în continuare, „directiva”), a intrat în vigoare la 31 iulie 2019. Cele 26 de state membre ale UE care au obligații în temeiul directivei (și anume toate, cu excepția Danemarcei) trebuiau să asigure intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma acestei directive până la 1 august 2021.

Obiectivul general al directivei este de a facilita accesul autorităților de aplicare a legii[1] la informațiile financiare, contribuind astfel la politicile mai ample din domeniul pieței interne și al securității pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și a activităților infracționale. Directiva stabilește norme pentru a oferi autorităților de aplicare a legii acces la registrele centralizate de conturi bancare instituite în 2015 prin Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului [2] (denumită în continuare „Directiva privind combaterea spălării banilor aplicabilă în prezent”). Aceasta stabilește, de asemenea, cerințe pentru a facilita schimbul de informații între autoritățile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare, atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier, precum și cooperarea acestor actori cu Europol. Accesul și schimburile de informații respective fac obiectul unui set de garanții specifice în materie de protecție a datelor.

Prezentul raport analizează punerea în aplicare a directivei[3], evaluând transpunerea directivei de către statele membre în legislația națională. **Deși majoritatea statelor membre au transpus corect directiva, persistă unele probleme.** În același timp și ținând seama de principiul testului de rezistență al acquis-ului UE și de politica Comisiei de simplificare și de reducere a sarcinii administrative, raportul evaluează legăturile directivei cu alte instrumente legislative la nivelul UE.

Prezentul raport include, de asemenea, o evaluare a necesității și proporționalității extinderii definiției informațiilor financiare cuprinse în directivă. Acest lucru este prevăzut la articolul 21 alineatul (3) din directivă, care impune, de asemenea, Comisiei să prezinte o propunere legislativă, dacă este cazul. Evaluarea, bazată pe chestionare adresate practicienilor și pe discuții cu unitățile de informații financiare și cu autoritățile de aplicare a legii, arată că există unele provocări în ceea ce privește capacitatea autorităților de aplicare a legii de a obține și de a prelucra informații financiare, dar și unele îmbunătățiri recente și bune practici care pot contribui la abordarea obstacolelor existente, fără a exclude posibilitatea adoptării unor măsuri viitoare – inclusiv extinderea definiției informațiilor financiare – pentru a îmbunătăți capacitatea autorităților de aplicare a legii de a *urmări banii*, o abordare care implică investigarea tranzacțiilor financiare pentru a extrage informații sau probe cu privire la o

---

[1] Directiva vizează autoritățile competente pentru prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor, astfel cum sunt desemnate de statele membre; autoritățile fiscale și agențiile anticorupție ar putea fi, de asemenea, vizate în măsura în care au în competență astfel de sarcini în temeiul dreptului intern.

[2] 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj).

[3] Articolul 21 alineatul (1) din directivă.

infracțiune, la o rețea suspectă sau infracțională și pentru a identifica activele ilicite care pot fi înghețate și confiscate.

Trebuie remarcat faptul că punerea în aplicare a directivei a avut loc în contextul unor îmbunătățiri suplimentare ale cadrului UE de combatere a spălării banilor și a fondurilor provenite din activități infracționale, un domeniu evidențiat în Strategia europeană de securitate internă („ProtectEU")[4]. În 2024, colegiuitorii au adoptat **cel de Al șaselea pachet privind combaterea spălării banilor**, care include Directiva (UE) 2024/1640 a Parlamentului European și a Consiliului (denumită în continuare „noua Directivă privind combaterea spălării banilor")[5], Regulamentul (UE) 2024/1624 al Parlamentului European și al Consiliului[6] și înființarea unei noi Autorități a UE pentru Combaterea Spălării Banilor[7], precum și **Directiva (UE) 2024/1260 a Parlamentului European și a Consiliului**[8], care va permite, printre altele, confiscarea averilor nejustificate. Directiva a fost modificată în același an[9] pentru a oferi autorităților acces transfrontalier la informații privind conturile bancare. Modificarea respectivă nu intră în domeniul de aplicare al prezentului raport de punere în aplicare[10].

Odată implementat pe deplin pe teren, cadrul juridic revizuit va facilita furnizarea de informații financiare mai bune de către unitățile de informații financiare și va îmbunătăți capacitatea autorităților de aplicare a legii, în special a birourilor de recuperare a activelor, de a urmări activele ilicite.

2. ANALIZA TRANSPUNERII DIRECTIVEI DE CĂTRE STATELE MEMBRE

Această secțiune analizează transpunerea directivei de către statele membre în legislația națională, evaluând caracterul complet și conformitatea actelor cu putere de lege și a actelor administrative naționale cu cerințele directivei.

2.1 Desemnarea autorităților competente

În conformitate cu **articolul 3 alineatul (1)** din directivă, fiecare stat membru **desemnează**, dintre **autoritățile** sale competente pentru prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea

[4] EUR-Lex - 52025DC0148 - RO - EUR-Lex.

[5] Directiva (UE) 2024/1640 a Parlamentului European și a Consiliului din 31 mai 2024 privind mecanismele care trebuie instituite de statele membre pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Directivei (UE) 2019/1937 și de modificare și abrogare a Directivei (UE) 2015/849 (JO L, 2024/1640, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj).

[6] Regulamentul (UE) 2024/ 1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 31 mai 2024 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului (JO L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj).

[7] Regulamentul (UE) 2024/1620 al Parlamentului European și al Consiliului din 31 mai 2024 de instituire a Autorității pentru Combaterea Spălării Banilor și a Finanțării Terorismului și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1093/2010, (UE) nr. 1094/2010 și (UE) nr. 1095/2010 (JO L, 2024/1620, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj).

[8] Directiva (UE) 2024/1260 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind recuperarea și confiscarea activelor (JO L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj).

[9] Directiva (UE) 2024/1654 a Parlamentului European și a Consiliului din 31 mai 2024 de modificare a Directivei (UE) 2019/1153 în ceea ce privește accesul autorităților competente la registrele centralizate de conturi bancare prin intermediul sistemului de interconectare și măsurile tehnice de facilitare a utilizării evidențelor tranzacțiilor (JO L, 2024/1654, 19.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1654/oj).

[10] Potrivit articolului 2 din Directiva (UE) 2024/1654, „[s]tatele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 10 iulie 2027".

penală a infracțiunilor, autoritățile competente **care sunt împuternicite să acceseze și să consulte registrul său național centralizat de conturi bancare**. Printre respectivele autorități competente se numără cel puțin birourile de recuperare a activelor. În temeiul articolului **3 alineatul (2)** din directivă, fiecare stat membru desemnează, dintre autoritățile sale competente pentru prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor, autoritățile competente care pot **solicita și primi** informații financiare sau analize financiare de la unitatea de informații financiare. **Articolul 3** din directivă a fost **transpus corect** de toate cele 26 de state membre în cauză. Lista autorităților competente desemnate pentru fiecare stat membru poate fi găsită pe pagina Spălarea banilor – Migrație și Afaceri Interne – Comisia Europeană[11] și în anexa la prezentul raport.

2.2 Accesarea informațiilor privind conturile bancare de către autoritățile competente

În conformitate cu **articolul 4 alineatul (1)** din directivă, statele membre trebuie să se asigure că autoritățile competente desemnate în temeiul articolului 3 alineatul (1) din directivă au **competența de a accesa și de a consulta, în mod direct și imediat, informațiile privind conturile bancare** atunci când acest lucru este necesar pentru îndeplinirea sarcinilor care le revin în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a unei infracțiuni grave sau al sprijinirii unei anchete penale privind o infracțiune gravă. **Articolul 5** din directivă cuprinde **condițiile** în care autoritățile competente pot accesa și consulta informațiile privind conturile bancare: căutările în registrul centralizat al conturilor bancare se efectuează numai de la caz la caz de către personal desemnat în mod specific, cu standarde înalte de confidențialitate, iar securitatea datelor trebuie asigurată prin măsuri tehnice și organizatorice.

Articolul 6 din directivă prevede că autoritățile care gestionează registrele de conturi bancare trebuie să țină **evidențe ale accesărilor și căutărilor** efectuate de autoritățile competente și precizează conținutul minim al acestor evidențe: referința dosarului, data și ora interogării sau căutării, tipul de date utilizate pentru lansarea interogării sau a căutării, identificatorul rezultatelor, denumirea autorității competente desemnate care a consultat registrul și identificatorul funcționarului care a efectuat interogarea sau căutarea. În plus, evidențele trebuie verificate periodic de responsabilii cu protecția datelor, trebuie puse la dispoziția autorității naționale de supraveghere competente, la cerere, și trebuie șterse după cinci ani de la creare.

În general, **transpunerea** acestor articole din directivă de către statele membre **asigură** faptul că autoritățile competente au **acces rapid la informațiile privind conturile bancare**, garantând în același timp securitatea datelor.

Mai multe state membre nu au transpus în mod corect unele cerințe prevăzute la articolul 5. Acestea se referă în special la cerința ca personalul să mențină standarde profesionale înalte de confidențialitate și de protecție a datelor, la cerința ca acest personal să aibă un nivel ridicat de integritate și să fie calificat în mod corespunzător, precum și la cerința ca măsurile tehnice și organizatorice care asigură securitatea datelor să fie menținute la standarde tehnologice înalte. Cu toate acestea, ar trebui remarcat faptul că mai multe state membre aplică aceste cerințe în practică, fără a avea o dispoziție legală specifică în dreptul lor intern.

Toate statele membre în cauză păstrează evidențe pentru a monitoriza accesarea și consultarea informațiilor privind conturile bancare de către autoritățile competente desemnate. Cu toate acestea, persistă unele probleme de conformitate. În două cazuri, organismele care păstrează

[11] Link direct: https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_en.

evidențele sunt autoritățile care accesează informațiile, mai degrabă decât operatorul registrului național centralizat de conturi bancare. În unele cazuri, dispozițiile de transpunere nu asigură faptul că evidențele conțin toate informațiile necesare sau stabilesc perioade de păstrare a evidențelor care nu coincid cu perioada de cinci ani prevăzută de directivă.

Ar trebui remarcat faptul că cerințele prevăzute la articolul 6 din directivă sunt mai specifice decât cerințele generale pentru autoritățile de aplicare a legii privind prelucrarea datelor cu caracter personal, astfel cum sunt prevăzute în Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului[12], stabilind garanții care corespund accesului la informații prevăzut în directivă. Lacunele identificate în materie de transpunere se referă adesea la aspecte în cazul cărora directiva a introdus cerințe mai specifice decât cele prevăzute de Directiva (UE) 2016/680. De exemplu, în timp ce articolul 25 alineatul (1) din directiva respectivă impune ca evidențele care „*fac posibilă determinarea motivelor, a datei și a momentului acestor operațiuni și, în măsura în care este posibil, identificarea persoanei care a consultat sau a divulgat date cu caracter personal*” să fie puse la dispoziția autorității de supraveghere la cerere, articolul 6 din directivă merge mai departe, impunând înregistrarea identificatorului unic, a rezultatelor sau a referinței dosarului național, obligând responsabilii cu protecția datelor pentru registrele centralizate de conturi bancare să verifice periodic evidențele și stabilind perioade specifice de păstrare după care acestea trebuie șterse.

2.3 Schimbul de informații între autoritățile competente și unitățile de informații financiare la nivel național și între autoritățile competente sau unitățile de informații financiare la nivel internațional

Capitolul III din directivă (articolele 7-10) conține dispoziții pentru facilitarea cooperării la nivel național între unitățile de informații financiare și autoritățile de aplicare a legii, prin care unitățile de informații financiare furnizează informații și analize financiare autorităților de aplicare a legii, iar autoritățile de aplicare a legii furnizează informații din domeniul aplicării legii unităților de informații financiare. Articolele respective prevăd posibilitatea ca astfel de informații să fie transferate către alte state membre și stabilesc norme privind schimbul de informații între unitățile de informații financiare din diferite state membre și privind schimbul de informații obținute de autoritățile de aplicare a legii de la unitățile lor de informații financiare cu autoritățile de aplicare a legii din alte state membre.

2.3.1 Schimburi de informații între autoritățile competente și unitățile de informații financiare la nivel național

Articolul 7 din directivă impune unităților de informații financiare să coopereze cu autoritățile lor naționale competente desemnate în temeiul articolului 3 alineatul (2) din directivă, la cerere și de la caz la caz, prin furnizarea **informațiilor financiare** aflate deja în posesia lor sau prin furnizarea **analizelor financiare** pe care le elaborează. Articolul 7 alineatele (2) și (4) din directivă stabilesc **condiții** suplimentare care reglementează astfel de schimburi de informații: decizia de a disemina informațiile îi revine unității de informații financiare, care poate refuza o cerere din diverse motive, inclusiv posibilul impact negativ asupra investigațiilor sau analizelor în curs, caracterul disproporționat al cererii în raport cu interesele legitime ale unei persoane fizice sau juridice sau lipsa de relevanță a cererii. În

[12] Directiva (UE) 2016/680 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului (JO L 119, 4.5.2016, p. 89, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj).

conformitate cu articolul 7 alineatul (3) din directivă, unitățile de informații financiare trebuie să explice orice refuz de a răspunde la o solicitare de informații iar orice utilizare de către autoritatea competentă a unor astfel de informații în alte scopuri decât cele aprobate inițial poate fi condiționată numai de aprobarea prealabilă din partea unității de informații financiare în cauză.

Există lacune minore în câteva state membre: un stat membru utilizează dispoziții generale privind cooperarea dintre autorități pentru a transpune acest articol, un alt stat membru se referă la finanțarea terorismului, spălarea banilor și infracțiunile premisă asociate, în loc să se refere la domeniul de aplicare al directivei, și anume infracțiunile grave, un alt stat membru nu permite unității de informații financiare să răspundă la cererile tuturor autorităților desemnate, ci numai la cele ale autorităților judiciare. Același lucru este valabil și pentru condițiile suplimentare care reglementează schimbul de informații, în cazul cărora unele state membre au încă lacune în ceea ce privește transpunerea.

În conformitate cu **articolul 8** din directivă, statele membre trebuie să se asigure că **autoritățile** lor **competente** desemnate **răspund** în timp util cererilor de **informații din domeniul aplicării legii** formulate de **unitatea** națională **de informații financiare**, de la caz la caz, atunci când informațiile respective sunt necesare pentru prevenirea, depistarea și combaterea spălării banilor, a infracțiunilor premisă asociate și a finanțării terorismului.

Toate cele 26 de state membre în cauză au permis **unităților lor de informații financiare să răspundă solicitărilor de informații financiare sau de analize efectuate de autoritățile competente desemnate** și au solicitat autorităților respective să răspundă solicitărilor din partea unităților de informații financiare privind informațiile din domeniul aplicării legii.

Ar trebui evidențiate două elemente atunci când se evaluează aplicarea articolelor 7 și 8 din directivă în cadrul mai larg. În primul rând, începând din 2024, noua Directivă privind combaterea spălării banilor reglementează în special în detaliu răspunsurile la cererile de informații din partea autorităților competente și accesul la informațiile din domeniul aplicării legii, stabilind principii precum autonomia unităților de informații financiare în ceea ce privește diseminarea informațiilor și încurajarea accesului direct al unităților de informații financiare la informațiile din domeniul aplicării legii[13]. Noua Directivă privind combaterea spălării banilor depășește directiva în anumite privințe, iar câteva discrepanțe și suprapuneri minore cu dispozițiile corespunzătoare din noua Directivă privind combaterea spălării banilor și din directivă pot genera un anumit grad de incertitudine în ceea ce privește punerea în aplicare a celor două instrumente de către autoritățile naționale[14]. În al doilea rând, astfel cum s-a detaliat

[13] A se vedea, în special, articolul 21 alineatul (1) litera (c) din noua Directivă privind combaterea spălării banilor, care oferă unităților de informații financiare acces direct sau indirect la informațiile din domeniul aplicării legii [clarificând la articolul 21 alineatul (3) din directiva respectivă că „ori de câte ori este posibil, i se acordă FIU acces direct” la aceste informații], și articolul 22 din directiva respectivă, care permite unităților de informații financiare să răspundă în timp util cererilor motivate de informații justificate de preocupări legate de spălarea banilor, de infracțiunile premisă în domeniul spălării banilor sau de finanțarea terorismului din partea unui set de autorități.

[14] De exemplu, faptul că noua Directivă privind combaterea spălării banilor are în vedere posibilitatea accesului direct al unității de informații financiare la informațiile din domeniul aplicării legii (în timp ce articolul 8 din directivă reglementează accesul numai la cerere), că permite unității de informații financiare să răspundă autorităților publice care au funcția de investigare sau de urmărire penală a spălării banilor, a infracțiunilor premisă în domeniul spălării banilor sau a finanțării terorismului sau care au funcția de urmărire, punere sub sechestru sau înghețare și confiscare a activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni (în timp ce articolul 7 din directivă permite unității de informații financiare să răspundă numai autorităților desemnate) și că impune autorității să furnizeze feedback unității de informații financiare, obligație care nu este prevăzută în directivă.

în analiza din secțiunea III a prezentului raport, multe state membre au instituit mecanisme eficace de cooperare între unitățile de informații financiare și autoritățile de aplicare a legii, de la detașarea ofițerilor de legătură la sediile celeilalte părți până la crearea de grupuri operative inter-agenții, care nu se limitează la modelul de răspuns la cerere reglementat în directivă.

2.3.2 Schimbul de informații între unitățile de informații financiare din diferite state membre

În temeiul **articolului 9** din directivă, statele membre trebuie să se asigure că, în cazuri excepționale și urgente, **unitățile lor de informații financiare** au **dreptul de a face schimb** de informații financiare sau de analize financiare care pot fi relevante pentru prelucrarea sau analizarea informațiilor legate de terorism sau de criminalitatea organizată asociată cu terorismul.

Toate cele 26 de state membre în cauză au transpus în mod corect această cerință. În acest context, trebuie arătat că, începând cu luna mai 2024, articolul 31 alineatul (7) din noua Directivă privind combaterea spălării banilor depășește cerința prevăzută la articolul 9 din directivă, impunând unităților de informații financiare să răspundă la cererea celeilalte părți în termen de o zi lucrătoare pentru cazuri excepționale și urgente. Această nouă obligație oferă o mai mare claritate cu privire la obligațiile unităților de informații financiare în situațiile reglementate de articolul 9 din directivă, de exemplu prin specificarea unui termen de o zi pentru furnizarea informațiilor, și are, de asemenea, un domeniu de aplicare mai larg, deoarece nu se limitează la terorism sau la criminalitatea organizată asociată cu terorismul.

2.3.3 Schimbul de informații dintre autoritățile competente din diferite state membre

Articolul 10 alineatul (1) din directivă impune statelor membre să permită **autorităților lor competente desemnate să facă schimb cu autoritățile competente desemnate ale altor state membre**, la cerere și de la caz la caz, **de informații financiare sau de analize financiare** obținute de la unitățile lor de informații financiare. Potrivit acestei dispoziții, astfel de informații sunt utilizate în scopul pentru care au fost solicitate sau furnizate. Astfel de informații pot fi utilizate în scopuri diferite sau de către alte autorități numai cu condiția să se fi obținut aprobarea prealabilă din partea unității de informații financiare care le-a furnizat.

Statele membre s-au asigurat că **autoritățile lor competente desemnate sunt în măsură să facă schimb de informații furnizate de unitatea lor de informații financiare cu omologii lor** din alte state membre, în câteva state membre rămânând câteva lacune în materie de transpunere. De exemplu, legislația unui stat membru permite autorității sale competente desemnate să facă schimb de date cu caracter personal între statele membre, acoperind în sens larg – fără a menționa în mod explicit – informații financiare sau analize financiare. În două state membre, articolul 10 din directivă a fost transpus fără trimiteri explicite la limitarea scopului sau la aprobarea prealabilă. Cu toate acestea, limitarea la scopul inițial și la aprobarea prealabilă din partea unității de informații financiare furnizoare este consacrată în prezent la articolul 34 din noua Directivă privind combaterea spălării banilor. Articolul respectiv permite unităților de informații financiare să impună anumite restricții sau limitări în ceea ce privește utilizarea informațiilor pe care le furnizează unităților de informații financiare din alte state membre și stabilește că unitatea de informații financiare respectivă trebuie să aprobe în prealabil diseminarea ulterioară către unitatea de informații financiare dintr-un alt stat membru a informațiilor în cauză. Această aprobare prealabilă se acordă cu promptitudine și se refuză în circumstanțe limitate.

De asemenea, trebuie remarcat faptul că articolul 34 din noua Directivă privind combaterea

spălării banilor este o *lex specialis* în raport cu Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului [15], care stabilește deja norme organizatorice și procedurale detaliate pentru a asigura un schimb adecvat și eficient de informații între autoritățile de aplicare a legii din statele membre, inclusiv în ceea ce privește punctele de contact unice și stabilirea unor termene clare pentru schimbul de informații. Statutul de *lex specialis al* directivei în raport cu Directiva (UE) 2023/977 implică faptul că schimbul de informații financiare și de analize între autoritățile de aplicare a legii face obiectul unui set diferit de norme în comparație cu tipul de informații menționat la articolul 2 alineatul (4) din Directiva (UE) 2023/977: la articolele 7-10 din directivă nu există termene pentru a se asigura că unitățile de informații financiare și autoritățile competente fac schimb rapid de informații sau analize financiare la nivel transfrontalier și nici norme pentru a se asigura că punctele de contact unice au cunoștință de aceste schimburi. Această divergență este în contradicție cu realitatea, deoarece autoritățile, atunci când cooperează în cadrul unei anumite investigații, fac adesea schimb de informații cu privire la faptele și circumstanțele cazului respectiv, iar informațiile financiare reprezintă doar o parte a acestui set de indicii și elemente de probă. Acest set distinct de norme privind schimbul de informații financiare în comparație cu alte tipuri de informații ar putea prezenta provocări practice și nu reflectă practicile operaționale ale autorităților de aplicare a legii.

2.4 Schimbul de informații cu Europol

Capitolul IV din directivă reglementează **schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare și Europol**. Articolele 11 și 12 din directivă impun statelor membre să se asigure că autoritățile lor competente și unitățile lor de informații financiare au dreptul de a furniza Europol informații privind conturile bancare (pentru autoritățile competente) și informații sau analize financiare (pentru unitățile de informații financiare), pe baza unor cereri justificate în mod corespunzător și de la caz la caz. Articolul 12 alineatul (3) din directivă impune unităților de informații financiare să explice orice nerespectare a unei astfel de solicitări. **Articolul 13 alineatul (1)** din directivă prevede ca schimburile de informații cu Europol să aibă loc pe cale electronică prin intermediul **SIENA** sau, după caz, al **FIU.Net**. **Articolul 14** din directivă se referă la **cerințele** privind protecția datelor pentru Europol, cum ar fi limitarea prelucrării informațiilor primite în temeiul capitolului IV din directivă la personalul desemnat în mod specific și informarea responsabilului cu protecția datelor din cadrul Europol cu privire la fiecare schimb.

În general, aceste dispoziții au fost transpuse corect de statele membre în cauză, rămânând unele probleme de transpunere, cum ar fi absența unor trimiteri explicite la SIENA/FIU.Net sau la explicațiile unităților de informații financiare pentru nerespectarea unei cereri din partea Europol. Cu toate acestea, chiar și în statele membre care nu dispun de o prevedere explicită, SIENA și FIU.Net sunt canalul implicit de comunicare între Europol și autoritățile de aplicare a legii și, respectiv, unitățile de informații financiare. Astfel cum se arată în analiza din secțiunea 3 a prezentului raport, dispozițiile respective au îmbunătățit accesul Europol la conturile bancare și la informațiile financiare.

[15] Directiva (UE) 2023/977 a Parlamentului European și a Consiliului din 10 mai 2023 privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului (JO L 134, 22.5.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2023/977/oj).

2.5 Dispoziții suplimentare privind prelucrarea datelor cu caracter personal și monitorizarea

Capitolul V din directivă conține dispoziții suplimentare privind prelucrarea datelor cu caracter personal și reglementează schimburile de informații dintre unitățile de informații financiare și autoritățile de aplicare a legii, atât la nivel național, cât și transfrontalier, precum și dintre unitățile de informații financiare și Europol, astfel cum se indică la articolul 15, care stabilește domeniul de aplicare al dispozițiilor capitolului V.

Articolul 16 din directivă **prevede că prelucrarea datelor cu caracter personal sensibile**, cum ar fi informațiile care dezvăluie originea rasială sau etnică sau opiniile politice ale unei persoane, face obiectul unor garanții adecvate și că o astfel de prelucrare se **efectuează în conformitate cu normele aplicabile privind protecția datelor**. În plus, aceste date trebuie prelucrate de personal autorizat de operator și sub îndrumarea responsabilului cu protecția datelor iar personalul respectiv trebuie să beneficieze de formare specifică. Această cerință potrivit căreia numai personalul autorizat care a beneficiat de o formare specifică poate prelucra date cu caracter personal sensibile **nu se reflectă întotdeauna în dreptul național**. Astfel de lacune în materie de transpunere ar putea rezulta din faptul că, deși Directiva (UE) 2016/680, care este anterioară directivei, prevede deja cerința generală de a oferi garanții adecvate în ceea ce privește prelucrarea datelor sensibile, aceasta nu se referă în mod explicit la o astfel de cerință pentru personalul format și autorizat în mod specific. Trebuie remarcat faptul că o astfel de cerință specifică nu este prevăzută în alte acte mai recente ale Uniunii care reglementează schimburile de informații care sunt similare cu cele prevăzute în directivă. Prin urmare, este necesar să se țină seama de impactul normelor diferite asupra autorităților care gestionează date similare, și anume un set de norme pentru datele sensibile în situații generale și altul atunci când se prelucrează date sensibile în contextul informațiilor financiare sau atunci când unitățile de informații financiare fac schimb de informații în cazuri urgente legate de terorism.

În plus, **articolul 17 din directivă impune statelor membre să se asigure că, pentru fiecare schimb de informații, se păstrează registre** cu numele și datele de contact ale organizației și ale funcționarului care solicită informațiile, cu numărul național de referință al cazului, cu obiectul cererii și cu orice măsuri de executare a unor astfel de cereri. Aceste registre se păstrează timp de cinci ani și se pun la dispoziția autorității naționale de supraveghere, la cerere. **Au fost întâmpinate mai multe probleme cu privire la transpunerea acestei dispoziții de către statele membre**, cum ar fi absența unei trimiteri explicite în legislație la păstrarea registrelor – chiar și în cazul în care astfel de registre sunt păstrate în practică – sau limitarea registrelor la unele schimburi, dar nu și la altele (de exemplu, într-un stat membru sunt înregistrate numai cererile formulate de unitatea de informații financiare).

Aceste aspecte par să fi rezultat, în unele cazuri, din faptul că cerințele prevăzute la articolul 17 din directivă sunt **mai specifice decât cadrul general pentru normele de protecție a datelor care se aplică autorităților de aplicare a legii**, care impune păstrarea de registre doar în cazurile în care se utilizează sisteme de prelucrare automată. În plus, pentru a înțelege mai bine impactul articolului 17 din directivă, trebuie să se considere că cerințele prevăzute la articolul respectiv depășesc alte acte mai recente ale Uniunii care reglementează schimburile de informații între autorități, cum ar fi Directiva (UE) 2024/1260, noua Directivă privind combaterea spălării banilor sau Directiva (UE) 2023/977, care conțin cerințe mai puțin detaliate privind ținerea registrelor, impunând punctului de contact unic să implementeze un sistem electronic unic de gestionare a cazurilor. Printre alte aspecte, ar trebui să se clarifice dacă astfel de sisteme de gestionare a cazurilor înregistrează deja unele dintre schimburile de informații menționate în directivă, în măsura în care autoritățile de aplicare a legii fac adesea schimb de

date privind activitățile financiare împreună cu alte informații relevante legate de investigație.

De asemenea, este necesar să se țină seama de faptul că cerința prevăzută la articolul 17 din directivă de a ține registre creează o sarcină administrativă. Registrele care trebuie păstrate acoperă schimburile dintre 26 de unități de informații financiare și un total de aproximativ 200 de autorități competente desemnate, dintre care unele – cum ar fi autoritățile judiciare sau de aplicare a legii – sunt, la rândul lor, compuse din sute de divizii sau departamente.

În cele din urmă, articolul 19 din directivă impune statelor membre să colecteze și să furnizeze Comisiei **statistici privind numărul de căutări în registrul centralizat de conturi bancare**, date care măsoară volumul cererilor de informații emise de fiecare autoritate în temeiul directivei și date privind acțiunile întreprinse ca urmare a acestor cereri, informații care măsoară timpul de răspuns la astfel de cereri și date care măsoară costul resurselor umane sau informatice dedicate cererilor naționale și transfrontaliere.

În general, dispozițiile acestui capitol continuă să ridice o serie de probleme de transpunere, adesea legate de interacțiunea dintre mai multe instrumente legislative. În mai multe cazuri, conformitatea a fost respectată în practică, în pofida absenței unor trimiteri explicite în legislația națională.

3. EVALUAREA NECESITĂȚII ȘI PROPORȚIONALITĂȚII EXTINDERII DEFINIȚIEI INFORMAȚIILOR FINANCIARE

Prezenta secțiune evaluează dacă este necesar și proporțional să se extindă definiția informațiilor financiare cuprinsă în directivă și, în cele din urmă, domeniul de aplicare al informațiilor aflate la dispoziția autorităților de aplicare a legii în temeiul directivei.

Directiva (UE) 2019/1153 instituie un sistem prin care, în fiecare stat membru, unitatea de informații financiare este în măsură să furnizeze unui set de autorități competente desemnate, la cerere, informații financiare, definite ca „orice tip de informații sau date, precum datele privind activele financiare, transferurile de fonduri sau relațiile de afaceri financiare, care sunt deținute deja de către FIU-uri”. Autoritățile competente pot apoi să comunice aceste informații omologilor lor din alte state membre. **Articolul 21 alineatul (3)** din directivă prevede obligația Comisiei de a **raporta** Parlamentului European și Consiliului **cu privire la necesitatea și proporționalitatea extinderii definiției informațiilor financiare** la orice tip de **informații sau date care sunt deținute de autoritățile publice sau de entitățile obligate și care sunt disponibile unităților de informații financiare fără a se lua măsuri coercitive** în temeiul dreptului intern.

Pentru a aborda această cerință, prezenta secțiune evaluează dacă este necesar ca autoritățile competente să poată obține nu numai informațiile pe care unitățile de informații financiare le dețin deja, ci și alte informații relevante, de exemplu de la societăți private și de la alte autorități, în special prin intermediul unității de informații financiare.

Această evaluare se bazează pe chestionarele trimise de Comisia Europeană pentru a obține opiniile unităților de informații financiare și ale autorităților de aplicare a legii, la care au răspuns 16 unități de informații financiare și 19 agenții de aplicare a legii din 13 state membre, precum și pe discuțiile care au avut loc în cadrul unei reuniuni din noiembrie 2024 cu experți în materie de aplicare a legii din toate statele membre pentru a explora modalitățile de consolidare a eforturilor de combatere a fondurilor provenite din activități infracționale. Rezultatul chestionarului a fost discutat în cadrul Platformei FIU din UE în iunie 2025.

În general, feedbackul primit de la părțile interesate arată că **s-au înregistrat progrese semnificative în ultimii ani în ceea ce privește capacitatea autorităților de aplicare a legii de a accesa date financiare**. Acest lucru se datorează punerii în aplicare a Directivei (UE) 2019/1153 și, în special, accesului direct pe care aceasta îl oferă autorităților de aplicare a legii la registrele de conturi bancare. Acest lucru se datorează, de asemenea, sensibilizării sporite a statelor membre, ceea ce duce la creșterea resurselor, la evoluții tehnice și la o cooperare consolidată între autoritățile naționale. Această cooperare, în special între autoritățile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare, este demnă de menționat: toate unitățile de informații financiare pot furniza autorităților competente, la cerere, informații aflate deja în posesia lor, în special informații transmise anterior de entitățile obligate către unitățile de informații financiare ca parte a activității lor de raportare și de către unitățile de informații financiare omoloage.

O astfel de furnizare de informații face obiectul anumitor condiții, în special posibilitatea ca unitatea de informații financiare, în conformitate cu principiul autonomiei consacrat la articolele 33 și 34 din noua Directivă privind combaterea spălării banilor, să refuze o cerere în conformitate cu motivele de refuz prevăzute de directivă și să limiteze utilizarea informațiilor furnizate „exclusiv în scopuri de colectare de date operative”, excluzând orice posibilă utilizare ca probe în cadrul unei proceduri penale. Mai multe agenții de aplicare a legii, făcând trimitere la articolul 55 din A patra directivă privind combaterea spălării banilor[16], **au semnalat că limitarea utilizării informațiilor exclusiv în scopuri de colectare de date operative constituie un obstacol relevant**[17]. Pe lângă faptul că au capacitatea de a partaja informațiile pe care le dețin, jumătate dintre unitățile de informații financiare care au răspuns la chestionar au indicat că pot furniza, de asemenea, autorităților de aplicare a legii anumite informații deținute de entitățile obligate sau de alte autorități publice, în principal în cursul procedurilor penale și cu aprobare judiciară.

Dincolo de logica de solicitare/răspuns a directivei, practicienii au evidențiat practici care nu intră în domeniul de aplicare al directivei și care ar juca un rol esențial în îmbunătățirea **cooperării inter-agenții** cu unitățile de informații financiare, cum ar fi detașarea de ofițeri de legătură de la autoritățile de aplicare a legii la unitatea de informații financiare și viceversa, structurile de cooperare inter-agenții pe termen lung sau ad-hoc, precum și parteneriatele public-privat. Aceste **modele** diferite, dezvoltate în ultimii ani, **permit un schimb de**

---

16 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj).

17 Această limitare rezultă, printre altele, din faptul că unitățile de informații financiare se ocupă de analiza faptelor suspecte, dar, în mod normal, nu sunt în măsură să evalueze dacă sunt sau au fost comise infracțiuni. Schimbul de elemente probatorii se realizează ulterior prin intermediul unor mecanisme și canale ad-hoc de aplicare a legii sau de cooperare judiciară. A se vedea Platforma FIU a UE, *Mapping Exercise and Gap Analysis on FIU's Powers and Obstacles for Obtaining and Exexchange Information* („Exercițiul de cartografiere și analiza decalajelor privind competențele și obstacolele FIU în ceea ce privește obținerea și schimbul de informații”) (2016), https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAddtitionalInfo/33583/download.
O problemă similară, întâlnită în ceea ce privește schimbul de informații fiscale, a fost soluționată după intrarea în vigoare a Directivei (UE) 2023/2226 a Consiliului din 17 octombrie 2023 de modificare a Directivei 2011/16/UE privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal, care prevedea că astfel de informații „pot fi utilizate pentru evaluarea, administrarea și aplicarea dreptului intern al statelor membre referitor la taxele și impozitele menționate la articolul 2, precum și la [...] combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului” [articolul 16 alineatul (1) din versiunea consolidată a Directivei 2011/16/UE].

informații care este adesea mai rapid și mai eficace decât răspunsurile simple la cererile de informații.

Europol a raportat, de asemenea, beneficii considerabile ale dispozițiilor directivei care îi permit să solicite autorităților competente și unităților de informații financiare informații privind conturile bancare și informații financiare, **cu peste 160 de cereri în cursul anilor 2023-2024 și o rată de răspuns de 75 %.** Aceste informații, consolidate cu verificări încrucișate suplimentare, s-au dovedit esențiale pentru identificarea suspecților de rang înalt necunoscuți anterior, pentru descoperirea conexiunilor ascunse, pentru cartografierea circuitelor financiare infracționale și pentru înghețarea și recuperarea activelor ilicite. În același timp, Europol observă în continuare unele **întârzieri în ceea ce privește răspunsurile**, cu o întârziere medie a răspunsului de 50 de zile, care subminează eficacitatea investigațiilor financiare transfrontaliere.

În ceea ce privește **provocările legate de obținerea de informații de la entitățile obligate**[18], persistă mai multe probleme. Unele dintre aceste probleme sunt comune etapei de colectare a date operative și în cursul procedurilor penale: confruntate cu volume mari de date financiare care trebuie prelucrate, autoritățile au subliniat necesitatea unui format comun al informațiilor pe care entitățile financiare le furnizează autorităților, a unor soluții tehnologice pentru prelucrarea informațiilor din diferite surse și a unor sisteme de export/import pentru automatizarea solicitării și a primirii de informații financiare prin canale securizate.

În plus, atunci când pregătesc dosarul cauzei, autoritățile de aplicare a legii nu pot, de obicei, să solicite informații direct de la entitățile obligate în etapa premergătoare investigației. Având în vedere dificultățile pe care acest lucru le prezintă pentru agențiile de aplicare a legii, în special în cazuri precum infracțiunile economice, în care parcursul financiar este esențial pentru a stabili dacă au fost comise infracțiuni, peste două treimi dintre autoritățile de aplicare a legii consultate au solicitat să aibă posibilitatea de a face schimb direct de informații cu entitățile obligate într-un stadiu incipient al investigațiilor, în principal din motive de rapiditate. În același timp, unele autorități de aplicare a legii au preferat să mențină rolul intermediar al unităților de informații financiare în schimburile cu entitățile obligate în această etapă, susținând că acest lucru asigură confidențialitatea investigațiilor autorităților de aplicare a legii.

În plus, **în măsura în care competența autorităților de aplicare a legii de a solicita informații de la entitățile obligate este limitată la procedurile penale, acest lucru implică utilizarea ordinului european de anchetă (OEA) pentru schimbul transfrontalier de informații**[19]. Potrivit unor autorități de aplicare a legii, aceasta reprezintă o provocare considerabilă: recunoașterea ordinului european de anchetă poate dura până la 30 de zile, în timp ce infractorii transferă bani peste granițe în câteva minute, dacă nu chiar în câteva secunde. În schimb, unele state membre în care autoritățile de aplicare a legii pot face schimb direct de informații cu entitățile obligate într-un stadiu incipient al investigației au semnalat că sunt, de asemenea, în măsură să facă schimb de informații mai rapid la nivel transfrontalier. În același timp, este important să se reamintească faptul că limitarea acestei competențe la etapa de investigare și cerința unei autorizații judiciare în majoritatea statelor membre reflectă

[18] Entitățile care sunt obligate să ia măsuri adecvate pentru a identifica și a evalua riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în temeiul normelor privind combaterea spălării banilor, cum ar fi instituțiile de credit, instituțiile financiare, anumiți profesioniști (de exemplu, notari, avocați, auditori, contabili externi etc.), prestatorii de servicii pentru fiducii sau societăți, agenții imobiliari, comercianții, cluburile de fotbal etc.

[19] Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală (JO L 130, 1.5.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/41/oj).

importanța protejării informațiilor sensibile pe care le reprezintă datele privind tranzacțiile financiare.

O altă provocare menționată adesea în legătură cu cooperarea cu entitățile obligate este **accesul la informații privind criptoactivele**. Mai multe state membre au subliniat lipsa de răspunsuri la cererile autorităților de aplicare a legii din partea furnizorilor de servicii de active virtuale cu sediul în țări terțe, dar care oferă servicii în UE. Aceasta este o problemă considerabilă, având în vedere că exploatarea infracțională a criptomonedelor ca metodă de plată este întâlnită nu numai în criminalitatea informatică, ci și, din ce în ce mai mult, în domenii infracționale precum traficul de droguri sau introducerea ilegală de migranți[20]. Printre **cele mai bune practici** semnalate de statele membre pentru a aborda unele dintre provocările legate de cooperarea cu entitățile obligate se numără instituirea de parteneriate public-privat între entitățile obligate, unitățile de informații financiare și autoritățile competente, în cadrul cărora fluxurile dinamice de informații circulă în ambele moduri pentru a permite o colaborare mai strânsă și specifică în cazuri concrete. În timp ce aproximativ jumătate dintre statele membre prezintă o formă de cooperare între sectorul public și cel privat, în majoritatea cazurilor aceasta se limitează la schimbul de tipologii și tendințe. În cazul în care parteneriatele permit schimbul de informații operaționale, autoritățile și actorii financiari pot colabora într-un mediu sigur pentru a descoperi și a perturba schemele financiare ilicite, furnizând informații valoroase investigatorilor[21].

În general, capacitatea autorităților de aplicare a legii de a obține și de a prelucra informații financiare a crescut, datorită îmbunătățirilor aduse de directivă, precum și altor evoluții în domeniul cooperării dintre sectorul public și cel privat și al colaborării dintre agenții. În același timp, persistă o serie de provocări, cum ar fi capacitățile insuficiente de prelucrare a unor volume mari de date, barierele din calea schimbului de informații dintre autorități și entitățile obligate atunci când se instrumentează cazul, precum și provocările transfrontaliere, având în vedere viteza cu care banii pot fi transferați la nivel transfrontalier. Unele dintre modelele dezvoltate în ultimii ani, în special parteneriatele public-privat, contribuie la abordarea acestor provocări, în timp ce instrumentele legislative recente adoptate, cum ar fi noile norme privind combaterea spălării banilor și Directiva (UE) 2024/1260, vor contribui, de asemenea, la un acces mai bun al autorităților competente la informațiile financiare. Având în vedere necesitatea de a pune în aplicare aceste inițiative importante, **nu este posibil să se concluzioneze, în acest moment, cu privire la necesitatea și proporționalitatea extinderii definiției informațiilor financiare**.

4. CONCLUZIE

Directiva (UE) 2019/1153 a contribuit în mare măsură la îmbunătățirea capacității autorităților de aplicare a legii de a accesa informații financiare și de altă natură pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor. **Deși persistă unele lacune care ar trebui abordate,** majoritatea **statelor membre au transpus directiva într-un mod care asigură respectarea obiectivelor și a nivelului de garanții prevăzute în directivă.** Fără a aduce atingere niciunei măsuri de asigurare a respectării legislației care ar putea fi luată pentru a remedia încălcările rămase, Comisia va continua să colaboreze cu statele membre pentru a se asigura că Directiva (UE) 2019/1153 este aplicată în mod eficace. Ca un prim pas, Comisia intenționează să adopte, în 2026, un act de punere în aplicare pentru a se asigura că entitățile financiare furnizează evidențe ale tranzacțiilor într-un format comun în întreaga UE, o cerere

[20] https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf.

[21] Policy-Summary-EFIPPP-Practical-Guide-operational-cooperation-1.pdf.

repetată de-a lungul timpului de autoritățile de aplicare a legii, astfel cum se prevede în modificarea directivei adoptată în mai 2024[22].

În același timp, directiva face parte dintr-un set mai larg de instrumente menite să combată spălarea banilor și fondurile provenite din activități infracționale, dintre care unele au fost consolidate recent. Având în vedere **politica Comisiei Europene de simplificare și de reducere a sarcinii administrative**, acest raport prezintă legăturile directivei cu aceste instrumente și cu alte acte legislative, implicațiile practice ale unora dintre dispozițiile directivei, precum și relevanța acestora pentru asigurarea unor garanții adecvate. Aceste constatări pot constitui o bază pentru discuții suplimentare cu părțile interesate pentru a aborda unele dintre provocările în ceea ce privește sarcina administrativă și potențialele discrepanțe cu alte instrumente legislative.

În cele din urmă, este prea devreme pentru a concluziona cu privire la necesitatea și proporționalitatea extinderii definiției informațiilor financiare. Pe lângă măsurile introduse de directivă, există încă o varietate de factori cu impact asupra capacității autorităților de aplicare a legii de a obține și de a prelucra informații financiare care trebuie îmbunătățite, cum ar fi capacitatea autorităților de aplicare a legii de a prelucra volume mari de date, utilizarea parteneriatelor public-privat în investigațiile financiare sau schimbul transfrontalier rapid de informații. În plus, impactul deplin al îmbunătățirilor aduse de legislația recentă privind investigațiile financiare nu poate fi observat încă, având în vedere că legislația relevantă este în curs de transpunere sau urmează să intre în vigoare.

[22] Articolul 6a din Directiva (UE) 2019/1153.