



Европейски икономически и социален комитет

ЕСО/344
Законодателен пакет
относно мерките за борба
с изпирането на пари

Брюксел, 23 май 2013 г.

СТАНОВИЩЕ

на

Европейския икономически и социален комитет

относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно
информацията, придружаваща паричните преводи“

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)

и относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване
използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането
на тероризма“

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

Докладчик: г-н **Christophe Zeeb**

На 27 и 28 февруари 2013 г. Съветът и на 12 март 2013 г. Парламентът решиха, в съответствие с член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща паричните преводи“

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)

и относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма“

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“, без гласове „против“ и с 4 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Европейският икономически и социален комитет (наричан по-нататък ЕИСК) приветства предложенията на Комисията за адаптиране на европейската регулаторна рамка в светлината на промените на международните стандарти за превенция и борба срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма. Престъпниците, които злоупотребяват с финансовата система и възможностите, предлагани от вътрешния пазар, на практика застрашават самите основи на нашето общество. ЕИСК смята, че е от съществено значение Европейският съюз и държавите членки да разполагат с ефективни мерки за засилване на интегритета и прозрачността на финансовите операции. Във връзка с това предложенията на Комисията със сигурност са насочени в правилната посока.

1.2 ЕИСК приветства уточненията относно задълженията за комплексна проверка, която професионалистите трябва да извършват във връзка с действителния собственик на дружествата, което, от една страна, позволява повишаване на прозрачността по отношение на физическите лица, които действат под прикритието, например, на

юридическо лице, както и, от друга страна, по отношение на значими политически личности, за които може да съществува по-висок риск от корупция поради техните функции. ЕИСК одобрява и включването на доставчиците на услуги в областта на хазарта в списъка от професионалистите, на които са наложени задължения, тъй като този сектор може да се използва за целите на изпирането на пари.

- 1.3 ЕИСК приветства амбициозната цел на Комисията Европейският съюз да поеме водеща инициатива в световната борба срещу прането на пари и тероризма. ЕИСК счита, че един от начините за гарантиране, че новата европейска регулаторна рамка е ефективна и следователно позволява на ЕС да оглавява борбата с изпирането на пари, е всички заинтересовани страни да обединят сили. ЕИСК приветства разясненията, които са внесени в предложението за гарантиране на пропорционалността по отношение на МСП. ЕИСК смята, че е подходящо на „малките субекти“ да бъде осигурена техническа и професионална подкрепа от посреднически органи като професионални камари, сдружение и федерации, която да им позволи да изпълняват посочените в това предложение задължения.
- 1.4 ЕИСК приветства Комисията за това, че се зае с деликатната задача да постигне баланс между предизвикателства, които *априори* изглеждат трудно съвместими, каквито са защитата на личните данни и борбата срещу изпирането на пари. Събирането и анализът на информация, включително на лични данни, от страна на широк спектър от професионалисти имат за цел единствено откриването на престъпни дейности. Следователно професионалистите трябва да се грижат за опазването, доколкото е възможно, на неприкосновеността на личния живот на своите клиенти, като в същото време да отдават приоритет на подпомагането на националните органи в борбата срещу престъпността.
- 1.5 ЕИСК приветства предложението за европейска хармонизация на санкциите във финансовия сектор. Превенцията на престъпността трябва да бъде възможно най-ефективна и да бъде възможно на професионалистите да се налагат възпиращи санкции, пропорционални на сумите, които са обект на изпиране. Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че административните санкции и глоби се прилагат последователно и правилно.

2. Контекст

- 2.1 Изпирането на пари, финансирането на тероризма и разпространението на оръжия за масово унищожение представляват заплаха за световната сигурност и интегритета на финансовата система. Групата за финансови действия (FATF) е органът, който на международно равнище има за задача да изготвя мерки, наречени *препоръки*, за превенция и борба срещу изпирането на пари, финансирането на тероризма и, отскоро, разпространението на оръжия за масово унищожение.

- 2.2 В продължение на почти три години препоръките на FATF бяха преразгледани с цел засилване на превантивните мерки и по-добра защита на финансовата система, като на правителствата бяха предоставени по-солидни инструменти за санкциониране на тежките престъпления. През февруари 2012 г. FATF прие нови препоръки¹.
- 2.3 Важните промени, въведени с новите препоръки на FATF, са следните:
- 2.3.1 Препоръките допълнително уточняват концепцията за основан на рисковете подход, който страните и органите, на които са наложени задължения (наричани по-нататък „професионалисти“), трябва да прилагат, за да разберат по-добре рисковете от изпиране на пари и финансиране на тероризма (наричани по-нататък „ИП/ФТ“), пред които са изправени, и да приспособят системите си за бдителност, като по този начин извършат подходящо разпределяне на ресурсите си в зависимост от установените рискове.
- 2.3.2 Препоръките внасят необходимите разяснения по отношение на естеството на задълженията на професионалистите. Те уточняват обхвата на задълженията (i) за прозрачност на самоличността на действителните титуляри на дружествата и бенефициерите на електронни преводи на суми, както и (ii) за идентифицирането на политически значими лица, за които може да съществува по-висок риск от корупция поради техните функции.
- 2.3.3 С препоръките се утвърждават по-ефикасни средства за разследване, предназначени за органите за наказателно преследване и звената за финансово разузнаване, и се засилва обменът на информация в сферата на разследването, контрола и преследването на тежките престъпления.
- 2.4 От 2014 г. FATF ще започне нов цикъл на взаимна оценка на членовете си, като по-конкретно ще се съсредоточи върху ефикасността на изпълнението на новите си препоръки.

3. Предложението на Комисията

- 3.1 Предложенията (i) на 4-тата директива за борба с ИП/ФТ и (ii) на 2-рия регламент относно информацията, придружаваща парични преводи, се вписват в актуализацията на европейската регулаторната рамка и имат за цел да отразят промените, внесени в препоръките на FATF.
- 3.2 Основните промени, които предложенията внасят в европейската регулаторната рамка, са следните:

¹ www.fatf-gafi.org.

- 3.2.1 включване в списъка с професионалистите на (i) търговците, в случаите на сключване на сделки, по които се извършват плащания в брой в размер на над 7 500 EUR², (ii) доставчиците на услуги в областта на хазарта и (iii) агентите по отдаване под наем на недвижимо имущество.
- 3.2.2 Данъчното престъпление е изрично определено за първоначално престъпление на престъплението „изпиране на пари“.
- 3.2.3 В предложението се уточнява, че основаният на рисковете подход, както на наднационално и национално равнище, така и що се отнася до всеки отделен професионалист, трябва да се прилага според степента на бдителност, подкрепена от списък с минимален брой фактори, които следва да се отчитат, или от насоки, разработени от европейските надзорни органи.
- 3.2.4 Европейските надзорни органи (ЕБО, ЕОЗППО и ЕОЦКП) са призовани да участват в оценката на риска за ИП/ФТ в Европейския съюз и да изготвят регулаторни технически стандарти за държавите членки и финансовите институции.
- 3.2.5 Професионалистите трябва да получават информация за действителните бенефициери и да разглеждат политически значимите лица, работещи на национално равнище или в международни организации, като особено изложена на риск категория клиенти.
- 3.2.6 Изготвен е списък с административни санкции в случай на систематични нарушения на основните изисквания на директивата от страна на професионалистите.
- 3.3 Предложените промени са основани по-специално на проучването³ относно прилагането на 3-тата директива на борбата срещу ИП/ФТ, изготвено от независима одиторска фирма, както и на мненията, получени от Комисията по време на общественото допитване.
- 3.4 Целта на предложенията за директива и регламент е да се заменят съществуващите директива и регламент, които ще бъдат отменени.

4. **Общи бележки**

- 4.1 ЕИСК подкрепя необходимостта от адаптиране на съществуващата регулаторна рамка на ЕС в борбата срещу ИП/ФТ предвид настъпилите промени на международно равнище. ЕИСК е наясно, че явлението ИП/ФТ засяга всички сектори на икономиката и че трябва да се обръща специално внимание на ефективността на регулаторната рамка за предотвратяване на използването на финансовата система за престъпни цели.

² Понастоящем прагът е 15 000 EUR.

³ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf.

- 4.2 ЕИСК приветства амбициозната цел на Комисията Европейският съюз да поеме водеща инициатива в световната борба срещу прането на пари и тероризма. ЕИСК припомня своята позиция, заявена в предишно становище, в което приветства „по-нататъшното развитие на разпоредбите за превенция на прането на пари и финансирането на тероризма като символ на това, че Европейският съюз гарантира висок стандарт на коректност и етичност на публичното и частното поведение. Директивата представлява практическа стъпка в управлението на финансовите дела, а също и средство за укрепване на Европейският съюз“⁴.
- 4.3 ЕИСК смята, че понижаването от 15 000 EUR на 7 500 EUR на прага, при надхвърлянето на който търговците на стоки трябва да изпълняват задълженията на настоящото предложение за директива, представлява допълнителна стъпка в правилната посока за насърчаване на плащания, различни от плащанията в брой. ЕИСК вече изтъкна в предишно становище⁵, че плащанията в брой се считат за фактор, улесняващ сивата икономика, както и че плащания, различни от плащанията в брой, са по-прозрачни във фискално и икономическо отношение, по-евтини за обществото като цяло, сигурни и новаторски.
- 4.4 *Подкрепа на „малките субекти“*
- 4.4.1 ЕИСК приветства факта, че на агентите по отдаване под наем на недвижимо имущество и доставчиците на услуги в областта на хазарта се налагат задължения за борба срещу ИП/ФТ, при положение че препоръките на FATF не се отнасят за тях.
- 4.4.2 ЕИСК приветства разясненията, които са внесени в предложението за гарантиране на пропорционалността по отношение на МСП. За да се гарантира, че малките субекти ще могат да спазват задълженията, наложени в предложената директива, ЕИСК предлага да се привлекат за участие посредническите органи, като професионалните камари, сдружения или федерации, представляващи „малките субекти“ на национално равнище, и да им се предоставят правомощия за ръководство, подкрепа и посредничество. От първостепенно значение е да се подкрепят „малките субекти“, така че да не се превърнат в приоритетна цел на лицата, изпиращи пари.
- 4.5 *Съчетаване на изискванията за идентифициране и цифровата епоха*
- 4.5.1 Задължителното установяване на самоличността на хората трябва да се извършва в тяхното физическо присъствие. При невъзможност професионалистите трябва да прилагат мерки за засилена бдителност поради риска, свързан със сделката, сключена

4 [ОВ С 267, 27.10.2005 г., стр. 30–35.](#)

5 [ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 52.](#)

от разстояние. ЕИСК се пита дали тази степен на изисквания е в съответствие с ориентирането на нашето общество към „пълна цифровизация“.

- 4.5.2 ЕИСК призовава Комисията да обмисли мерки за съчетаване на изискванията за установяване на самоличността на клиентите с все по-честото използване на електронни плащания и съобщения.
- 4.6 *Постигане на равновесие между защита на личните данни и борба с изпирането на пари*
- 4.6.1 ЕИСК изтъква важността да се съчетаят интересите, свързани със защитата на личните данни, от една страна, и запазването на целостта на финансовата система чрез борбата срещу ИП/ФТ, от друга.
- 4.6.2 Доколкото концепцията за борбата срещу ИП/ФТ се основава на събиране и анализ на информация, включително лични данни, от широк спектър специалисти, ЕИСК смята, че е необходимо предложенията да отговарят в голяма степен на изискванията както по отношение на държавите членки, така и на професионалистите, за да се постигне по-добър баланс между предизвикателства, които априори са трудно съвместими.
- 4.6.3 Относно задължението, създадено с член 39 от предложената директива, за унищожаване на събрани документи и информация след период от пет или десет години от приключване на стопанските взаимоотношения, ЕИСК насърчава държавите членки да гарантират включването в своето законодателство на ситуации (например наказателни производства, фалит, наследяване или търсене на информация), при които това задължение не би важало, за да не противоречи то на общия интерес.
- 4.6.4 ЕИСК предлага директивата изрично да предвижда задължение за строга поверителност относно самоличността на лицата, деклариращи съмнителни операции, освен ако тези лица не са дали съгласието си за разкриване на самоличността им, или ако е важно тя да се разкрие, за да се гарантира справедливо съдебно производство в рамките на наказателното преследване.
- 4.7 *Консолидиране на легитимността на намесата на европейските надзорни органи*
- 4.7.1 ЕИСК отбелязва, че европейските надзорни органи ще бъдат включени на европейско равнище в анализа на рисковете от ИП/ФТ и ще могат да изготвят насоки и регулаторни стандарти за държавите членки и финансовите институции. ЕИСК подчертава значението на консултациите и сътрудничеството с европейските надзорни органи в областта на борбата срещу ИП/ФТ, но отбелязва, че те разполагат с ограничени представителни и регулаторни правомощия по отношение на финансовия сектор. Въпреки това голям брой професионалисти, подлежащи на задълженията, не са от финансовия сектор и поради това не са представени на европейско равнище. ЕИСК

предлага Комисията да бъде заинтересована страна на европейско равнище в анализа на рисковете и създаването на насоки от името на професионалистите от нефинансовия сектор, подлежащи на задължения за борба срещу ИП/ФТ.

4.7.2 ЕИСК е убеден в необходимостта от тълкувателни насоки и стандарти, хармонизирани на европейско равнище, с цел да се осигури по-единно прилагане на правилата за борбата срещу ИП/ФТ в държавите членки.

4.8 *Административни санкции*

4.8.1 Предложенията установяват списък на административни санкции в съответствие със съобщението на Комисията от 8 декември 2010 г. „*По-строги наказателни разпоредби за сектора на финансовите услуги*“⁶, по което ЕИСК изготви становище; този списък се намира в други неотдавнашни предложения на Комисията⁷.

4.8.2 ЕИСК насърчава хармонизирането на равнището на ЕС на санкциите във финансовия сектор. Трябва обаче да се признае, че борбата с престъпността не възпира самата престъпност. Следователно е от първостепенно значение превенцията на престъпността да бъде възможно най-ефективна, а на професионалистите, които не изпълняват своите задължения за борба с ИП/ФТ, да се налагат възпиращи санкции, пропорционални на сумите, които са обект на изпиране.

4.8.3 ЕИСК си задава въпроси относно чисто „административния“ характер на предложените санкции и изразява безпокойство от възможно поставяне под въпрос на строгостта на предложените административни санкции предвид йерархията на правните норми и пропорционалността на санкциите в наказателноправната сфера. Вярно е, че предложените административни санкции са с възпиращ характер и имат за цел постигане на хармонизация на европейско равнище, но е факт, че наказателноправните санкции, предвидените в случай на изпиране на пари, се различават в различните страни. Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че административните санкции, които могат да бъдат наложени на професионалистите поради неизпълнение на задълженията им за борба срещу ИП/ФТ, и наказателните санкции в случай на изпиране на пари се прилагат последователно и правилно.

4.8.4 ЕИСК изразява безпокойството си относно съответствието между административните санкции във връзка с член 6, параграф 1, и член 7 от Европейската конвенция за правата на човека, и риска определени административни наказания да бъдат преквалифицирани в „наказания“, които могат да бъдат налагани единствено от независим съд след справедлив съдебен процес – условия, на които административните органи не отговарят. ЕИСК призовава Комисията да намери адекватни правни решения

⁶ [ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 108.](#)

⁷ COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final, COM(2011) 683 final.

с цел да гарантира, че предложеният режим на санкции няма да може да бъде оспорен по никакъв начин.

4.8.5 ЕИСК счита, че въвеждането в предложението на минимални принципни правила за прилагането на административните санкции и мерки представлява подход, който засилва отговора на ЕС като цяло.

5. Специфични забележки

5.1 ЕИСК препоръчва да се разшири определението за финансиране на тероризма в член 1, параграф 4 от предложението за директива с цел то да обхване „всеки друг акт“ освен посочените престъпления, съгласно формулировката в препоръка 5 на FATF.

5.2 ЕИСК отбелязва, че в приложенията към предложението за директива е включен списък с рискови фактори и елементи, които професионалистите трябва да проверяват като част от задълженията си за борба с ИП/ФТ. ЕИСК смята, че списъците, включени в приложенията, не са изчерпателни и че професионалистите следва да вземат предвид, в съответствие с подхода за оценка на риска, и други фактори, които са тясно свързани с държавите членки и различните обстоятелства, при които се извършват сделките.

5.3 ЕИСК смята, че ключът към разрешаването на проблема с пиратството е проследяването и възпирането на свързаните с него финансови потоци. Би трябвало да бъде съставен европейски черен списък на финансовите институции, замесени в изпиране на пари, получени от пиратство. Световната банка, Интерпол и Европол могат да помогнат в борбата за преследване на откупите, които следва да бъдат проследявани и конфискувани, така че пиратството да престане да бъде привлекателен бизнес⁸.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален
комитет

Henri Malosse

⁸ [ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 15.](#)