



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

3383
03.11.2006
Biroul permanent al Senatului
Bp. 513 10.11.2006

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
9/10.11.2006

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Legii 656 din 7 decembrie 2002 privind prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism*, inițiată de domnul senator Marius Marinescu din Grupul parlamentar al Alianței DA (Bp. 513/2006).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca scop modificarea *Legii nr. 656/2002 privind prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism*, prevăzându-se în principal, următoarele:

- reformularea articolelor care se referă la structura și atribuțiile plenului Oficiului, înlocuindu-se sintagma de „*membru al plenului Oficiului*” cu cea de „*funcționar al Oficiului*”;

- reformularea art. 20, respectiv a textelor referitoare la indemnizațiile actuale ale membrilor plenului Oficiului, stabilite la nivelul indemnizațiilor actuale ale personalului care ocupă funcții de specialitate și auxiliare care în prezent se stabilesc la nivelul indemnizațiilor personalului din organele autorității judecătorești. Potrivit inițiativei legislative salarizarea acestor categorii de personal se va face pe nivelurile aferente funcțiilor de personal contractual, preluate din Legea salarizării personalului bugetar.

II. Propuneri și observații

A. Referitor la Expunerea de motive

1. Prin **punctele 1 și 2** se semnalează necesitatea asigurării unei independențe reale a Oficiului Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor (ONPCSB) și a protecției acestuia, ca instituție. Deși formularea nu este clară, înțelegem că se dorește transformarea ONPCSB într-un organism independent față de cele trei puteri în stat.

În toate țările în care există unități de informații financiare (FIU), acestea sunt subordonate fie ministerului finanțelor, fie ministerului justiției sau parchetului general, dar întotdeauna subordonate. Acest sistem asigură totodată, și responsabilitatea FIU-ului. De altfel, considerăm că necesitatea unei schimbări legislative semnalate în acest paragraf nu are drept corespondent o soluție concretă în inițiativa legislativă propusă. Astfel, art. 19 alin. (1) care prevede subordonarea ONPCSB față de Guvern, nu este modificat în sensul propus de inițiator.

2. Referitor la **punctul 3**, nu înțelegem de ce, în prezent, analizele financiare privind persoanele expuse politic nu ar fi obiective, Expunerea de motive nedetaliind afirmația inițiatorului.

Subliniem faptul că, tocmai o structură colectivă de decizie, așa cum este în prezent, conform legii, Plenul Oficiului, garantează obiectivitatea analizării circuitelor financiare, atât din perspective economice, cât și din perspectiva încălcării legislației din punct de vedere juridic, fiecare membru în parte, în calitatea sa de reprezentant al unei instituții din cele nominalizate în Plenul Oficiului, având o înaltă pregătire profesională juridică sau economică, ceea ce, în final, conduce la analize competitive, complete și de substanță înaintate organelor de urmărire penală.

Facem precizarea că decizia Plenului, urmare a analizării fiecărei lucrări, se ia cu majoritatea voturilor membrilor săi, nimeni, în acest fel, neputând fi influențat de imixtiuni venite din exterior.

3. Referitor la **punctul 4**, precizăm că numărul atribuțiilor ONPCSB a crescut în martie 2006, prin adoptarea *Legii nr. 36/2006 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 135/2005 privind modificarea Legii nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism*, și de aceea nu înțelegem rațiunea pentru care această suplimentare atrage necesitatea adoptării unui act normativ care nu

prevede o măsură de creștere proporțională și a capacității administrative a ONPCSB în vederea realizării corespunzătoare a noilor competențe.

4. În ceea ce privește motivația **punctului 5**, conform căreia CSAT coordonează întreaga activitate de prevenire și combatere a terorismului în România, precizăm că, deși CSAT îndeplinește această atribuție, nu intră în contradicție cu rolul Oficiului, respectiv, cel de Unitate de Informații Financiare, iar modificarea propusă nu schimbă coordonatele existente în ceea ce privește relația dintre oficiu și CSAT.

5. România și-a asumat, în vederea aderării la Uniunea Europeană, obligația armonizării legislației naționale la prevederile comunitare, nu la legislația națională a statelor membre ale Uniunii Europene. Considerăm că în cadrul **punctului 6** s-a strecurat o greșeală în sensul că din formulare se înțelege că statele membre ale UE sunt în număr de 109.

Urmare a concluziilor Raportului de țară al Comisiei Europene privind România publicat în luna mai 2006, care a recomandat, în mod expres, emiterea legislației secundare în domeniul combaterii spălării banilor și finanțării terorismului pentru acele entități care nu au autoritate de supraveghere, Oficiul și-a îndeplinit angajamentul asumat, fapt consemnat și în Raportul Comisiei Europene privind aderarea României și Bulgariei la Uniunea Europeană publicat în septembrie 2006.

Astfel, Oficiul a emis *Decizia Plenului nr. 496/2006 pentru aprobarea Normelor privind prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării actelor de terorism, standardele de cunoaștere a clientelei și control intern pentru entitățile raportoare care nu sunt supuse supravegherii prudențiale a unor autorități*, legislație secundară care este deplin armonizată cu reglementările internaționale în materie.

Legea nr. 656/2002 este armonizată cu acquis-ul comunitar în materie, respectiv cu Directiva 91/308/CEE a Consiliului privind prevenirea folosirii sistemului financiar în scopul spălării banilor și cu Directiva 2001/97/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 decembrie 2001 pentru modificarea Directivei Consiliului 91/308/CEE, transpunând în legislația românească prevederile acestor acte normative europene.

6. Referitor la **punctul 7**, precizăm că Legea nr. 656/2002 prevede la art. 19 alin. (9) că „*Funcția de membru al plenului Oficiului este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior*”. Or, calitatea de membru al unei asociații profesionale nu echivalează cu o funcție publică sau privată. Considerăm că Legea nr. 656/2002 nu conține dispoziții de natură discriminatorie sau care încalcă reglementările în vigoare privind regimul incompatibilităților sau al conflictelor de interese.

7. Referitor la **punctul 8**, precizăm că Legea nr. 656/2002 prevede detașarea numai a membrilor Plenului ONPCSB și nu a personalului instituției, cum greșit se precizează în *Expunerea de motive*.

Statutul membrilor Plenului de personal detașat, care își desfășoară activitatea zilnic în cadrul instituției nu exonerează persoanele în cauză de la asumarea deplină a responsabilităților în activitatea pe care o desfășoară, contribuția acestora conducând, în final, la creșterea calității lucrărilor.

De altfel, acest lucru al creșterii calității lucrărilor, în contextul noii structuri a Plenului, prin numirea a noi membri în cursul anului 2006, este consemnat cu ocazia diverselor întâlniri interne și internaționale, și de beneficiarii finali ai analizelor financiare, respectiv Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Direcția Națională Anticorupție.

8. Afirmția de la **punctul 9**, cu privire la „*deciziile unor grupuri de interese ce se pot forma la nivelul de structuri colective de conducere*” nu pot avea un suport real, dimpotrivă, se asigură independența totală față de eventualele imixțiuni ale grupurilor de interese, fiind foarte greu de acceptat că toți membrii Plenului ar putea reprezenta sau ar putea fi influențați de același grup de interese. În schimb, o decizie finală unilaterală poate servi unor imixțiuni sau influențe ale unor grupuri de interese.

9. La **punctul 10**, din interpretarea art. 19 alin. (4) din Legea nr. 656/2002, coroborat cu art. 7 lit. a) și b) din Regulamentul de organizare și funcționare al ONPCSB, rezultă că președintele reprezintă Oficiul în relațiile cu terții precum și că angajează din punct de vedere patrimonial Oficiul, prin semnătura sa. În acest context, nu înțelegem de ce în formula de conducere actuală, președintele nu „*reprezintă o garanție de securitate față de instituțiile partenere*”, cum se susține în *Expunerea de motive*.

Având în vedere sensibilitatea și caracterul datelor și informațiilor procesate și analizate de Oficiu, personalul angajat și personalul detașat ai instituției au obținut avizul și dețin autorizații ORNISS, pe diferite nivele de clasificare, în funcție de munca prestată și în conformitate cu prevederile Legii nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate, prevederi care se aplică, de altfel, personalului Oficiului, indiferent de calitatea de angajat sau detașat.

10. Referitor la **punctul 11**, menționăm că Regulamentul de organizare și funcționare al ONPCSB, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 531/2006 prevede la art. 12 că „*Angajarea personalului în funcții se face prin concurs în condițiile legii*”. Astfel, considerăm că nu este necesară o intervenție legislativă, în condițiile în care la momentul actual, întreg personalul ONPCSB poate fi angajat pe baza promovării unui concurs.

Membrii plenului sunt numiți în funcție pe o perioadă de 5 ani, în baza unor criterii de profesionalism, bine determinate. Perioada de 5 ani e considerată a fi suficientă pentru a asigura stabilitatea instituției, mandatul putând fi reînnoit.

11. Referitor la **punctul 12**, menționăm că, în conformitate cu art. 3 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 531/2006 este clar faptul că membrii Plenului nu au funcții de secretar de stat, ci funcții *echivalente* acestora, ceea ce nu conferă decât un titlu onorific, bazat pe înaltul profesionalism, fără niciun alt gen de conotații.

De asemenea, menționăm faptul că mașinile și șoferii angajați ai Oficiului nu sunt la dispoziția membrilor Plenului, toate mașinile din dotare având misiunea de a soluționa problemele curente ale Oficiului și de a asigura bunul mers al activității instituției. Numărul mașinilor la nivelul instituției este mai mic decât membrilor Plenului.

Prin eliminarea funcției de membru al Plenului, instituția nu face economii la bugetul de stat, în primul rând datorită faptului că membrii Plenului sunt salariați, conform art. 20 alin. (2) și Anexei la Legea nr. 656/2002, în această calitate, nu ca secretari de stat, și în al doilea rând o parte din membrii Plenului, în conformitate cu reglementările Codului Muncii pentru personalul detașat, a optat pentru drepturile salariale corespunzătoare instituțiilor de unde provin.

12. În ceea ce privește **punctul 13**, precizăm că, începând cu luna aprilie 2006, moment din care instituția funcționează cu o nouă structură organizatorică, a fost evidențiat faptul că o mare parte din propunerile făcute de către analiștii financiari nu au fost confirmate prin decizia Plenului, subliniindu-se rolul important al deciziei finale colective. Acest lucru a dus la creșterea calității analizelor financiare care stau la baza cercetării penale efectuate de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, lucru confirmat și de către reprezentanții PICCJ prezenți la diverse întâlniri interne și internaționale. În acest sens, afirmația potrivit căreia „*peste 99% din deciziile Plenului au confirmat propunerile specialiștilor Oficiului*” nu are suport real.

B. Referitor la propunerea de desființare a Plenului ONPCSB

Această formă de organizare și conducere a unității de informații financiare a fost instituită prin *Legea nr. 21/1999 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor* și s-a inspirat din modul de organizare al FIU Belgia (CTIF).

Conform legii belgiene din 11 iunie 1993, CTIF este o autoritate administrativă independentă, controlată de ministrii justiției și finanțelor, dar care nu au nicio competență decizională cu privire la activitatea acestei instituții. Activitatea FIU-ului din Belgia este coordonată de o „*celulă*” formată din trei magistrați și trei experți financiari, cu experiență de minim 10 ani în funcții

juridice, economice, științifice sau administrative, numiți prin decret regal pentru un mandat de 6 ani care poate fi reînnoit, la propunerea ministrului justiției, ministrului finanțelor sau a altor miniștri ai unor sectoare economice. Ulterior s-a prevăzut mărirea numărului membrilor „celulei de conducere” la opt, incluzând și un ofițer de poliție federală. Conducerea celulei este asigurată de un magistrat detașat de la Parchet.

Argumentarea adoptării unei astfel de modalități de coordonare a activității unității de informații financiare sunt: asigurarea deplinei autonomii a acestei instituții, eficientizarea cooperării cu alte organisme și o largă specializare profesională.

Faptul că plenul Oficiului este format din câte un reprezentant al Ministerului Finanțelor Publice, Ministerului Justiției, Ministerului Administrației și Internelor, Parchetului de la lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Băncii Naționale a României, Curții de Conturi și Asociației Române a Băncilor asigură independența față de eventualele imixtiuni ale grupurilor de interese, fiind foarte greu de acceptat că toți membrii plenului, reprezentanți ai unor instituții diferite, ar putea reprezenta sau ar putea fi influențați de același grup de interese.

Pentru România, eficiența actualei forme de organizare, respectiv structura colectivă de decizie a Plenului Oficiului, a fost evidențiată în rapoartele de evaluare și alte documente ale unor organizații internaționale, astfel:

- În Raportul de Țară al Comisiei Europene privind România, publicat în luna mai 2006 se prezintă următoarele aspecte: „*Capitolul 4 – Libera circulație a capitalurilor – În ceea ce privește lupta împotriva spălării banilor, a crescut gradul de conștientizare a obligației de raportare a agenților economici și poate fi considerat un progres în ceea ce privește raportarea tranzacțiilor suspecte. În prezent este aplicat un regim mai activ de control asupra entităților cu obligația de raportare, cum ar fi cazinourile sau casele de schimb valutar*”.

- În Raportul de Țară al Comisiei Europene privind aderarea României și Bulgariei la Uniunea Europeană, publicat în luna septembrie 2006 se recomandă următoarele: „*În domeniul combaterii spălării banilor au fost făcute progrese. Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării banilor a emis reglementări pentru a elimina deficiențele legate de prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțarea terorismului, standardele de cunoaștere a clientului și controale interne pentru entitățile raportoare ne-financiare care nu sunt subiect al supravegherii prudențiale exercitată de autoritățile de supraveghere existente (...)*”.

C. Referitor la propunerea legislativă

Modificarea propusă introduce noțiunea de „funcționar” al ONPCSB, fără a o defini sau a o corela cu noțiunea de personal al ONPCSB, noțiune ce se regăsește în formularea actuală a legii. De altfel, potrivit Clasificării Ocupațiilor

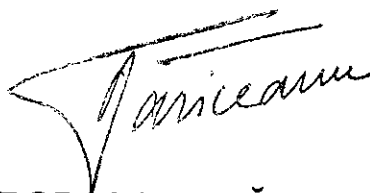
din România, orice funcție trebuie precizată, în caz contrar neputând fi încadrată în normele muncii. În plus, generalizarea condițiilor prevăzute la art. 19 alin. (7) la nivelul întregului personal al ONPCSB ar fi de natură să creeze imposibilitatea funcționării Oficiului.

Astfel, desființarea Plenului Oficiului în condițiile actuale ar fi de natură să atragă critici din partea organismelor europene în domeniu, care în ultimul an au avut aprecieri pozitive la adresa activității acestuia. Reamintim că activitatea de combatere a spălării banilor, inclusiv cea a ONPCSB, a fost substanțial îmbunătățită în ultimul an, fapt ce a dus la eliminarea „stegulețului roșu” din acest domeniu. În plus este necesară o stabilitate instituțională pentru ca ONPCSB să își întărească capacitatea de a-și îndeplini atribuțiile conferite în prezent prin lege.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă



Călin POPESCU - TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului