



Financial Action Task Force
Groupe d'action financière

STRATEGIILE DE EVALUARE A RISCURILOR ÎN
DOMENIUL SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII
TERORISMULUI

18 IUNIE 2008

© FATF/OECD 2008 Drepturi rezervate. Reproducerea, copierea, transmiterea sau traducerea acestui document nu poate fi făcută fără acordul scris. Solicitățile pentru obținerea acordului de a reproduce aceasta publicație în întregime sau parțial vor fi adresate la : FATF Secretariat, OECD, 2 rue Andre Pascal 75775 Paris Cedex 16, France.

ÎNTRUDUCERE.....	2
I. Ce înseamnă evaluarea riscurilor?	4
Efectuarea unei evaluări naționale a riscurilor de SB/FT	5
Recomandările FATF și procesul de evaluare a riscurilor	6
II. Exemple de evaluări naționale în SB și/sau FT.....	8
Australia	8
Belgia	9
Canada.....	9
Japonia.....	10
Macao, China	10
Olanda	10
Polonia.....	11
Spania.....	12
Marea Britanie.....	12
Statele Unite ale Americii	13
Europol.....	14
Interpol	15
III. Aspectele ce urmează a fi luate în considerație la efectuarea evaluării riscurilor SB/FT la nivel național	16
Satisfacerea necesităților clientului.....	16
Resursele și procesul de evaluare.....	16
Cooperarea interdepartamentală.....	17
Dezvoltarea procesului continuu de evaluare.....	17
IV. Sursele de informații pentru evaluarea riscurilor SB/FT la nivel național	18
Determinarea amenințării.....	18
Evaluarea nivelului criminalității	18
Sondaje privind victimizarea.....	21
Sondaje privind infractorii	21
Alte surse de informații relevante pentru evaluarea riscurilor	22
Vulnerabilitatea la nivel de țară și în sectorul SB/FT	23
V. Aspectele pentru considerare ulterioară	26
CONCLUZII	27
Bibliografia.....	28
Anexa 1: Sumarul răspunsurilor la sondajul de opinie privind evaluarea spălării banilor	30
Anexa 2: Evaluarea eficacității organelor de drept	34
Anexa 3: Estimarea amplorii totale a spălării banilor	37

ÎNTRUDUCERE

1. Cunoașterea surselor și metodelor spălării banilor și finanțării terorismului într-un stat este esențială pentru autoritățile competente ale acelui stat pentru dezvoltarea și implementarea unei programe eficiente de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului (CSB/CFT). O politică națională de evaluare a riscurilor în domeniul spălării banilor/finanțării terorismului (SB/FT) constituie baza pentru stabilirea priorităților politicii de CSB/CFT și alocării resurselor pentru aceasta.

2. Scopul acestui raport este de a oferi informații pentru dezvoltarea procesului de evaluare a riscurilor de SB/FT la nivel național. Există atât caracteristici comune, cât și deosebiri între spălarea banilor și finanțarea terorismului, dar deseori riscurile în ambele cazuri sunt evaluate și administrate pe baza aceluiași flux de informații dintre instituții din sectorul public și privat.¹

3. Raportul privind tipologii al Grupului FATF, *Finanțarea Terorismului*, publicat în februarie 2008 indică: “Aplicarea celor 40 de Recomandări ale FATF și celor 9 Recomandări Speciale oferă o bază solidă pentru acumularea informațiilor financiare. Cumularea acestei informații financiare cu informația antiteroristă mai vastă, inclusiv cea operativă, la nivel național poate fi cea mai eficientă utilizare a informației financiare în scopul identificării activității teroriste.”²

4. Terminologia utilizată în acest document, precum și principiile de administrare a riscurilor și procedurile prezentate sunt explicate pe larg în documentul FATF din iunie 2007 - Ghidul privind Abordarea bazată pe riscuri în Combaterea Spălării Banilor și Finanțării Terorismului (documentul RBA).³ Documentul nominalizat a definit “procesul de control a riscurilor pentru contracararea spălării banilor și finanțării terorismului” care cuprinde *i*) recunoașterea faptului de existență a riscurilor; *ii*) evaluarea riscului (-rilor); și *iii*) crearea unei strategii pentru controlul și atenuarea riscurilor identificate.⁴ Acest document oferă metodologii pentru evaluarea riscurilor în special la nivel național.

5. Deși nivelul de acoperire poate fi diferit, evaluarea riscurilor a SB/FT la nivel național este un proces care de obicei oferă informații despre:

- caracterul și gradul SB/FT și a crimelor predicate (adică amenințarea).

- neajunsurile în sistemele și procedeele de CSB/CFT și alte aspecte ale jurisdicției care o pot face atractivă pentru persoanele care spală banii și finanțează terorismul (adică vulnerabilitatea).⁵

6. Scopul evaluării riscurilor de SB/FT la nivel național este identificarea metodelor de spălare a banilor și finanțării terorismului în întreaga jurisdicție și stabilirea faptului cât de des aceste metode sunt utilizate, cât de efective sunt ele în mișcarea fondurilor ilicite, și dacă există lacune în sistemele și procedeele de CSB/CFT.

7. Evaluarea riscurilor de SB/FT la nivel național urmează a fi poziționată drept “informația fundamentală și de bază” pentru controlori, organele de drept, unitățile de investigații financiare (FIU), și instituțiile

¹ Deși sursele de informație operativă permit cunoașterea esenței activității de finanțare a terorismului, această informație precum și informația despre spălarea banilor este acumulată din fluxurile informaționale ale organelor de drept adresate către sectorul privat, ca principiile directorii de control asupra riscurilor, recomandări de prevenire, și aplicarea sancțiunilor economice. Sectorul privat la fel este avertizat referitor la riscuri din partea unor indivizi, entități și tranzacții prin intermediul solicitărilor de informații primite de la organele de drept. Fluxul de informație relevantă privind SB/FT curge la fel și în altă direcție, și anume prin rapoartele privind tranzacțiile monetare primite de la instituțiile financiare raportoare.

² FATF (2008)

³ FATF (2007a).

⁴ *Ibid.*

⁵ Actualmente nu sunt definiții unanime, folosite la nivel internațional în contextul CSB/CFT, a termenelor de risc, amenințare și vulnerabilitate. Acest proiect identifică conceptele legate de aceste termene pentru a promova o abordare consistentă a acestora din partea diferitor state, dar nu atât de exact încât să propună adoptarea acestora de comunitatea internațională. Oricum înțelegerea clară a conceptului va ajuta statele la stabilirea termenelor de referință în evaluarea națională a riscurilor de SB/FT.

financiare.⁶ Aceasta solicită autorităților competente periodic să-și reînnoiască cunoștințele privind metodele curente de spălare de bani și finanțarea terorismului și să-și revizuiască eficiența sistemelor existente de contracarare.

8. Procesul de evaluare a riscurilor SB/FT urmează să ia în considerație faptul dacă legislația curentă este suficientă pentru a ține pieptul noilor pericole, și dacă metodele actuale de supraveghere și combatere sunt adecvate. Dacă legea este neadecvată, va exista vulnerabilitatea. Dacă legea este adecvată, dar controlul și examinarea sunt slabe, aplicarea legii va fi inefficientă. Dacă aplicarea legii este inefficientă, valoarea de prevenire a legii este cu totul neînsemnată.

9. Efectuarea evaluării riscurilor este de folos pentru politicieni în identificarea priorităților în CSB și CFT. “Principiul este ca resursele să fie direcționate în concordanță cu prioritățile, în așa fel încât cele mai mari riscuri să se bucure de cea mai mare atenție”.⁷ Evaluările urmează să fie legate de planuri strategice și să facă referire la acțiuni concrete.

10. Suplimentar la identificarea riscurilor SB/FT prioritare la nivel național ori jurisdicțional, cumularea evaluării riscurilor din diferite jurisdicții va ajuta la identificarea priorităților la nivel internațional. Petru a susține efectuarea globală a evaluării riscurilor, în februarie 2008 adunarea plenară a FATF a format Inițiativa de Control Strategic (ICS). Procesul ICS include compilarea evaluării riscurilor de SB/FT la nivel național, efectuarea sondajelor între membrii FATF și a organelor regionale de tip FATF privind tendințele și riscurile prioritare de SB/FT, vizite de documentare a Secretariatului FATF și discuții în Grupul de Lucru pe Tipologii (GLTIP) al FATF.

11. Acest proiect a fost efectuat în cadrul GLTIP al FATF. Co-președinți ai proiectului au fost Fondul Monetar Internațional (FMI), Marea Britanie, Statele Unite ale Americii (SUA) și Banca Mondială. Sursa documentară pentru proiect a inclus revizuirea literaturii relevante, consultații cu Dr. Peter Reuter⁸ și Dr. Matthew Hitchcock Fleming⁹, răspunsurile membrilor FATF la sondajul de opinie privind descrierea metodologiei și terminologiei jurisdicționale de evaluare a riscurilor, contribuțiile primite de la grupul de bază al proiectului¹⁰ și discuțiile aferente în Bangkok, Thailand din noiembrie 2007 la întrunirea experților privind tipologiile FATF.

12. Prima parte a raportului descrie ce este o evaluare națională a riscurilor de SB /FT și ce aduce după sine un proiect de evaluare a riscurilor. În timp ce riscurile și prioritățile pot varia de la o țară la alta, o mare parte a procesului de colectare a informației și chiar procesului de evaluare fac parte din Recomandările FATF.¹¹ Recomandările 40+9 și rolul instituțiilor financiare, autoritățile de reglementare și de supraveghere, unitățile de investigație financiară, și organele de drept sunt examinate în prima parte a raportului.

13. A doua parte a raportului prezintă exemple de evaluare a riscurilor la nivel jurisdicțional ce cuprinde spălarea banilor și/sau finanțarea terorismului. Metodologia și rezultatul acestor eforturi variază, dar toate împreună ele explică multitudinea de abordări care pot fi aplicate pentru a înțelege cum teroriștii și criminalii organizează circulația banilor în cadrul unei jurisdicții.

14. A treia parte a raportului se referă la mediul în care se efectuează o evaluare națională a riscurilor de

⁶ *Ibid.*

⁷ Mai multă informație despre necesitățile efectuării evaluării riscurilor de spălare de bani/finanțare a terorismului la nivel național, vezi FATF (2007a).

⁸ Dr. Reuter este profesor la Școala de Politici Publice și Facultatea de Criminologie al Universității din Maryland, Statele Unite ale Americii.

⁹ Dr. Fleming actualmente este Expertul cu Calificare Înaltă de la Departamentul de Apărare al SUA; dlui a fost consultantul pe probleme de contracarare SB/FT în FMI în timpul elaborării acestui raport. Dlui de asemenea deține funcții în FMI, Banca Mondială, Organizația Națiunilor Unite, și în Institutul de Științe Penale Jill Dando al Universității din Londra.

¹⁰ Afară de FMI, Marea Britanie, SUA și Banca Mondială, echipa de bază a proiectului a inclus Australia, Belgia și Olanda.

¹¹ Vezi *Recomandările FATF 40 + 9*.

spălare a banilor/finanțare a terorismului, descriind procesul și resursele necesare. Evaluarea națională a riscurilor poate consta în eforturile unei singure agenții sau poate fi un proiect coordonat de mai multe agenții. Oricare din aceste abordări solicită alocarea intensă a resurselor, cât și a informației și cooperării din partea autorităților competente.

15. A patra parte a raportului oferă principii directorii privind sursele de informații relevante și a metodelor analitice care pot furniza informația utilă pentru a înțelege amploarea spălării banilor și/sau finanțării teroriste dincolo de ce poate fi identificat prin intermediul investigațiilor organelor de drept și raportările instituțiilor financiare privind tranzacțiile suspecte.

16. Raportul se încheie cu sugestii privind studiul ulterior, concentrându-se asupra Recomandărilor FATF 31 și 32. Aceste Recomandări se referă la necesitățile acumulării datelor relevante și cooperarea între autoritățile competente, care sunt două elemente fundamentale ale evaluării naționale a riscurilor de SB/FT. Deși autoritățile pot prefera să lucreze independent asupra evaluării riscurilor SB/FT specifice pentru organul său, această abordare poate suferi din cauza lipsei de amploare și informației relevante, cu excepția cazului când există posibilitatea de fortificare a evaluărilor efectuate de fiecare dintre instituții și elaborarea strategiei CSB/CFT.

17. Anexa 1 este un sumar al răspunsurilor la sondajul de opinie în proiectul elaborat prin intermediul GLTIP FATF. Anexa 2 descrie un model care poate fi utilizat pentru a evalua eficacitatea organelor de drept. Anexa 3 prevede un cadru pentru a trece dincolo de datele cunoscute pentru evaluarea întregii amplei ai activității de spălare a banilor într-un stat.

I. Ce înseamnă evaluarea riscurilor?

18. Multe întreprinderi efectuează evaluări a riscurilor. În dependență de circumstanțe, evaluarea riscurilor poate fi retrospectivă sau de perspectivă, cantitativă sau calitativă, sau oarecare altă combinație a acestora. Utilizând date valabile, o evaluare cantitativă a riscurilor poate fi mai obiectivă și mai utilă peste un anumit timp, decât o evaluare calitativă a riscurilor bazată pe presupuneri și studii de caz făcute la întâmplare.

19. Evaluările riscurilor retrospective au avantajul că fac apel la date luate din evenimente trecute pentru a anticipa probleme viitoare.¹² Deși trecutul nu este întotdeauna un indicator de încredere al viitorului, totuși tendințele consecvente pot apărea și din date. Și în acest caz datele privind criminalitatea nu constituie o excepție.

20. Evaluările de perspectivă a riscurilor tind să vadă viitorul fără avantajul datelor istorice.¹³ În cazul când sunt disponibile puține informații sau acestea nu sunt disponibile deloc, procesul de evaluare a riscurilor implică utilizarea oricărei informații cunoscute pentru a anticipa rezultate reale sau potențiale. Această abordare se bazează mai degrabă pe indicatorii calitativi, decât pe cei cantitativi.

21. Cea mai bună metodologie de evaluare a riscurilor utilizează o combinație de abordări cu scopul de a cuprinde tot ce este cunoscut și cu cât mai mult posibil din ceea ce nu este cunoscut.

¹² Pe lângă alte aspecte, companiile de asigurare a vieții studiază circumstanțele ce implică decese ale deținătorilor de polițe de asigurare pentru a stabili indicatorii decesului prematur care vor ajuta la stabilirea prețurilor polițelor viitoare. Agenții de asigurare auto studiază accidente, în particular acele în care sunt implicați deținătorii polițelor de asigurare a companiei lor, cu scopul de a identifica indicii de deprinderilor proaste de conducere a autovehiculelor. Analizii financiare studiază modele istorice financiare de stabilire a prețurilor la hârtii de valoare și creanțe. Fluctuarea prețului este percepută ca "risc" pe piețele financiare. Doctorii și întreprinderi farmaceutice testează tratamente experimentale pe grupe mici de pacienți cu scopul de a anticipa rezultatele pozitive și potențial negative la populația generală.

¹³ Acest mod de evaluare este răspândit în industrii în care un singur accident sau defect poate avea consecințe îngrozitoare, limitând testarea potențială (ex. proiectarea avioanelor, operarea uzinelor nucleare, și pregătirea pentru situații de calamități naturale).

22. Posibil că sunt utilizate și unele metode de finanțare ilicită care nu au fost detectate de către instituțiile financiare sau organele de drept, și astfel ele nu vor fi arătate în datele acumulate din investigații penale sau rapoartele prezentate de instituțiile financiare. Mai pot exista și alte opțiuni de finanțare ilicită care chiar însăși criminalii încă nu le-au descoperit. În cazul absenței de date sau studii de caz care ar identifica aceste metode, instituțiile financiare și autoritățile competente trebuie să se bazeze pe o intuiție creativă și analiză atentă a potențialelor lacune ale sistemului.

Efectuarea unei evaluări naționale a riscurilor de SB/FT

23. O evaluare națională a riscurilor de SB/FT este un efort organizat și sistematic pentru identificarea și evaluarea surselor și metodelor de spălare a banilor și finanțării terorismului și lacunelor din sistemele de CSB/CFT și altor vulnerabilități care au o influență, atât directă cât și indirectă, asupra țării care efectuează evaluarea. Astfel de evaluare poate să implice multiple instituții din sectorul public care lucrează împreună cu sau fără sectorul privat, ori aceasta poate să implice una sau mai multe agenții individuale care lucrează independent pentru a evalua aspectele specifice ale situației de SB/FT din țară.

24. Un efort de evaluare organizat și sistematic este acela care are la bază un proces bine definit și un scop cu ținte clar stabilite. Este, de asemenea, important ca resursele suficiente, inclusiv informația, să fie disponibile pentru atingerea scopurilor stabilite.

25. Deși nivelul de acoperire poate fi diferit, evaluarea riscurilor a SB/FT la nivel național este un proces care de obicei prezintă informații despre:

- caracterul și gradul SB/FT și a crimelor predicate (adică amenințarea).
- neajunsurile în sistemele și procedeele de CSB/CFT și alte aspecte ale jurisdicției care o pot face atractivă pentru persoanele care spală banii și finanțează terorismul (adică vulnerabilitatea).

26. Evaluarea caracterului și gradului SB/FT și a crimelor predicate implică identificarea și evaluarea numărului crimelor predicate și a metodelor de susținere a spălării banilor și finanțării terorismului, utilizând investigațiile organelor de drept, urmărirea penală și condamnările, precum și rapoartele instituțiilor financiare privind tranzacțiile suspecte, și alte date relevante.

27. Evaluarea părților slabe în sistemele de CSB/CFT și controalele efectuate implică stabilirea faptului privind existența legislației corespunzătoare pentru a bloca sau împiedica anumite activități financiare ilicite. În cazul când legislația corespunzătoare deja există, dar datele arată că activitatea ilicită se desfășoară într-o amploare inacceptabilă, în acest caz eficacitatea organelor de drept, precum și influența potențială a corupției urmează să fie evaluate.

28. Rezultatul evaluării naționale a riscurilor de SB/FT este în general un document public, deși în unele jurisdicții poate fi de asemenea elaborată o versiune pentru circulația restrânsă care descrie în detaliu unele informații operative privind criminalitatea (și, posibil, securitatea națională).

29. Evaluarea națională a riscurilor de SB/FT trebuie să constituie o contribuție la strategia națională, ca parte a procesului global de administrare a riscurilor ASB/CFT pe țară.¹⁴

30. Măsura în care evaluarea poate identifica și evalua amenințările de SB/FT depinde de informația disponibilă. Ca măsură minimă, identificarea crimelor predicate cele mai obișnuite care generează profitul ilegal și a metodelor folosite la spălarea banilor trebuie să fie o funcție de rutină a organelor de drept naționale. Mergând de la identificare la evaluarea amplitudinii spălării banilor/finanțării terorismului, aceasta va necesita date din investigații, urmărirea penală și condamnări, rapoartele instituțiilor financiare privind tranzacțiile suspecte și indicatori relevanți de activitate criminală potențială.

¹⁴ Strategia trebuie să se refere la vulnerabilitățile identificate în cadrul evaluării riscurilor (ex. de a implementa sau amenda legile, de a studia problemele identificate în detaliu conform necesităților, de a realoca resurse pentru a acoperi insuficiențele organelor de drept, și/sau de a pune accent pe personal sau agenții suspectate de crearea vulnerabilităților prin intermediul corupției).

31. Deși evaluarea gradului și amplitudinii SB/FT este importantă, doar identificarea tuturor metodelor relevante de activitate financiară ilegală este deseori o provocare. Procesul de evaluare a riscurilor va cere ca deciziile să fie luate în ce privește informația disponibilă, inclusiv ce informație să utilizeze, în ce mod s-o utilizeze, și chiar cum s-o interpreteze. De exemplu, determinarea în ce constă spălarea banilor sau finanțarea teroristă “națională” poate fi însăși o întrebare provocatoare. Globalizarea comerțului, sporirea utilizării Internetului, și introducerea noilor metode de plată a făcut dificil de a determina unde crimele sunt comise sau unde au loc tranzacțiile asociate.

32. Indiferent dacă evaluarea națională a riscurilor de SB/FT este cantitativă sau calitativă, retrospectivă sau de perspectivă, contribuțiile la procesul de evaluare a riscurilor – atât sursele obiective și subiective de informație – trebuie să fie clar identificate împreună cu oricare presupuneri sau interpretări.

Recomandările FATF și procesul de evaluare a riscurilor

33. Indiferent dacă evaluarea națională a riscurilor de SB/FT este bazată pe evaluări independente efectuate de agenții publice sau este concentrată ca un singur efort cu participare vastă a sectorului privat, autorităților de reglementare și de supraveghere, UIF și organelor de drept, fiecare autoritate competentă implicată în CSB/CFT are un anumit avantaj prin care va face contribuție la procesul de evaluare a riscurilor în SB/FT.

34. Indiferent de faptul care din instituțiile naționale guvernamentale colaborează în vederea efectuării evaluării naționale a riscurilor de SB/FT, procesul trebuie să implice informația și expertiza atât a sectorului public, cât și a celui privat:

“Autoritățile publice, fie ele organele de drept, de reglementare sau alte organe, au accesul privilegiat la informația care poate ajuta instituțiile financiare de a lua decizii motivate la aplicarea abordării bazate pe risc pentru contracararea spălării banilor și finanțării terorismului. De asemenea, instituțiile financiare interacționează zilnic cu un număr mare de persoane, și sunt capabili să înțeleagă destul de bine afacerile clienților săi. Este de dorit ca organele publice și private să conlucreze pentru a identifica informațiile care au valoare pentru combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, și pentru a dezvolta mijloacele prin care această informație ar putea fi distribuită în timp util și într-un mod eficient.”¹⁵

35. Acest dialog public-privat și evaluarea riscurilor trebuie să informeze ambele sectoare, atât public cât și cel privat, despre procedurile bazate pe evaluarea riscului cu scopul de a crea și menține un vocabular comun, precum și un set de experiențe și așteptări care pot fi împărtășite.

36. Procedeele de CSB/CFT adresate în Recomandările FATF care se aplică sectorului privat și autorităților competente, pot oferi date relevante și principii directorii pentru evaluarea națională a riscurilor de SB/FT (vezi Tabelul 1).

37. Raportul de Finanțare a Terorismului spune că: “Prin intermediul dezvoltării standardelor de CSB și CFT recunoscute la nivel internațional, instituțiile financiare și alte entități non-financiare au luat măsuri pentru a-și cunoaște clienții și a ține registre. Valoarea informației financiare în cadrul investigațiilor antiteroriste a crescut dramatic în ultimii ani.”¹⁶

¹⁵ FATF (2007a).

¹⁶ FATF (2008).

Tabelul 1. Încorporarea Recomandărilor FATF în procesul de evaluare a riscurilor SB/FT

Sectorul public/privat	Recomandările FATF	Susținerea evaluării riscurilor
Instituții financiare	Politici /procedee pentru cerințele de precauție privind clientela (R.5)	Asistă la identificarea clienților cu risc sporit Asistă la identificarea tranzacțiilor cu risc sporit
	Politici /procedee pentru cerințele sporite de precauție pentru persoanele expuse politic (R.6)	
	Politici /procedee pentru relații de afaceri nu „față în față” (R.8)	
	Politici /procedee pentru programele anti-spălare banilor și anti-finanțare a terorismului (R.15)	
	Politici /procedee pentru state care nu implementează sau implementează insuficient Recomandările FATF (R.21)	
	Identificarea tranzacțiilor neobișnuite și raportarea tranzacțiilor suspecte (R. 11 și 13)	
	Reflectarea asupra identificării și raportării tranzacțiilor bănești în proporții mari (R.19)	
Agențiile de reglementare / supraveghere	Stabilirea principiilor directorii pentru politicile și procedurile instituțiilor financiare și oferirea feedback-ului (R.25)	Sugerează criteriile pentru identificarea clienților și tranzacțiilor cu risc sporit și caracterului adecvat al conformității impuse de instituțiile financiare
	Monitorizarea și asigurarea conformității în domeniu CSB/CFT (R.29)	
	Coordonarea și cooperarea în domeniul CSB/CFT cu organele competente în elaborarea politicilor, UIF și organele de drept (R.31)	Coordonează strategia națională CSB/CFT
	Menținerea statisticii complete a instituțiilor supravegheate și a eforturilor de supraveghere întreprinse (R. 32)	Elaborarea statisticii pentru evaluarea retrospectivă a riscurilor
Unitate de Investigații Financiare	Coordonarea și cooperarea în domeniul CSB/CFT cu organele competente în elaborarea politicilor, autoritățile de supraveghere și organele de drept (R.31)	Coordonează strategia națională CSB/CFT
	Menținerea statisticii complete a rapoartelor privind tranzacțiile remise de instituțiile financiare (R.32)	Elaborarea statisticii pentru evaluarea retrospectivă a riscurilor
Organele de drept	Coordonarea și cooperarea în domeniul CSB/CFT cu organele competente în elaborarea politicilor, autoritățile de supraveghere și organele de drept (R.31)	Coordonează strategia națională CSB/CFT
	Menținerea statisticii complete privind investigațiile privind SB/FT, urmărirea penală și condamnările; sechestrarea și confiscarea averii; solicitările de cooperare internațională (R.32)	Elaborarea statisticii pentru evaluarea retrospectivă a riscurilor

II. Exemple de evaluări naționale în SB și/sau FT

38. Un număr relativ mic de țări au efectuat evaluarea națională a riscurilor de spălare a banilor și/sau finanțare a terorismului. Aceste eforturi folosesc diferite abordări și deseori diferite surse de informație, dar fiecare oferă perspicacitate informativă în procesul de evaluare națională a riscurilor.

39. Modelele care au fost urmărite includ o evaluare națională efectuată de mai multe agenții, o evaluare națională a amenințărilor crimei organizate acoperind spălarea banilor, un proiect academic “unic” de cercetare privind situația națională de spălare a banilor, și o evaluare a amenințărilor de spălare a banilor efectuate de către o singură agenție. Multe țări, precum și FATF au examinat sectoarele financiare specifice sau metodele concrete de spălare a banilor prin intermediul studiilor de tipologii.

40. Bazându-se în special pe rezultatele sondajelor dar și de asemenea pe interviuri subsecvente și revizuirea literaturii, acest capitol vă propune diferite exemple ale evaluărilor naționale:

Australia

41. În 2004 Australia a întreprins prima sa încercare de evaluare națională a amenințărilor spălării banilor prin intermediul unui raport inaugurat de Consiliul de Cercetare în Criminologie (o inițiativă comună din Australia a Statului și Guvernului Teritorial de a cerceta probleme criminologice din țară). Acest raport a încercat să cerceteze un șir de tipuri noi de informații elaborate în ultima decadă prin stabilirea agențiilor naționale și internaționale și a rețelelor responsabile pentru monitorizarea spălării banilor, și să stabilească amploarea spălării a banilor în Australia în 2005, precum și dinamica de schimbare începând cu 1995. În special, raportul avea ca scop:

- de a examina și reînnoi raportul precedent din 1995 privind estimarea gradului de extindere a spălării banilor în/prin Australia (raportul Walker din 1995).
- extinderea analizei asupra amplitudinii spălării banilor pentru ca aceasta să includă evaluarea legăturii crimelor cu spălarea banilor în regiunea Asiei Pacifice și o examinare a legăturilor spălării banilor cu terorismul din regiune.

42. Adițional, raportul a avut ca scop determinarea ordinii de prioritate a părților componente ale spălării banilor efectuate în/prin Australia, definirea nivelului de eforturi necesare contracarării spălării banilor, și direcțiilor cheie în care acele eforturi ar trebui să se îndrepte. Scopurile percepției și încercării de a calcula amploarea spălării banilor au fost triplate:

- de a acorda asistență la prevenirea spălării banilor prin împiedicarea/reducerea posibilităților de a folosi veniturile ilegale de către criminali;
- de a acorda asistență la prevenirea acțiunilor de terorism prin atacarea surselor lor de finanțare;
- de a acorda asistență în determinarea influențelor actuale ale spălării banilor asupra societății și sistemului financiar, astfel încât măsurile întreprinse să fie proporționale cu amenințarea reală.

43. Metodologia care a stat la baza raportului s-a axat pe aplicarea principiului de triunghiulare, care în realitate este o îmbinare a abordării calitative și celei cantitative. Autorul acestei abordări triunghiulare a utilizat o combinație de metode pentru examinarea întrebărilor cercetate și problemelor legate de datele acumulate. Datele au fost colectate prin diferite căi, din diverse perspective și din diferite puncte de referință. Aceasta a făcut posibil ca autorul să compare și să contrapună constatările, să confirme percepțiile și să interpreteze datele. În special, metodologia a utilizat, dar nu s-a limitat la:

- revizuirea literaturii relevante din 1995, inclusiv răspunsurile la raportul Walker din 1995;
- evaluarea Rapoartelor Anuale Australiene de Stat și a Guvernului Teritorial și alte statistici oficiale relevante;
- sondajul în rândurile organelor de drept, cercetătorilor și criminologilor, precum și în Unitățile de Investigații Financiare din Australia și străinătate, însoțit de interviuri cu persoane selectate;
- luarea în considerație a altor cercetări și examinări de date AUSTRAC .

44. La raport au contribuit următoarele instituții:

- organele de drept australiene;
- UIF parteneri ale AUSTRAC din alte țări;
- cercetători/criminologi din Australia;
- cercetători/criminologi din străinătate.

45. Concluziile făcute au fost, în primul rând, de natură calitativă bazate pe cercetări și revizuirii academice.

Belgia

46. UIF din Belgia, la Cellule de Traitement des Informations Financieres (CTIF-CFI), efectuează analiza tipologică a dosarelor operative pentru a descrie tehnicile utilizate de criminali pentru spălarea banilor cu proveniență ilicită. Prin identificarea caracteristicilor tipologice în dosarele remise în judecată, CTIF-CFI intenționează să intensifice detectarea tranzacțiilor suspecte descoperind instituțiile și persoanele, astfel prevenind utilizarea sistemului financiar în scopul spălării banilor.

47. Studiul tipologic acoperă perioada de un an și se referă la dosarele remise instanțelor judiciare în acest timp. Evaluarea metodelor de spălare a profiturilor criminale devine clară din tendințele generale care pot fi deduse din dinamica comparată cu anii precedenți. Afară de identificarea tendințelor generale, studiul de asemenea ia în considerație tendințe specifice pe baza analizei dosarelor examinate în timpul anului. Aceste dosare accentuează, în special, anumite aspecte ale spălării banilor caracteristice pentru dosarele examinate pe parcursul anului. În general, aceste tendințe dezvăluie o diversitate mare în descoperirea etapelor, metodelor și tehnicilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului, și ilustrează importanța cooperării între părțile relevante, atât la nivel național cât și internațional.

48. Rezultatele acestor studii sunt publicate în raportul anual al CTIF-CFI și sunt disponibile pe website-ul CTIF-CFI (www.ctif-cfi.be). Pe lângă aceasta, rezultatele acestor studii sunt de asemenea prezentate sectorului privat în timpul întâlnirilor de informare.

49. La evaluarea amenințărilor participă doar CTIF-CFI, dar se consultă și sursele oficiale externe de informație pentru confirmarea constatărilor privitoare la caracteristicile comune. Aceste surse oficiale externe includ rapoartele publicate de către organizațiile internaționale (ONU, FATF, Grupul Egmont, UE, etc.), autoritățile publice naționale (senatul, comisii parlamentare, serviciile de poliție, serviciile de securitate a statului, etc.) sau de către autoritățile de supraveghere /reglementare (comisii bancare, financiare și de asigurări, etc.).

50. Afară de identificarea tendințelor bazate pe analiza dosarelor examinate în timpul anului, CTIF-CFI de asemenea efectuează studii tipologice pe problemele tematice. Exemplele au inclus noile tipologii privind tranzacțiile financiare, fenomene specifice și infracțiunile predicate sau entitățile raportoare. Acele studii sunt, de asemenea, disponibile pe website-ul CTIF-CFI și au ca scop sporirea descoperirii tranzacțiilor suspecte prin descoperirea persoanelor/ părților implicate.

Canada

51. Canada se află la prima etapă de dezvoltare a cadrului pentru Evaluarea Națională a Riscurilor. Canada stă la răscrucea între evaluarea cantitativă a amenințărilor pe baza datelor și colectarea informațiilor operative strategice, care a fost deja preluată de către organele de drept în parteneriat cu alte instituții guvernamentale (vezi mai jos).

52. Raportul Comun de Evaluare a Canadei a identificat necesitatea de a introduce un proces formal pentru a evalua nivelul de risc inerent unui produs financiar specific sau a unui sector. Se prevede că această evaluare a riscurilor va fi inclusă în Evaluarea Globală a Riscurilor din Canada.

53. Grupul de Lucru Operativ Canadian (GLO) este condus de către Poliția Regală din Canada (PRC) și

include reprezentanți de la Departamentul de Finanțe, Agenția de Venituri din Canada (AVC) și Centrul de Tranzacții Financiare și Analiză a Rapoartelor din Canada (FINTRAC). Scopul principal al GLO este de a acumula, analiza și disemina informații operative strategice cu privire la activitățile de spălare a banilor și crimă organizată. Această informație este împărtășită cu organele de drept și alți parteneri naționali și internaționali.

54. GLO efectuează atât proiecte tactice, cât și cele strategice care au ca scop identificarea tipologiilor de spălare a banilor și noilor tendințe în produse financiare, care pot fi utilizate de diferite grupuri criminale organizate pentru a spăla profiturile lor ilegale atât în Canada, cât și în străinătate. Actualmente GLO lucrează la trei proiecte tactice majore accentuându-se pe grupuri criminale de motocicliști, crima organizată est-europeană și grupuri criminale organizate din Asia.

55. Adițional, mai multe rapoarte operative sunt elaborate pe parcursul anului de către PRC și FINTRAC privind subiectele strategice specifice și informațiile operative tactice specifice. Alte rapoarte se elaborează la solicitarea partenerilor internaționali prin intermediul Programului Internațional al Ofițerilor de Legătură sau prin intermediul Departamentului de Finanțe din numele FATF și al Grupului Anti-spălării Banilor din Asia Pacifică. Nu toate din aceste rapoarte sunt publice.

56. GLO se află în faza inițială a celor trei proiecte strategice noi privitoare la mașinile private de încălzire a numerarului, banii electronici și carduri de debit. Analiza și concluziile rezultate din aceste proiecte tactice și strategice pot fi utilizate la pregătirea raportului de evaluare a amenințărilor care este planificat pentru toamnă 2008.

57. Pentru a complementa grupul de lucru interdepartamental a fost creat Comitetul Consultativ al Sectorului Public/Privat. Se așteaptă că sectorul privat va contribui la Evaluarea Națională a Amenințărilor.

Japonia

58. Poliția Națională din Japonia (PNJ) elaborează un raport de evaluare națională accentuând atenția pe situația națională în domeniul crimei organizate, inclusiv cu analiza situației în spălarea banilor. Evaluarea domeniului spălării banilor se bazează pe examinarea cazurilor investigate prin identificarea metodelor și tipologiilor noi, cât și statisticilor relevante. PNJ de asemenea adună statistici privind numărul anual de rapoarte cu privire la tranzacțiile suspecte și cazurile care implică spălarea banilor. PNJ oferă aceste rezultate instituțiilor relevante și face publice o parte din informații.

Macao, China

59. Unitatea de Investigații Financiare a fost instituită în 2006 în scopul recepționării, analizei și diseminării informației din rapoartele privind tranzacțiile suspecte. Instituția de asemenea a preluat rolul de coordonator al Grupului de Lucru Guvernamental. Principale surse de informații sunt rapoartele de tranzacții suspecte (RTS) și statisticile privind investigațiile, urmărirea penală și condamnările, care sunt oferite de instituțiile judiciare, poliția și procuratura. Guvernul din Macao examinează posibilitatea efectuării unei evaluări naționale a amenințărilor prin intermediul Instituției de investigații financiare.

60. Metodele cantitative includ analiza statistică a RTS primite și a cazurilor investigate. Datele trebuie să acopere tipul infracțiunilor predicate, suma banilor spălați, valuta, sursele și destinația fondurilor, valoarea bunurilor sechestrate și confiscate, etc. Metodele calitative vor acoperi analiza tendințelor și dezvoltarea metodelor utilizate la spălarea banilor și problemele întâlnite în cazurile urmării penale fără succes sau oricare probleme de supraveghere.

Olanda

61. Folosind o abordare similară cu modelul utilizat de Guvernul australian în 2005, Dr. Brigitte Unger de

la Școala de Economie din Utrecht a condus un studiu intitulat “Amplarea și efectele spălării banilor”.¹⁷ Cercetarea a fost comandată și finanțată de Ministerul Finanțelor. Obiectivul cercetării a fost de a obține informație mai amplă despre amplarea, fluxul și efectele spălării banilor, utilizând o abordare macroeconomică. Rezultatele au fost folosite ca bază pentru elaborarea ulterioară a politicilor.

62. Studiul lui Unger s-a bazat pe două abordări. Metodă cantitativă a fost utilizată pentru evaluarea valorii, fluxului și efectelor spălării banilor. Modelul Walker (1995) a fost preluat și reevaluat prin utilizarea nivelului de criminalitate și estimarea veniturilor criminale. Aceasta a rezultat în estimarea „cererii” naționale privitor la spălarea banilor. Pentru a avea înțelegerea amplitudinii spălării banilor la nivel internațional, pe baza fluxului estimat al fondurilor ilegale au fost calculate scorurile pe țări. O țară cu un scor relativ înalt în ce privește indicii de atracție pentru spălarea banilor va avea de suferit de fluxul mai mare de bani ‘murdari’ din întreaga lume. De asemenea, a fost calculată partea profiturilor provenite din totalul fluxurilor criminale olandeze din străinătate și parte acestor profituri care rămâne în economia olandeză.

63. Adicional, a fost pe larg studiată literatura în ce privește definițiile, tipologiile și efectele creșterii atât pentru economia olandeză, cât și pentru cea globală. Se mai discută și în privința unor domenii de studii conexe, de exemplu privitor la comportamentul criminalilor în procesul de cheltuire a banilor și efectul spălării banilor asupra asistenței străine. Autorul la fel a identificat formele tipice olandeze de spălare a banilor. Constatările făcute au fost în special de natură calitativă, dar câteodată susținute de date cantitative.

64. Cercetarea efectuată de către profesorul Unger a fost condusă de Școala de Economie din Utrecht în cooperare cu Universitatea Națională din Australia. A fost folosită abordarea multi-departamentală, inclusiv consultații cu: Banca Centrală din Olanda, Ministerul Finanțelor și Justiției, Unitatea de Investigații Financiare din Olanda, Serviciul de Investigații Economice.

65. Adicional la proiectul ce se referea la valoarea și efectele spălării banilor, Serviciul Poliției Naționale (KLPD) publică odată la patru ani Raportul Național privind Amenințările care se referă la evoluții în domeniul crimelor grave și organizate. Acest studiu, de asemenea, include o secțiune privitor la spălarea banilor și, în primul rând, este bazat pe analiza datelor și interviuri cu experții.

66. Centrul de cercetare și documentare (WODC) al Ministerului Justiției la fel a instituit un sistem de Monitorizare a Crimei Organizate. Acest instrument ajută celor implicați în elaborarea politicilor să identifice natura, amplarea și impactul crimei organizate în Olanda și este utilizat ca baza pentru alte studiile în acest domeniu.

Polonia

67. Evaluarea națională anuală poloneză a amenințărilor de spălare a banilor are ca scop identificarea noilor metode de spălare a banilor și stabilirea nivelelor metodelor identificate. Aceasta este o evaluare care implică mai multe agenții. Ea se bazează pe informația privind tipologiile criminale provenită din cazurile de spălare a banilor investigate de UIF polonez, precum și rapoartele UIF adresate procuraturii, în care sunt identificate cazuri cu suspiciuni argumentate de spălare a banilor, rapoarte ale Ministerului Justiției, și rapoartele Ministerului de Interne și Oficiul Poliției Naționale.

68. Rezultatele evaluării naționale a amenințărilor de spălare a banilor din Polonia sunt prezentate în rapoartele anuale și, periodic, în manuale elaborate pentru instituțiile financiare și alte agenții raportoare, dar, totuși, această informație nu este publică.

¹⁷ Unger (2006)

Spania

69. Centrul Investigațiilor Crimei Organizate (CICO) creat în 2006, colectează și integrează toată informația legată de crima organizată necesară pentru elaborarea strategiei generale împotriva acestor grupuri. CICO se supune Ministerului de Interne și are ca scop stabilirea criteriilor de coordonare între organele de drept implicate în domeniul CSB. CICO va pregăti un raport anual privind evaluarea riscurilor de spălare a banilor și eficacitatea măsurilor de CSB, precum și statisticile legate de schemele de spălare a banilor, alte încălcări conexe și investigații efectuate.

70. Comisia de Prevenire a Spălării Banilor și Infrațiunii Monetare (CPBC) a elaborat o listă de tranzacții riscante care identifică vulnerabilitățile de spălare a banilor. Această listă de vulnerabilități este cunoscută sub numele de COR, care de fapt enumără exemplele tranzacțiilor cu risc înalt. CPBC a publicat COR cu privire la următoarele sectoare: piața valorilor mobiliare, asigurări, remitențe bănești, profesioniști, imobile și instituții bancare. Instituțiile relevante din sectorul privat, precum Asociația Spaniolă Privată a Băncilor, Confederația Spaniolă a Băncilor de Economii, precum și unele organe ale profesioniștilor, inclusiv Asociațiilor Companiilor Imobiliare, Institutul de Contabilitate și Audit, Consiliul General de Drept și Consiliul General al Notarilor au participat la elaborarea COR.

71. Astfel de liste de tranzacții au scopul de a ajuta entitățile raportoare să îndeplinească cerințele incluse în regulamentele de CSB și să identifice tranzacțiile posibil legate de spălare a banilor sau activitățile de finanțare a terorismului, precum și clienții, produse ori servicii speciale, precum și afaceri cu risc înalt. Raportul Anual disponibil pe website-ul SEPBLAC¹⁸ include un capitol cu descrierea celor mai importante studii de caz analizate pe parcursul anului.

72. Entitățile raportoare în baza cataloagelor au pregătit listele de verificare a riscurilor specifice pentru a fi diseminate în rândurile angajaților. Aceste liste sunt revizuite și înnoite regulat în dependență de evoluția circumstanțelor și a riscurilor.

73. CBPC care include toate agențiile relevante cu competențe în domeniul CSB/CFT a elaborat și a aprobat Strategia Națională de CSB în anul 2002. Aceasta are 3 obiective principale, 12 strategii și 21 acțiuni repartizate la fiecare dintre membrii Comisiei. Primul obiectiv al acestei strategii a fost acela de a oferi sprijin entităților raportoare la implementarea și îmbunătățirea măsurilor de prevenire a spălării banilor. Acest obiectiv urmează a fi îndeplinit prin intermediul următoarelor strategii:

- crearea unui dialog regulat cu entitățile raportoare pentru a analiza și a face schimb de experiențe privitor la tranzacțiile suspecte și de a facilita măsurile prioritare în sectoarele de risc, practici și regiuni geografice (naționale și internaționale);
- fortificarea programei de monitorizare a instituțiilor raportoare;
- revizuirea anumitor măsuri de prevenire care fac parte din inspecțiile de rutină a organelor de supraveghere;
- promovarea trainingului în cadrul instituțiilor raportoare;
- atragerea unor sectoare și activități adiționale (bănci private, bănci prin internet, utilizarea persoanelor corespondente, grupuri de filiale / sucursale) în lupta contra spălării banilor.

Marea Britanie

74. Evaluarea riscurilor din Marea Britanie (UKTA) efectuată de către Agenția de Combatere a Crimei Organizate (SOCA) descrie și evaluează riscurile cărora este supusă Marea Britanie prin acțiunile comise de către membrii grupurilor criminale organizate și examinează modul în care aceste riscuri pot evalua în viitor. Raportul conține o secțiune dedicată finanțelor și profiturilor criminale, și spălarea banilor este de asemenea examinată ca o temă conexasă.

75. Versiunea cu circulație restrânsă a raportului UKTA este elaborată pentru a informa atât organele de drept, cât și alte agenții relevante despre prioritățile în contracararea crimei organizate și alte inițiative,

¹⁸ SEPBLAC este Unitatea de Investigații Financiare din Spania: www.sepblac.es.

precum amendamentele în legislație, regulamente sau politici. Versiunea cu circulație largă are scopul de a spori nivelul de informare publică, prin aceasta ajutând persoanele să se protejeze de crima organizată gravă.¹⁹ Un reprezentant al SOCA²⁰ a evaluat că versiunea publică a raportului UKTA cuprinde circa 40% din textul utilizat în versiunea confidențială.

76. Raport UKTA este elaborat prin eforturi comune a mai multor agenții. Raportul se bazează pe informația primită din mai multe surse din Marea Britanie și din străinătate. În ce privește problematica spălării banilor, sursa principală este raportarea operativă din Marea Britanie și din străinătate, Departamentele Guvernamentale, RTS, bazele de date și informația publică. Concluziile sunt în special de natură calitativă, deși sunt utilizate și unii indicatori cantitativi specifici.

77. În baza raportului UKTA și Exigențelor pentru Investigații Operative Naționale (NIR)²¹, Strategia de Control a Crimei Organizate stabilește modul în care agențiile din Marea Britanie în cooperare cu partenerii planifică contracararea crimei organizate. Strategia de CSB/CTF din 2007 intitulată “Provocarea financiară a Crimei și Terorismului”²² se bazează pe constatările raportului UKTA și a Strategiei de Control. Acest document a evaluat implementarea obiectivelor principale și a stabilit strategia de CSB/CTF pentru următorii trei - cinci ani. Mergând mai departe, acest document stabilește “obținerea cunoștințelor” în spălarea banilor și finanțarea terorismului ca viitorul obiectiv principal.

78. UIF britanic (SOCA) de asemenea face cercetarea tipologiilor. Cercetări recente au inclus tipologii de spălare a banilor ce implică persoanele expuse politic și, de asemenea, spălarea banilor prin intermediul cazinourilor. Tipologiile se bazează pe investigații operative, vizitele la bănci sau cazinouri, informația din baze de date, consultații cu departamente guvernamentale și reprezentanții industriei, precum și pe examinarea indicatorilor în încercarea de a identifica influența economică a SB în Marea Britanie. Tipologia nu a fost făcută publică, dar a fost pusă la dispoziția companiilor prin intermediul grupurilor de control.

79. În iulie 2005 Cancelarul și Ministrul Afacerilor Interne au solicitat d-ului Stephen Lander să revizuiască modul în care regimul SARs din Marea Britanie ar putea fi mai bine administrat de către SOCA. În raportul cunoscut sub denumirea de “Revizuirea SARs”²³ d-ul Stephen face 24 de recomandări pentru îmbunătățirea sistemului, în primul rând punând accent pe rolul SOCA ca Unitate de Investigații Financiare din țară. Aceste recomandări includ îmbunătățirea susținerii sistemului de IT, îmbunătățirea instruirii și a principiilor directorii pentru UIF, și facilitarea dialogului între participanții în acest sistem.

Statele Unite ale Americii

80. În 2005 S.U.A. a inițiat prima sa evaluare multi-departamentală a riscurilor de spălarea banilor. Contribuțiile cantitative au inclus datele urmăririi penale de la organele de drept federale și din raportarea tranzacțiilor suspecte prin intermediul UIF. Contribuțiile calitative au fost făcute de organele de drept și autoritățile de reglementare din studii de caz cu implicarea rapoartelor sectorului privat.

81. Evaluarea riscurilor de spălare a banilor din S.U.A. în anul 2005²⁴ a fost divizată în următoarele secțiuni: băncile, afaceri de deservire a banilor (adică transferuri bănești, decontări, schimb valutar și carduri de debit); sistemele de plată on-line; sistemele neoficiale de transferuri a valorilor; contrabanda cu numerar în sume mari; spălarea banilor bazată pe comerț; companiile de asigurare; companii fantomă și trusturi; cazinouri.

¹⁹ Agenția de Combatere a Crimei Organizate (SOCA) (2006).

²⁰ Interviu cu ofițerul principal, SOCA, 5 februarie 2008.

²¹ NIR, care este elaborat de SOCA, este ghidul agențiilor care dețin sau colectează informații, inclusiv cele operative, relevante pentru lupta împotriva crimei organizate și identifică lacunele în cunoștințe și priorități în scopul înlăturării acestor lacune.

²² HM Treasure (2007).

²³ SOCA (2006).

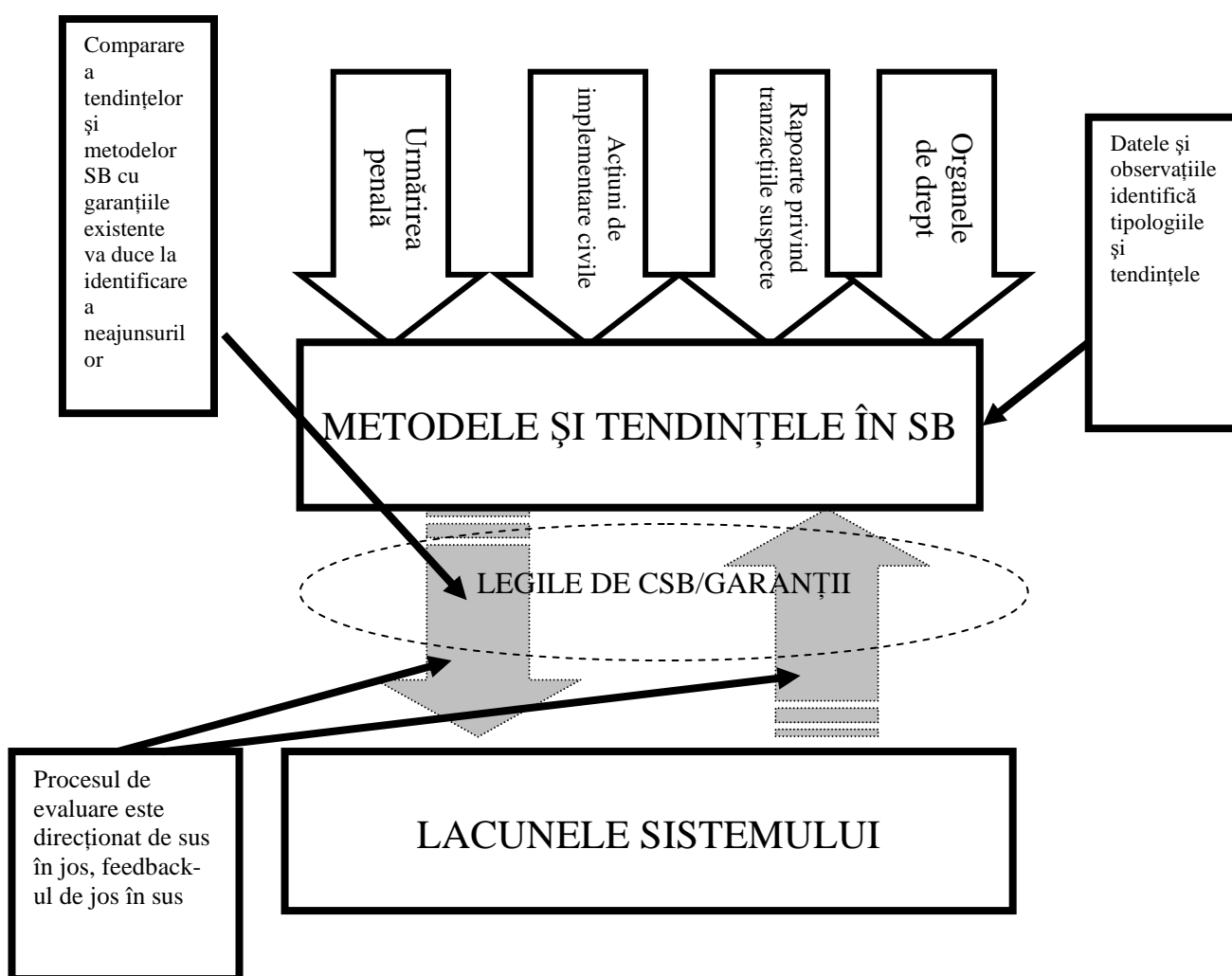
²⁴ Grupul de Lucru pentru Evaluarea Riscurilor în domeniul Spălării Banilor (2005).

82. Echipa proiectului a făcut presupuneri și observații privitor la sectoarele vulnerabile utilizând informația disponibilă, a examinat existența garanțiilor adecvate pentru rezolvarea vulnerabilităților identificate și a tras concluzii subiective privind marja de eroare în estimarea riscurilor.

83. Acesta a fost un proces cu implicarea mai multor agenții, inclusiv oficiile/agențiile Departamentelor de Securitate Națională, Justiție și Trezoreria S.U.A. De asemenea a participat și Consiliul de Administrare al Sistemului Federal de Rezervă și Serviciul Poștal din S.U.A.

84. Informația disponibilă a fost sintetizată într-o evaluare calitativă, care a inclus, în măsură posibilităților, eficacitatea relativă a garanțiilor de CSB. În unele cazuri au fost disponibile date care au sprijinit concluziile subiective privind eficacitatea (vezi Figura 1). În caz contrar, concluziile au fost rezultatul discuțiilor interguvernamentale și a analizei detaliate.

Schema 1. Schema evaluării spălării banilor și procesului de elaborare a strategiei în SUA



Europol

85. Europol efectuează anual Evaluarea Riscurilor în Domeniul Crimei Organizate (OCTA)²⁵ pentru Uniunea Europeană. OCTA este produsul de bază al activității operative cu abordare polițienească. Ea este în concordanță perfectă cu obiectivele Programului de la Hague și este complementată de elaborarea

²⁵ EUROPOL (2007).

Modelului European de Investigații Operative. Împreună cu organele de drept ale statelor, multe organizații și instituții europene au fost implicate în elaborarea programului, inclusiv Banca Centrală Europeană, Eurojust, OLAF și Frontext. Pe lângă aceasta au fost implicați și reprezentanții sectorului academic și cel privat.

86. În ce privește spălarea banilor, aceasta este acoperită în capitolul intitulat “exploatarea sectorului financiar”. Documentul a fost aprobat de Consiliul European la întrunirea din 6 iunie 2006.

Interpol

87. Interpolul de asemenea a studiat tendințele în domeniul spălării banilor. Două exemple recente includ “Sisteme alternative de remitențe clasificate în sub-sisteme de spălare etnică a banilor în statele membre al INTERPOLului din Asia”²⁶ și “Sistemul alternativ de remitențe hawala și rolul acestuia în spălarea banilor”.²⁷

²⁶ Carrol, L. (2007).

²⁷ Jost, Patrick și Harjit Sandu (2000).

III. Aspectele ce urmează a fi luate în considerație la efectuarea evaluării riscurilor SB/FT la nivel național

Satisfacerea necesităților clientului

88. Destinatarii evaluării riscurilor de SB/FT la nivel național pot include departamentele guvernamentale, sectorul privat, organizații neguvernamentale și publicul. Obiectivele evaluării vor varia în dependență de necesitățile destinatarului. De exemplu, evaluarea efectuată la nivel național poate constitui un instrument pentru reprezentanții guvernului la elaborarea politicii sau a strategiei. Ca obiectiv al evaluării poate fi doar descrierea situației curente în domeniul spălării banilor. Totuși în alte cazuri pot apărea așteptările unei analize privind eficacitatea măsurilor de contracarare. Aceste așteptări vor avea o influență asupra nivelului de ambiții și în consecință asupra alocării resurselor necesare.

89. Un obiectiv al evaluării ar putea fi furnizarea informației pentru public și intensificarea înțelegerii generale a inițiativelor guvernamentale. O problemă care necesită a fi rezolvată constă în faptul că unele informații din evaluarea națională pot fi obținute din surse confidențiale. Ca atare unele state elaborează și versiunea neconfidențială a raportului pentru public. Totuși, caracterul sensibil a unor surse operative de informații poate constitui o barieră. Unii respondenți ai sondajului au rezolvat această problemă prin instituirea unui grup din sector privat căruia ei pot comunica principalele constatări din evaluare. În Marea Britanie a fost instituit un grup “verificat” de reprezentanți din sectorul privat care poate primi informația cu caracter mai sensibil.

Resursele și procesul de evaluare

90. Resursele necesare pentru evaluarea națională a riscurilor în domeniul SB/FT includ personalul, timpul și accesul la informație. Statele confirmă că colectarea și examinarea informației pentru evaluarea națională a riscurilor de SB/FT poate dura în timp. Întrevederi, interviuri, confirmarea datelor și analizarea lor pot fi un proces foarte lung, în special dacă diferite servicii competente nu sunt de acord în ce privește amenințările și vulnerabilitățile.

91. Dacă evaluarea națională a riscurilor este făcută de mai multe agenții guvernamentale, ar fi de folos dacă un organ central de coordonare ar administra colectarea datelor și analizarea informației. Deseori aceasta funcție este preluată de organul guvernamental cu principalele competențe în domeniul CSB și/sau CFT, deși oficiul de coordonare poate de asemenea să fie plasat în cadrul UIF sau poate fi creat un grup de lucru interdepartamental. Sarcina acestui organ este de a administra procesul de colectare a informației, analiza, respectarea termenelor limită și elaborarea documentului final de evaluare.

92. Unele state în care evaluarea se efectuează de mai multe agenții au văzut că un plan de acțiune clar este foarte util. Diferite acțiuni, puncte de reper și participanți în cadrul acestei evaluări vor varia în dependență de circumstanțele naționale și gradul de ambiție al evaluării.

93. Țările care actualmente fac evaluări cu implicarea mai multor agenții au clasificat informația pe sectoare. În modele de evaluare a crimei organizate deseori capitolele sunt ordonate conform metodelor specifice de comitere a SB sau infracțiunii predicate.

94. Pentru a obține cea mai bună informație din resursele disponibile, eforturile de colectare a informației, inclusiv a celei operative, trebuie să fie puse în ordinea priorităților conform domeniilor principale. “Exigențele operative” sau un “contract” pot fi desfășurate în așa fel încât să stabilească detaliat domeniile principale în care se solicită obținerea informației. Dacă este necesar, aceasta poate evolua într-un plan mai detaliat de colectare a informației. Deseori aceasta abordare se aplică în modelul de evaluare a crimei organizate, în care inițial pot fi stabilite anumite exigențe în ce privește colectarea informației operative, care ulterior pot fi perfecționate conform tipului de comportament criminal specific examinat.

95. Exigențele față de document trebuie să sporească din an în an, ca răspuns la constatările făcute în cadrul evaluărilor. Ca exemplu, într-o evaluare anuală se poate face concluzia că există dovadă anumitor metode sau tendințe în spălarea banilor, dar informația este insuficientă pentru a ajunge la concluzii definitive. De aceea anul viitor va fi necesară culegerea mai intensă a informației în acest domeniu, în așa fel încât concluzii să fie mai exacte.

Cooperarea interdepartamentală

96. O evaluare națională cu implicarea mai multor agenții va cuprinde mulți participanți din diferite instituții guvernamentale, ministere, inclusiv organele de drept și serviciile de securitate. În unele modele pot fi de asemenea implicate organe neguvernamentale, precum ar fi asociațiile de comerț sau alți reprezentanți din sectorul privat. Ca și în oricare organ interdepartamental, aici poate să apară concurență sau conflicte între diferiți participanți.

97. O problemă care poate să apară este nedorința de a accepta constatările care nu sunt convenabile anumitor organe. Organele îngrijorate de faptul că instituțiile sau sectoarele financiare aflate sub supravegherea lor vor fi considerate vulnerabile față de spălarea banilor sau finanțarea terorismului, pot exprima nedorința de a împărtăși informația sau aproba concluziile grupului de evaluare a riscurilor.

98. Stabilirea termenilor de referință clari la începutul procesului, definirea rolurilor și responsabilităților participanților și asigurarea că superiorii supraveghează procesul, poate ajuta la evitarea situațiilor dificile. Termenii de referință pot oferi referințe utile pe tot parcursul procesului de elaborare pentru a asigura că evaluarea se “conformează scopului” și pot oferi criterii de verificare pentru examinarea produsul final.

100. Pentru ca evaluarea națională a riscurilor de SB/FT să prezinte constatări cât mai exacte, concluziile analitice în cadrul evaluării trebuie să se bazeze pe informația cât se poate de obiectivă. Această informație poate fi obținută din surse diferite (atât cele calitative, cât și cantitative). Disponibilitatea și calitatea informației va varia considerabil de la stat la stat. Țările cu posibilitățile limitate de culegere a datelor privind investigațiile penale sau tranzacțiile financiare, totuși, vor putea conduce evaluarea riscurilor, dar va fi necesar să se bazeze mai mult pe concluziile expertului și date din sursele internaționale. Mai mult ca atât, o evaluare națională poate concluziona că una dintre vulnerabilitățile majore ale sistemului sunt lacunele în obținerea informației care necesită să fie îndepărtate.

Dezvoltarea procesului continuu de evaluare

101. Metodele de spălare a banilor și finanțare a terorismului nu sunt fenomene statice; ele evoluează și găsesc răspunsuri la acțiunile organelor de drept, amendamente legislative, noile tehnologii și circumstanțe sociale naționale. Ca atare, ar fi de dorit să se efectueze monitorizarea în timp a dezvoltării riscurilor de SB/FT. Aceasta poate implica referirea la concluziile făcute în cadrul evaluărilor precedente și examinarea statisticii din trecut pentru a determina dacă există careva schimbări remarcabile.

102. Menținerea unei abordări consistente a procesului de evaluare, folosirea acelorași indicatori cantitativi și calitativi este importantă pentru compararea constatărilor peste timp. Totuși, dorința de a compara rezultatele din ani diferiți nu trebuie să domine asupra necesității de a stabili defectele metodologice sau de a adăuga noi surse de informații conform necesităților.

103. Un număr de respondenți la sondajul efectuat în cadrul proiectului a indicat că ei compară concluziile evaluărilor lor naționale cu rezultatele raportate de către alte state și organizații internaționale. Din cauza diferențelor de metodologii, inclusiv datelor cantitative și calitative și abordărilor analitice diferite, evaluările riscurilor nu pot fi comparabile direct fără anumite ajustări necesare.

IV .Sursele de informații pentru evaluarea riscurilor SB/FT la nivel național

Determinarea amenințării

104. Pentru a înțelege esența riscurilor de SB/FT într-o jurisdicție este necesar de a percepe *amenințarea* cu care aceasta se confruntă. Nivelul riscurilor cu care se confruntă o țară este afectat în parte de vulnerabilitatea sa față de spălarea banilor și/sau finanțarea terorismului. O jurisdicție cu sisteme și controale foarte slabe, adică o jurisdicție vulnerabilă, poate constata existența mai multor crime predicate decât ar fi cazul și de asemenea poate servi un adăpost eficient pentru finanțarea terorismului.

105. Evaluarea riscurilor în domeniul FT este o adevărată provocare datorită varietății modurilor în care teroriștii culeg, transferă și folosesc banii. Teroriștii utilizează surse legale și ilegale de venituri, precum și state donatoare.²⁸

- *Sursele legale:* Organizațiile teroriste primesc o susținere și finanțare considerabilă din/prin intermediul surselor legale, inclusiv donații, caritate, afaceri, și în multe cazuri din surse proprii prin angajare, economii și plata asigurărilor sociale – metode care altfel nu ar crea dubii deoarece par a fi legitime. Studiile de caz subliniază importanța investigațiilor operative pentru stabilirea faptului dacă activitatea aparent legitimă este utilizată în scopul finanțării terorismului.
- *Activitatea criminală:* Grupurile teroriste tot mai mult folosesc sursele alternative de finanțare, inclusiv activitățile criminale, precum ar fi traficul de armament, spălarea banilor, răpirea persoanelor, estorcare, banditism și traficul de droguri. Teroriștii recurg la activitatea criminală pentru a ridica finanțarea de la nivelul fraudelor simple la crimă organizată gravă.
- *State donatoare:* adăposturi de siguranță, țări fără control guvernamental și state donatoare continuă să fie susținătorii principali ai organizațiilor teroriste în ziua de astăzi. Adăposturi de siguranță și alte situații cu controlul jurisdicțional insuficient, toleranța statului sau suportul acordat organizațiilor teroriste de asemenea sunt importante pentru modul în care teroriștii efectuează mișcarea banilor sau utilizează finanțarea, pe lângă rolul lor de colectare a fondurilor teroriste.

106. Riscul spălării banilor se referă la caracterul și amploarea spălării banilor și a crimelor predicate, și poate fi privit ca necesitatea spălării banilor.²⁹

107. Crimele predicate diferă de la un stat la altul, dar în general trebuie să includă cel puțin 20 categorii de crime prevăzute în glosarul celor 40 Recomandări FATF. La aceste infracțiuni predicate ar putea fi adăugată și spălarea banilor, care de asemenea generează profitul ilegal pentru profesionistul în spălarea banilor, precum și jocurile de noroc ilegale, prostituția ilegală, evaziunea fiscală și alte crime comise cu scopul obținerii profitului. În unele tipuri de crime necesitatea spălării profiturilor va fi mult mai înaltă decât în alte tipuri.

108. Problematika înțelegerii riscurilor spălării banilor ține de abilitatea de apreciere a caracterului și gradul prejudiciabil al diferitor crime predicate și a profiturilor rezultate din acestea în scopul reflectării tendințelor și modelelor de comitere a crimei. Pentru a ajunge la acest rezultat este necesar să înțelegem criteriile de evaluare a crimei și limitele impuse datelor privind criminalitatea.

Evaluarea nivelului criminalității

109. Nivelul criminalității este evaluat prin intermediul diferitor statistici din sectorul public și privat. Cea

²⁸ FATF (2008).

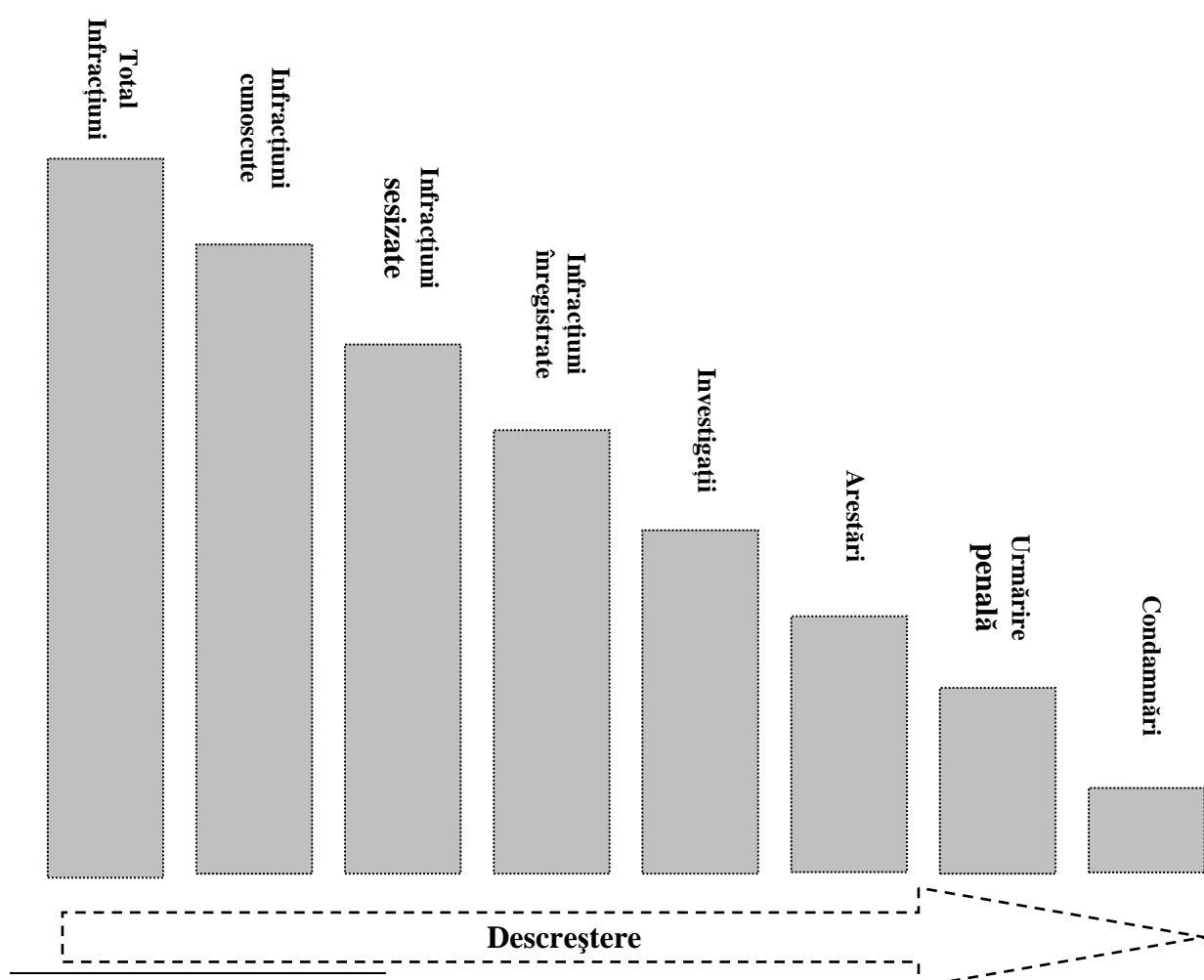
²⁹ Pentru mai multe informații privind necesitatea spălării banilor vezi Reuter și Truman (2004).

mai tradițională sursă de informație privind criminalitatea este baza administrativă oficială de date ținută de unul sau mai multe organe jurisdicționale.³⁰ Cele mai des întâlnite criterii de evaluare sunt numărul infracțiunilor înregistrate, aresturilor, urmărilor penale și a condamnărilor.³¹

110. Cea mai importantă rezervă din statistica oficială a crimelor este faptul că aceasta cuprinde doar o parte din numărul total al crimelor comise. Numărul total al crimelor comise într-o anumită perioadă de timp nu poate fi cunoscut. Chiar și sustragerile nu sunt în toate cazurile raportate. Deci crime raportate reprezintă doar o parte din totalitatea crimelor comise.³²

111. Doar o parte din crimele raportate vor fi înregistrate și doar o parte din crimele înregistrate vor fi investigate. Unele investigații vor duce la rețineri și doar o parte din cei reținuți vor fi urmăriți penal. Doar o parte din aceste persoane vor fi condamnate. Ideea este că în procesul de culegere a informațiilor și în date există lacune (vezi Schema 2).

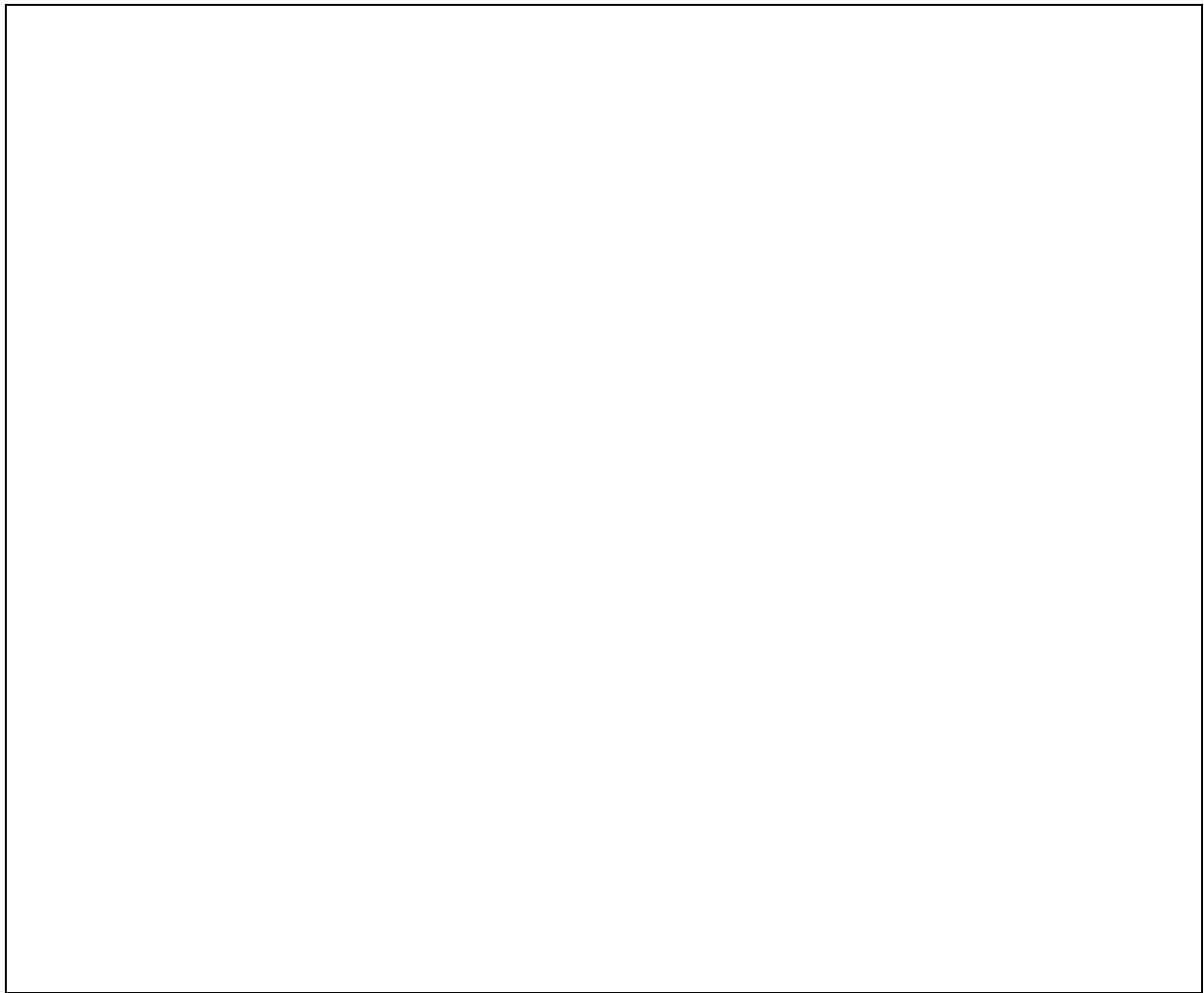
Schema 2. Pierderi în statistica cu privire la infracțiuni



³⁰ Statisticile oficiale privind criminalitatea din majoritatea statelor (inclusiv unele informații privind capacitatea sistemului justiției penale) sunt de asemenea prezentate în *Raportul Organizației Națiunilor Unite cu privire la Tendințele în Comiterea Crimelor și Activitatea Sistemelor Justiției Penale* (www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html).

³¹ Deși nu foarte des, dar statisticile de asemenea se pot referi la *prevalența* crimei, care se referă la proporția de persoane/afaceri/mașini/etc. care sunt victimizate într-o regiune specifică; *concentrația* se referă la numărul de victimizări per victimă; și astfel *incidența* este produsul a celor două categorii. Termenii *numărul*, *amploare*, și *grad* sunt de asemenea utilizate în sens diferit în dependență de context, pentru a exprima numărul total al crimelor sau prejudiciul total produs. În comparație cu datele privind prejudiciul survenit, datele privind prejudiciul prevenit sunt colectate mai rar. Trebuie să ne asigurăm că astfel de date sunt interpretate corect. *Impactul* de obicei se referă la costurile exprimate în bani și include prejudiciul, costul prevenirii crimei și costul contracarării.

³² În cazul comiterii anumitor crime, de exemplu fraudă, victimele pot să nu cunoască faptul că au fraudăți.



112. Chiar și în cazul crimelor raportate, diferite state pot folosi diferite metode de stabilire a numărului crimelor comise și același stat poate schimba metoda sa de apreciere a numărului crimelor, ce va influența comparabilitatea statisticii. Dacă un incident criminal cuprinde mai multe crime, precum ar fi omorul și tâlhăria, abordarea cea mai des întâlnită este luarea în calcul a celei mai grave crime. În acest sens, în general statisticile criminale nu reușesc să acopere caracterul adevărat și numărul crimelor. Unele state trec la înregistrarea crimelor per episod, în așa fel încât un șir întreg al crimelor conexe va fi înregistrat într-un mod relațional.

113. Datele oficiale privind criminalitatea trebuie interpretate cu grijă. Numărul mare de crime raportate și înregistrate poate fi mai degrabă rezultatul acțiunilor pro-active ale organelor de drept și nu indicele nivelului ridicat al criminalității comparat cu alte state. Din altă parte, la utilizarea datelor privitoare la urmărirea penală și condamnări este important să ținem cont că în anumite state și pe anumite tipuri de crime, în special spălarea banilor, cazurile de punere sub învinuire sunt mai puțin frecvente sau pot ajunge la acorduri de recunoaștere a vinovăției³³ chiar dacă crima a fost comisă, și astfel datele oficiale nu pot fi indicatorul exact al tendințelor actuale.

114. Altă deficiență a datelor oficiale privind criminalitatea ține de faptul că aceste statistici deseori pun accentul pe crimele violente, și nu pe crimele comise în scopuri de profit care includ marea parte a crimelor predicate. Unele agenții guvernamentale sau organele de drept pot deține date proprii privind crimele predicate. De obicei, cercetătorii care conduc evaluarea națională a riscurilor vor trebui să compileze manual aceste date, deoarece ele posibil nu sunt reprezentate într-o singură sursă.

³³ Aceasta situație apare dacă crima este greu de probat și o învinuire adițională poate fi considerată inutilă în cazul în care poate fi probată comiterea crimei predicate.

Sondaje privind victimizarea

115. Sondajele privind victimizarea complimentează datele oficiale privind criminalitatea, adăugând o altă dimensiune de măsurare a incidenței crimei. De obicei sondajele privind victimizarea sunt efectuate de organele publice (*ex.* Ministerul Justiției sau Biroul de recensământ). În sondajele privind victimizarea respondenții sunt chestionați cu privire la experiența lor ca victime a unei infracțiuni, chiar dacă ele nu au fost raportate organelor de drept.

116. Sondajele privind victimizarea pot sugera numărul incidentelor criminale neraportate, și în unele cazuri cercetătorii le preferă statisticilor oficiale pentru a înțelege tendințele în criminalitate. Sondajele privind victimizarea pot, de asemenea, ilustra victimizarea repetată, adică situația în care aceeași persoană devine în repetate rânduri victima aceluiași sau altui tip de infracțiune. Cele mai frecvent întâlnite puncte de reper includ informații despre numărul crimelor raportate și neraportate, informații despre victimele și impactul victimizărilor (*ex.* valoarea prejudiciului) și informații despre infractori.

117. Ca și în cazul statisticilor oficiale privind criminalitatea, sondajele privind victimizarea au rezervele sale. De exemplu, posibil că respondenții să nu înțeleagă până la urmă ce fel de informație este solicitată în sondaj (*ex.* tipul infracțiunii) și/sau ei pot minți /exagera/sub/supra-evalua numărul incidentelor în care ei au fost victimizați (și/sau caracterul victimizării).

118. Desigur, sondajele privind victimizarea se referă la infracțiunile care prejudiciază persoane fizice și sunt mai puțin utile în colectarea informației despre așa numite „infracțiuni fără victime”, care alcătuiesc o parte considerabilă din cele 20+ de crime predicate ale FATF. Sondajele standarde privind victimizarea pun accentul pe infracțiuni violente împotriva persoanelor fizice în calitate de victime, și nu pe infracțiuni îndreptate împotriva afacerilor. Aceasta tendință se află în proces de schimbare, și câteva jurisdicții (precum și Organizația Națiunile Unite) actualmente efectuează sondajele privind victimizarea întreprinzătorilor/comercianților. În ultimă instanță este cazul să menționăm că multe din infracțiuni predicate din categoria 20+ sunt destul de rar întâlnite, deci eșantionul în sondajele privind victimizarea persoanelor fizice și a întreprinzătorilor/afacerilor trebuie să fie destul de mare, în caz contrar aceste crime vor fi sub-reprezentate în constatări.

Sondaje privind infractorii

119. Sondajele sunt de asemenea utilizate pentru a înțelege comportamentul criminal al publicului în general, precum și a persoanelor condamnate la privațiune de libertate. Sondajele privind infractorii, ca și sondajele privind victimizarea, sunt de obicei efectuate la comanda organelor publice (*ex.* Ministerului Justiție sau Biroului de recensământ). În cadrul sondajelor privind infractorii, respondenții sunt chestionați despre experiențele lor ca autori ai crimei. Nu toate infracțiunile destănuite în cadrul sondajului vor fi reflectate în statistica oficială.

120. Cele mai frecvente puncte de referință includ date despre numărul și tipul infracțiunilor comise într-o anumită perioadă de timp, precum și informația despre respondenți. Aceste sondaje cu „autodenunțări” de asemenea sunt utilizate pentru culegerea informației despre consumul drogurilor. Informațiile obținute în aceste sondaje pot fi comparate cu statisticile oficiale și rezultatele sondajelor privind victimizarea pentru a putea identifica tendințele în criminalitate.

121. Ca și în cazul sondajelor privind victimizarea, calitatea rezultatelor sondajelor privind infractorii depinde de sinceritatea respondentului, abilitatea sa de a înțelege întrebările sondajului și capacitatea de a evoca informațiile relevante. Majoritatea sondajelor privind infractorii efectuate până acum s-au concentrat pe crimele violente și consumul drogurilor.

Alte surse de informații relevante pentru evaluarea riscurilor

122. În timp ce statisticile oficiale cu privire la criminalitatea de obicei se referă la anumite categoriile de infracțiuni, există și alte surse de informații relevante colectate de către diferite agenții din sectorul public. Aceste informații de cele mai multe ori sunt colectate de către organele de drept și de supraveghere specializate (ex. poliția federală și națională, serviciul vamal, serviciul de imigrare, organe anti-drog și anti-fraudă, autoritățile de protecție a sănătății, organele fiscale etc.; și unele organe internaționale, inclusiv Programului de Control a Drogurilor al Organizației Națiunilor Unite).

123. Niciuna din aceste surse de informații nu este perfectă, și fiecare are rezervele similare cu acelea prezentate mai sus în capitolul privind metodele tradiționale de evaluare a nivelului criminalității. Dar aceste informații pot avea o utilitate mare în ce privește perceperea riscurilor SB/FT.

124. Studiul de caz, adică cercetarea calitativă și cantitativă a unor investigații, urmăriri penale sau condamnări poate furniza informații utile despre cazurile investigate de organele de drept sau chiar despre întregul sistem al justiției penale. De exemplu, sondajele efectuate după terminarea investigațiilor cu eșantion constituit din infractori condamnați ne poate oferi informații despre veniturile ilicite dobândite din fiecare infracțiune comisă, metodele de spălare a banilor, jurisdicțiile preferate pentru spălarea banilor etc.

125. Mass media poate fi o sursă de informații calitative și cantitative privind criminalitatea. Informațiile din mass media trebuie să fie interpretate cu atenție, deoarece posibil faptele să nu fie prezentate corect și informația să nu fie prezentată în context.

126. Trebuie să menționăm și sursele secrete sau confidentiale de informații cu privire la criminalitate. Unele state consideră că problematica criminalității transnaționale ține de securitatea națională, în consecință fiind în competența organelor de securitate a statului. Astfel, informația organelor de securitate a statului poate contribui la înțelegerea riscurilor la nivel național. Sursele de informații confidentiale sau alte surse cu acces restricționat pot oferi informații atât despre indicatorii calitativi, cât și cei cantitativi ai riscului. Utilizarea acestei informații poate îmbogăți procesul de evaluare a amenințării sau procesul de evaluarea globală a riscurilor, dar poate solicita în procesul de pregătire a evaluării personal verificat din punct de vedere al securității și instrumente de lucru sigure.

127. Sondajele privind percepția ajung la submulțimea populației pentru a cerceta fațetele și impactul sau tipuri specifice ale infracțiunilor. De o mare importanță pentru evaluarea riscurilor spălării banilor este lucru efectuat de Transparency International (TI) în domeniul corupției.³⁴ TI utilizează o abordare indirectă de evaluare a corupției, dar o face în baza surselor primare care efectuează sondajele în rândurile oamenilor de afaceri. TI publică indexul de percepție a corupției în baza datelor oferite de aceste surse.

128. Avantajul utilizării sondajelor privind percepția constă în faptul că corupția este o infracțiune cu o probabilitate mare de a fi sub-reprezentată în statisticile privind criminalitatea; percepțiile experților pot trece peste aceste sub-calculări. Partea inversă, desigur, constă în faptul că rezultatele sunt bazate doar pe opinii. Sondajele privind percepția sunt de asemenea utilizate pentru evaluarea percepției investitorilor străini și cei naționali, cât și a directorilor executivi privind criminalitatea în anumite state.³⁵

129. Organizațiile comerciale din sectorul privat și cele profesionale, precum și organizațiile neguvernamentale adesea colectează informații relevante pentru determinarea amenințărilor de SB/FT. Aceste organizații, în special acelea care reprezintă sau lucrează cu vânzători cu amănuntul și furnizori de servicii financiare, vor colecta date statistice privind criminalitatea de la organizațiile membre. Aceste date posibil să conțină informații privind pierderile datorate infracțiunilor.

130. Sursele de informații prezentate mai sus prezintă *micro* indicatori. *Macro* indicatorii sunt evaluați în dependență de volumul economiei tenebre sau criminale. Macro indicatori se calculează pe baza

³⁴ www.transparency.org/

³⁵ Vezi, de exemplu, Forul Economic Mondial din 2007, www.weforum.org/en/index.htm.

diferențelor între nivelul așteptat și cel actual de cerere valutară, volumul forței de muncă sau volumul energiei electrice utilizate. Macro indicatori sunt adesea criticați pentru inexactitatea lor și implicit incapacitatea de a furniza informații utile celor care elaborează politici.³⁶ Acest subiect este descris mai detaliat în Anexa 3.

131. Datele calitative relevante ar putea examina statutul unei jurisdicții ca fiind o țară-sursă sau făcând parte dintr-o regiune-sursă a substanțelor narcotice sau a precursorilor chimici, sau a altor materiale ilegale mult solicitate. Pe lângă altă informație disponibilă sau chiar în cazul lipsei acestei informații, aceste date pot evidenția potențiale domenii de îngrijorare.

132. Ca atare diferite puncte de date de reper care au fost discutate mai sus se pot dovedi nu atât de utile, și nu în ultima instanță din cauza deficiențelor în calitatea datelor. Dar aceste informații trebuie să adauge valoare în totalitate. În raportul său privind crima organizată din 2004 Levi și Maguire propun următoarele:

Succesul într-o astfel de strategie poate fi evaluat prin intermediul unui ‘coș’ de indicatori ai crimei organizate, obținuți dintr-o combinație a sondajelor privind victimizarea, studiilor de autodenunțări, metodei „shopping misterios” (crearea oportunităților pentru spălarea banilor și comiterea altor infracțiuni în scopul testării mecanismelor de control și raportare), datelor privind evaziunile vamale și cu accize, informației viciate, datelor privitor la prețul drogurilor, statisticilor privind fraude, informațiilor privind costul spălării banilor și a informațiilor privind exportul autovehiculelor (care trebuie îmbunătățit). Deși nici unul din acești indicatori privit de sine stătător nu este de încredere, astfel de indicatori luați împreună ne pot oferi o imagine compusă, care reflectă complexitatea activității infractorilor și creează un tablou de încredere al tendințelor.³⁷

133. Un stat trebuie să încerce să înțeleagă, cât de larg posibil, amenințarea creată de multitudinea infracțiunilor predicate relevante. Dacă nu va posibil de a genera indicatori pentru toate conceptele de interes, este oarecum important de a specifica că lista indicatorilor nu este într-un tot exhaustivă. De exemplu, diferite surse de informații pot sugera numărul și valoarea diferitor crime predicate care contribuie la crearea amenințării de spălare a banilor, dar este posibil că nu vor exista informații utilizabile pentru toate crimele predicate. Această deficiență a informației trebuie să fie recunoscută, ca să se evite interpretarea greșită a indicatorilor. De exemplu, deficiența informației cu privire la un anumit tip de infracțiuni poate fi interpretată ca numărul scăzut sau chiar lipsa unor astfel de infracțiuni în acel stat.³⁸

Vulnerabilitatea la nivel de țară și în sectorul SB/FT

134. Perceperea slăbiciunilor în sistemele CSB/CFT, și altor aspecte ale unei jurisdicții care o fac atrăgătoare pentru persoanele care spală banii și finanțatori ai terorismului, este un element important al evaluării riscurilor de SB/FT la nivel național. Raportul RBA identifică factorii care pot influența riscurile SB/FT într-o țară și propune de a evalua, printre altele, mediul politic și juridic; caracteristicile economiei, precum și al sectorului financiar; structura proprietății, integritatea și administrarea comună a instituțiilor financiare; tipuri de produse și servicii oferite și clienți deserviți; activități și profiturile criminale generate la nivel național, precum și generate în străinătate, dar spălate în țară.³⁹

135. Instituțiile financiare învață direct din experiența lor proprie sau indirect prin intermediul principiilor directorii elaborate de organele publice privind indicatorii de comportament ilegal sau neobișnuit și factorii care influențează probabilitatea apariției lor (*i.e.* caracteristicile clientului, tipuri de tranzacție, și țările de interes). Acești indicatori ai activității neobișnuite sau criminale sunt utilizați pentru crearea sistemelor automatizate și manuale de control și a procedurilor de raportare. Deseori indicatorii utilizați au intenția de

³⁶ Reuter și Truman (2004).

³⁷ Levi, M., Maguire, M., (2004).

³⁸ Desigur, deficiențe în date pot fi tratate prin diferite căi, *ex.* presupunerile pot acoperi datele care lipsesc.

³⁹ FATF (2007a).

a semnala atât ceea ce este considerat a fi comportament ilegal în realitate (adică structurarea tranzacției⁴⁰), cât și activitatea care poate fi ilegală (adică orice tranzacție considerată neobișnuită pentru clientul dat).

136. Autoritățile de reglementare și de supraveghere au avantajul de comunicare cu un număr mare de instituții financiare, evaluând conștientizarea riscurilor în domeniul dat și strategiile și procedurile conexe. Conducătorii pot de asemenea evalua dacă măsurile de CSB/CFT asociate cu produse și serviciile oferite și clienții deserviți de către instituțiile financiare sunt potrivite și proporționale riscurilor fundamentale sau potențiale de SB/FT.

137. Informațiile și observațiile, atât retroactive, cât și de perspectivă, primite de la autoritățile de reglementare și supraveghere și UIF trebuie încorporate în procesul de evaluare a riscurilor de SB/FT la nivel național. Informațiile retroactive sunt obținute din rapoartele privind tranzacțiile suspecte primite de la instituțiile financiare, care furnizează date pentru determinarea incidenței apariției anumitor tranzacții criminale sau neobișnuite, și din investigațiile organelor de drept și urmărilor penale. Schema 3 ilustrează fluxul de informații de CSB/CFT între sectorul public și privat. Aceste informații trebuie să fie disponibile în procesul de evaluare a riscurilor de SB/FT. Precum este menționat în tabel, acesta informație va fi de natură cantitativă și calitativă, și reprezintă doar unele din sursele disponibile de informație.

138. UIF este în stare să compileze și să analizeze rapoartele privind tranzacțiile valutare și tranzacțiile suspecte. Acesta informație poate fi de asemenea utilizată pentru evaluarea implementării reglementărilor CSB/CFT, conștientizării riscurilor, și caracterul adecvat al strategiilor și procedurilor conexe. Feedback-ul din cadrul autorităților competente poate ajuta instituțiile financiare să asigure o reglementare mai bună a conștientizării riscurilor.

139. Comparația datelor instituțiilor financiare cu cele ale organelor de drept obținute din investigații și urmăriri penale poate sugera care date complementare sectorul public și privat poate documenta în domeniul SB/FT. Informațiile și percepțiile autorităților de supraveghere și reglementare, UIF și a organelor de drept sunt contribuțiile importante pentru determinarea vulnerabilităților în domeniul SB/FT.

140. Evaluarea eficacității este un exercițiu important de minimalizare a vulnerabilității instituțiilor financiare față de persoanele care spală banii și finanțatorii terorismului. Vezi Anexa 2 pentru mai multă informație despre evaluarea eficacității organelor de drept.

⁴⁰ Structurarea înseamnă împărțirea unei singure tranzacții mari în câteva mai mici în încercarea de a evita remiterea de către instituția financiară a raportului cu privire la tranzacția suspectă autorităților relevante.

Schema 3.

ORGANELE DE DREPT

Investigații	Învinuiri	Dosare penale	Condamnări
---------------------	------------------	----------------------	-------------------

Unitatea de Investigații Financiare

Rapoartele privind tranzacțiile cu numerar	Rapoartele privind tranzacțiile suspecte	Rapoartele privind transferuri internationale	Alte tranzacții cu numerar
---	---	--	---------------------------------------

Agenții de supraveghere financiară

Abordarea bazată pe Evaluarea Riscurilor în Sectorul Privat

<u>Profilul clientului</u> <ul style="list-style-type: none">• Nou vs. cunoscut• identificarea• istoria creditării• sursele fondurilor• folosirea fondurilor	<u>Profilul produselor/serviciilor</u> <ul style="list-style-type: none">• Opțiunile de transfer a fondurilor• Capacitatea de efectuarea operațiunilor transfrontaliere• Limitele sumelor	<u>Profilul geografic</u> <ul style="list-style-type: none">• Serviciile financiare• Crimele prevalente• Populația migratoare• Organele de drept• Economia regională
---	--	---

Indici Cantitativi

Indici Calitativi

V. Aspectele pentru considerare ulterioară

141. Ar fi de dorit ca statele se adopte definiții și concepții similare pentru evaluarea națională a riscurilor în domeniul spălării banilor. Abordările similare vor facilita compilarea rezultatelor într-o imagine mondială precum și vor permite statelor să compare situația lor alte state.

142. Recomandările 31⁴¹ și 32⁴² ale FATF se referă la doi factori esențiali care stau la baza capacității statului de a conduce evaluarea riscurilor SB/FT la nivel național: cooperarea dintre autoritățile relevante și informația adecvată.

143. Adițional la informația colectată de UIF de la instituțiile financiare, statele trebuie să folosească metoda urmăririi spălării banilor și finanțării terorismului în paralel cu investigațiile desfășurate de organele de drept. Dar acesta informație de obicei nu este colectată într-un mod comprehensiv. În schimb, autoritățile competente care caută aceste informații de obicei trebuie să se bazeze pe amintirile și relatările celor implicați în investigații și pe ocazionalele declarații publice oficiale în care se atrage atenția asupra unui caz concret.

144. Cel mai des, în ziua de azi, compilarea informației relevante disponibile într-o declarație coerentă cu privire la riscurile create de anumite metode specifice de spălare a banilor și/sau finanțare a terorismului solicită de la autoritățile competente să convină asupra definirii evaluării calitative bazate pe informații inexacte.

145. Ar putea fi util pentru FATF să examineze posibilitatea elaborării unui Ghid al bunelor practici privind Recomandările 31 și 32 pentru a aduce claritate în metodele de urmărire a informației relevante pentru evaluarea riscurilor de SB/FT și cum sunt autoritățile competente din unele state cooperează și coordonează eforturile lor de evaluare a riscurilor.

⁴¹ "Țările trebuie să se asigure că cei care elaborează politici, UIF, organele de drept și organele de supraveghere au mecanisme efective care le permit să coopereze, și dacă este cazul să coordoneze la nivel național dezvoltarea și implementarea politicilor și activităților de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului."

⁴² „Țările trebuie să se asigure că autoritățile lor competente pot revizui eficacitatea sistemelor de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului prin menținerea statisticilor cuprinzătoare privind subiectele ce țin de eficacitatea și eficiența acestor sisteme. Aceasta trebuie să includă statistici privind RTS, investigațiile pe cazurile de spălare a banilor și finanțării terorismului, urmărirea penală și condamnări, proprietatea sechestrată și confiscată, și privind asistența internațională reciprocă sau alte solicitări internaționale de cooperare."

CONCLUZII

146. În momentul actual puține țări încearcă să înțeleagă situația lor în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului la nivel național prin efectuarea unei evaluări naționale a riscurilor de SB/FT. Acele care aplică diferite metodologii se pot concentra pe mai multe domenii decât spălarea banilor sau finanțarea terorismului (*ex. crima organizată*). Deși nu există o metodologie stabilită sau chiar terminologie privind evaluarea riscurilor SB/FT la nivel național, există standarde bunelor practici care pot fi identificate pentru analiza statistică și lecții utile care pot fi aplicate de către state care au încercat să efectueze o evaluare a riscurilor de SB/FT.

147. Organele de supraveghere din sectorul public nu pot evalua realist implementarea de către sectorul privat a abordării în baza evaluării riscurilor de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, fără ca ele primele să înțeleagă riscurile fundamentale și garanțiile necesare. De fapt, instituțiile financiare pot în primul rând solicita de la autoritățile lor competente unele principii directorii în ce privește identificarea, evaluarea și combaterea riscurilor SB/FT. Acest fapt sporește necesitatea evaluărilor periodice ale riscurilor SB/FT produse fie ca o evaluare comună de către guvern la nivel național, fie ca evaluări separate produse de fiecare autoritate relevantă.

148. Luând în considerație diferite circumstanțe naționale, nu poate exista un singur format sau metodologie potrivită pentru toate țările. În locul obligării membrilor FATF de a urmări un proces anumit, acest document are intenția să ofere informația țărilor care elaborează mecanismul evaluării riscurilor SB/FT. În continuare, se așteaptă ca datorita acestui document va spori numărul statelor care vor efectua evaluarea riscurilor la nivel național. Aceasta va fi nu numai de folos autorităților naționale, dar de asemenea va permite statelor să participe mai eficient în exercițiile FATF (*ex. exercițiile anuale privind tipologii*). Efectul cu termen lung va consta în sporirea cunoștințelor la nivel național și internațional.

149. Pentru a combate spălarea banilor și finanțarea terorismului este necesar de a înțelege metodele utilizate de criminali pentru spălarea fondurilor ilegale și finanțarea terorismului. Aceste metode variază de la practicile bine cunoscute utilizate timp de mai mulți ani până la tehnicile moderne care folosesc inovațiile rețelelor globale de plăți, precum și Internetul. Prin dezvoltarea cunoștințelor privind metodele de spălare a banilor și finanțare a terorismului și prin efectuarea evaluării amenințărilor sau a riscurilor orientate spre metodele descoperite la nivel național și regional, statul va facilita *i)* alocarea eficientă a resurselor ASB/CFT; *ii)* asigurarea conformității cu recomandările FATF; *iii)* examinarea practică pe baza a riscurilor și supravegherea instituțiilor financiare naționale; *iv)* capacitatea de a monitoriza eficacitatea legislației naționale ASB/CFT și mecanismului de supraveghere și implementare.

150. Toate țările se confruntă cu problema alocării resurselor insuficiente pentru finanțarea programelor CSB/CFT și altor strategii publice și a eforturilor de securitate. În procesul de bugetare este important de a identifica și de a stabili prioritățile în problemele care necesită atenție sporită. Acest proces presupune înțelegerea amenințărilor spălării banilor și finanțării terorismului relevante pentru economia țării și instituțiile ei financiare. O evaluare analitică a riscurilor ce utilizează informații valabile și justificate poate ajuta guvernele să ia decizii privind atragerea investițiilor și stabilirea priorităților în supravegherea industriei și organelor de drept.

Bibliografia

Carrol, L. (2007), “Sisteme alternative de remitențe clasificate în sub-sisteme de spălare etnică a banilor în statele membre al INTERPOL-ului din Asia”, website INTERPOL, www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/EthnicMoney/default.asp.

Comitetul de Prevenire a Spălării Banilor și Infracțiunilor Monetare (CPBC) (2004), *Raport Anual*, Madrid, www.sepblac.es/ingles/acerca_sepblac/acercade.htm

Dean, W. Lee, (2007), *Evaluările Programului: Îmbunătățirea eficacității programului și eficienței organizaționale*, Jurnalul FBI, Vol. 76, Nr. 11, accesat la: www.fbi.gov/publications/leb/2007/nov07leb.pdf

EUROPOL (2007), *Evaluarea Riscurilor privind Crima Organizată*, Europol, Hague, [www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_\(OCTA\)/OCTA2007.pdf](http://www.europol.europa.eu/publications/European_Organised_Crime_Threat_Assessment_(OCTA)/OCTA2007.pdf)

FATF, (2008), *Tipologiile de finanțare a terorismului*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org.

FATF, (2007a), *Ghidul privind abordarea combaterii spălării banilor și finanțării terorismului în baza evaluării riscurilor: Principiile și Procedurile de Nivel Înalt*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org.

FATF, (2007b), *Evaluările ASB/CFT: Manual pentru State și Evaluatori*, FATF, Paris, www.fatf-gafi.org.

Patruzeci de Recomandări ale FATF și Recomandările Speciale privind Finanțarea Terorismului sunt disponibile la website FATF: www.fatf-gafi.org.

Trezorerie HM, (2007), *Provocarea financiară a crimei și terorismului*, HM Trezorerie, Londra, www.hm-treasury.gov.uk/media/C/B/financialchallenge_crime_280207.pdf.

Jost, Patrick și Harjit Sandu (2000), “Sistemul alternativ de remitențe hawala și rolul acestuia în spălarea banilor”, website-ul INTERPOL, www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/hawala/default.asp

Levi, Michael și Mike Maguire (2004) “Reducerea și prevenirea crimei organizate: o critică bazată pe probe”, *Schimbare în criminalitate, legislație și în societate*, Vol. 41, No. 5, Heidelberg.

Grupul de Lucru de Evaluarea Riscurilor de Spălare a Banilor (Departamentul de Trezorerie din S.U.A., et al.) (2005), *Evaluarea amenințărilor de spălare a banilor în S.U.A.*, Departamentul de Trezorerie din S.U.A., Washington, DC, www.treas.gov/press/releases/reports/js3077_0112005_MLTA.pdf

Painter, Kate A. și David P.Farrington (2001), *Avantajele financiare ale iluminării sporite a străzilor, din punct de vedere al reducerii criminalității*, *Cercetări și tehnologia iluminării*, Vol. 33, Nr. 1, 3-10. Accesat la: <http://intl-lrt.sagepub.com/cgi/content/short/33/1/3>.

Reuter, Peter și Edwin M. Truman (2004), *Urmărirea banilor obținuți ilegal*, *Institutul de Economie Internațională*, Washington, DC.

Agencia pentru Contracurarea Crimei Organizate Grave (SOCA) (2006), *Evaluarea Riscurilor Crimei Organizate Grave din Marea Britanie*, SOCA, Londra, www.soca.gov.uk/assessPublications/downloads/threat_assess_unclass_250706.pdf.

SOCA (2006), *Revizuirea regimului rapoartelor privind activitatea suspectă (“Raport RAS”)*, SOCA, Londra, www.soca.gov.uk/downloads/SOCAtheSARsReview_FINAL_Web.pdf.

Transparency International, www.transparency.org.

Unger, B. *et al.* (2006), *Amploarea și efectele spălării banilor*, Ministerul Finanțelor, Hague, www.minfin.nl/binaries/minfin/assets/pdf/actueel/bijlage-nieuwsberichten/2006/02/06011a.pdf.

Oficiul Națiunilor Unite de Luptă Împotriva Drogurilor și a Crimei, *Sondaje privind crima*, www.unodc.org/unodc/en/dataand-analysis/Crime-Monitoring-Surveys.html.

Departamentul de Justiție din S.U.A. (2006), *Criminalitatea în S.U.A., 2006*. Website-ul Biroului Federal de Investigații, www.fbi.gov/ucr/cius2006/documents/aboutcius.pdf.

Forul Economic Mondial 2007 website www.webforum.org/en/index.htm.

Anexa 1: Sumarul răspunsurilor la sondajul de opinie privind evaluarea spălării banilor

Această anexă rezumă observațiile principale făcute pe baza informației oferite de către state în chestionarul privind sondajele proiectului. Respondenții în unele cazuri n-au răspuns la toate întrebările. În total la sondaj au participat 15 autorități.

Este important să menționăm că echipa proiectului a formulat întrebările sondajului în sens larg pentru a culege cât mai multă informație posibilă. De exemplu, posibil că statele efectuează unele tipuri de evaluări naționale care pot fi similare cu evaluarea amenințărilor sau cu alt tip de evaluare națională, deși aceasta poate să nu fie numită “evaluarea amenințărilor.” Aceasta este reflectat în cadrul larg de răspunsuri rezumate mai jos.

Intenția și obiectivul chestionarului au fost explicate mai jos.

INTENȚIA ȘI OBIECTIVUL

Acest sondaj are intenția de a culege informații privind modalitățile în care statele determină prioritățile, elaborează strategii și alocă resurse pentru susținerea eforturilor în domeniul anti-spălării banilor (ASB). Sondajul de asemenea colectează informații privind termenii și conceptele utilizate de autorități în cadrul analizei riscurilor. Deși sondajul se referă pe rând la riscuri, amenințări și vulnerabilitate, această alternanță este provizorie până la momentul în care rezultatele sondajului vor fi examinate de către echipa proiectului FATF GLTIP EASB.

Sondajul s-a limitat la întrebările privitoare la modalitățile de identificare a amenințărilor de spălare a banilor și de evaluare a inițiativelor ASB. Această abordare se referă atât la crimele financiare, cât și în mare măsură la eforturile de combatere a finanțării terorismului (CFT). Examinarea modalității în care autoritățile identifică și șirul larg de amenințări de finanțare a terorismului (inclusiv utilizarea fondurilor legitime și a statelor donatoare), și a metodelor utilizate la evaluarea eficacității în domeniul CFT în context mai larg, nu intră în scopul acestui proiect.

Echipa proiectului intenționează să utilizeze informațiile colectate în sondaj împreună cu informații din alte surse, să propună principii directorii care vor asista autoritățile la elaborarea de metodologii pentru *i*) a identifica și amenințările create de spălarea banilor, *ii*) a aplica termeni și concepte consistente de analiză a riscurilor și *iii*) a coordona planificarea ASB/CFT strategică multilaterală.

Ulterior, au fost puse trei întrebări principale cu privire la evaluarea amenințărilor, eficacitatea programului, termeni și concepte. Răspunsurile oferite de autorități sunt rezumate în fiecare întrebare.

A) Evaluarea Amenințărilor

Toate autoritățile stabilesc prioritățile în eforturile ASB direct sau indirect prin intermediul alocării resurselor umane și financiare. Totuși, întrebările din această secțiune chestionează dacă evaluarea amenințărilor de spălare a banilor este efectuată independent de procesele bugetare și de administrare a personalului.

A.1. Au încercat oficial organele guvernamentale să identifice și să evalueze utilizarea tuturor metodelor relevante de spălare a banilor folosite pentru a transfera fondurile ilegale în/dintr-un, sau în interiorul unui stat?

DA	11 autorități
----	---------------

NU	4 ⁴³ autorități
----	----------------------------

Dacă DA, vă rog să descrieți cât mai detaliat posibil:

A.1.a Obiectivul evaluării amenințărilor

Obiectivele principale de evaluare a amenințărilor diferă de la autoritate la alta. În linii generale, obiectivele pot fi clasificate în modul următor:

⁴³ O autoritate nu a răspuns în mod clar la această întrebare. Restul răspunsurilor la chestionar oferite de această autoritate indică că există cadrul pentru efectuarea evaluării la nivel național; cu toate acestea, evaluarea nu a fost efectuată până în ziua de azi. Astfel, a fost considerat că aceasta autoritate nu a întreținut evaluarea amenințărilor.

Tipologiile SB

Identificarea și monitorizarea de metodologii/tehnici SB, tendințe și tipologii

Caracterul, Amploarea și Efectele SB

Obținerea informații mai ample privind amploarea, fluxul și efectele SB asupra economiei
Înțelegerea impactului și amplitudinii relative a SB comparative cu alte fenomene criminale

Crime Predicate

Identificarea naturii, amplitudinii, impactului și tendințelor crimei organizate
Identificarea surselor de provenire a fondurilor pentru a împiedica SB

Riscurile sectoriale de SB

Identificarea indicatorilor de risc (produse și servicii anumite sau alte categorii) pentru sectoarele financiare și alte afaceri și profesii reglementate
Înțelegerea influenței exercitate de SB asupra sectorului financiar, în așa fel încât să fie stabilite măsurile proporționale de contracarare
Evaluarea vulnerabilității în sectoarele specifice

Planificare politici

Stabilirea priorităților în măsurile ASB
Contribuțiile la planificarea politicii ASB

A.1.b Metodologia evaluării amenințărilor:

Metodologii de evaluare a amenințărilor de asemenea variază de la autoritate la alta. În timp ce unele autorități au oferit metodologii de evaluare detaliate (în special bazate pe modelare economică), alte autorități au furnizat o abordare comprehensivă de evaluare a amenințărilor.

În linii generale, metodologii pot fi clasificate în felul următor:

Modelul Economic

Modelul John Walker

Analiza Calitativă și Cantitativă Bazată pe:**Sondajul experților**

Chestionarea reprezentanților organelor de drept, experților și UIF

Informațiile organelor de drept sau UIF

Analiza și examinarea informațiilor UIF

Dezvoltarea indicatorilor bazați pe informația oferită de poliție și UIF

Stabilirea modelelor în sume, destinații, explicații etc.

Cercetarea

Evaluarea studiilor relevante și a rapoartelor instituțiilor guvernamentale și, printre altele, a institutelor de cercetare.

Legile și regulamentele

Analiza legilor și reglementelor pentru a determina garanțiile adecvate pentru a înțelege nivelul vulnerabilității

A.1.c Caracterul și sursele informației utilizate în cadrul evaluării amenințărilor:

Un număr de surse de informații este în permanență utilizat la evaluările naționale a amenințărilor:

- Sursele operaționale
- Informații privitor la condamnări
- Informațiile din baza de date - a RTS, RCT
- Operațiunile speciale de colectare a informației operative

- Informații internaționale - evaluările Interpol/Europol, tipologiile FATF
- Informațiile financiare și economice
- Informațiile din sectorul privat
- Cercetări academice/publice
- Mass-media

A.1.d Instituțiile din sectorul public și privat care participă la evaluarea amenințărilor:

Instituțiile din sectorul public și privat implicate în evaluarea amenințărilor pot varia în funcție de tipul sau modelul evaluării sau obiectivele acesteia. Unele jurisdicții efectuează o evaluare a amenințărilor cu implicarea mai multor organe, pe când în altele evaluarea se face de către un singur organ.

Statele au inclus organele de drept, UIF, organele de reglementare, precum și organele responsabile de elaborarea politicilor în lista celor care joacă un rol esențial la evaluarea amenințărilor. În unele cazuri, au fost de asemenea enumerate instituțiile sectorului privat, institutele academice sau de cercetare și alți experți.

A.2. (a) Dacă răspunsul la întrebarea A.1 este NU, există planuri de a iniția o evaluare oficială a amenințărilor de spălare a banilor în următoarele 12 luni? Dacă NU, descrie-ți, vă rog, de ce evaluarea amenințărilor de spălare a banilor nu este necesară sau fezabilă în jurisdicția dumneavoastră.

(b) Dacă răspunsul la întrebarea A.1 este DA, cât de des sunt efectuate astfel de evaluări a amenințărilor și cum sunt utilizate rezultatele?

Acele state care în prezent nu efectuează o evaluare națională au indicat că ele planifică de a iniția astfel de evaluări în viitorul apropiat.

Acele state care în prezent efectuează evaluarea națională au indicat ce este aceasta, ce este întreprins anual, dacă este o evaluare similară cu exercițiul tipologiilor. Periodic sunt întreprinse și alte tipuri de evaluări naționale, deși periodicitatea variază în dependență de necesitate și resurse disponibile.

B) Eficacitatea programului

Întrebările din această secțiune se referă la modul în care sunt evaluate eforturile CSB. Importanța relativă a oricărei amenințări specifice de spălare a banilor este influențată de eficacitatea programelor de CSB. Răspunsurile trebuie să fie bazate pe informații privind oricare dintre procesele derulate într-un stat care pot solicita evaluarea eficacității programelor de CSB (*ex.* bugetare, administrarea personalului sau elaborarea politicilor).

B.1. Au încercat una sau mai multe instituții guvernamentale să evalueze “eficacitatea” eforturilor de CSB la nivel național – fie în sens restrâns, pentru a evalua un program sau o inițiativă specifică, sau în sens mai larg?

DA	13 autorități
----	---------------

NU	2 autorități
----	--------------

Dacă DA, vă rog să descrie-ți următoarele cât mai detaliat posibil:

B.1.a Scopul evaluării/ evaluărilor eficacității în domeniul CSB:

Evaluarea eficacității în domeniul CSB este utilizată pentru a evalua regimul CSB atât la nivel înalt pentru a determina politica națională generală, cât și la nivel mai jos pentru a determina dacă au fost atinse obiectivele specifice. Observațiile principale ale scopului evaluării eficacității în domeniul CSB sunt:

De a revizui performanțele programelor și eficiența lor din punct de vedere bugetar pentru a lua decizia motivată privind stabilirea priorităților

De a examina progresele în regimul CSB și de a stabili obiectivele pentru viitor

De a minimaliza amenințarea, vulnerabilitatea și riscurile consecvente pentru sectorul financiar și alte economii

De a evalua dacă performanțele au atins obiectivele specifice (de exemplu, înregistrarea **MSB**, crearea

organelor de supraveghere etc.)

De a determina dacă cadrul de administrare a riscurilor a fost conceput în mod adecvat pentru promovarea detectării și descurajării SB

De a evalua prezența unor măsuri de protecție împotriva amenințărilor identificate

În câteva state evaluarea eficacității este transmisă în responsabilitatea unor instituții de reglementare, de exemplu UIF.

B.1.b Definiția “eficacității” utilizată în procesul de evaluare:

Termenul „eficacitate” este deseori utilizat în diferite circumstanțe, astfel definirea eficacității nu poate fi izolată de circumstanțele în care termenul este utilizat.

Autoritățile au indicat următoarea utilizare a termenului. Eficacitatea poate fi măsurată pe baza următoarelor indicatori:

dacă au fost atinse obiectivele stabilite (inclusiv scopul și măsurile)

dacă legea a fost implementată

dacă măsurile folosite au avut ca rezultat confiscarea, raportarea RTS și RCT

dacă inițiativele în domeniul politicilor publice sau acțiunile organelor de drept au rezultat într-o schimbare tangibilă a eficienței activității SB în ce privește procesarea informației de către instituțiile raportoare.

B.1.c Caracterul și sursele de informații utilizate în procesul de evaluare:

În principiu, sursele de informații pentru evaluarea eficacității sunt similare cu sursele pentru evaluarea amenințărilor.

Cu toate acestea, mai mult se pune accentul pe informații juridice, de reglementare și de conformitate.

Legile și regulamentele naționale

FATF 40+9 Metodologia de a evalua conformă

Rapoartele de conformitate

UIF(RTS, RCT)

Interviuri cu experții și martorii

Informațiile privind condamnările

Datele privind activele înghețate

Cazurile remise organelor de drept

B.1.d Metoda cantitativă sau calitativă utilizată la măsurarea eficacității:

În majoritatea statelor, atât metoda cantitativă, cât și cea calitativă au fost utilizate pentru a măsura eficacitatea pe baza informațiilor și datelor menționate în secțiunea B.1.c.

De exemplu, metodele cantitative includ analiza statistică privind RTS, numărul de cazuri sub urmărire penală, suma de bani spălați, valoarea bunurilor sechestrate și confiscate și alte date financiare operative. Metodele calitative includ analiza privind tratarea și metodele SB, gradului de corespundere a garanțiilor, interviurile experților și funcționarilor pentru a determina dacă obiectivele au fost atinse.

B.2. (a) Dacă răspunsul la întrebarea B.1 este NU, sunt planuri de a începe evaluarea eficacității CSB pentru stabilirea bugetului, administrarea personalului sau elaborarea politicilor în următoarele 12 luni? Dacă NU, vă rog să descrieți de ce evaluarea eficacității în domeniul CSB nu este necesară sau nu este fezabilă în statul dumneavoastră.

(b) Dacă răspunsul la întrebarea B.1 este DA, este eficacitatea în domeniul CSB evaluată în cadrul a evaluării generale a amenințărilor de spălare a banilor?

Statele care în prezent nu efectuează evaluarea eficacității nu au indicat că ele planifică să o facă în următoarele 12 luni.

Răspunsurile la întrebarea dacă eficacitatea în domeniul CSB este evaluată în cadrul evaluării generale a amenințărilor SB s-au divizat. Cinci state au răspuns că evaluarea eficacității face parte din evaluarea amenințărilor, iar patru state au răspuns că nu face parte din evaluarea amenințărilor. Altele nu au răspuns la această întrebare.

C) Termenii și concepte

C.1. Termenii “risc” “amenințare” și “vulnerabilitate” sunt deseori utilizați cu același sens când se are în vedere dauna potențială adusă de metodele specifice de spălare a banilor și eficacitatea măsurilor de siguranță în domeniul CSB. Autoritatea dvs. a căzut de acord asupra unei abordări coerente în utilizarea acestor sau altor termeni? Dacă da, enumerați termenii sau conceptele relevante de administrare a riscurilor și descrieți modul în care acestea sunt utilizați în jurisdicția dvs.

Nici un respondent nu a oferit definiții pentru acești termeni în contextul SB. Șase state au indicat că nu există o abordare coerentă privitor la utilizarea acestor termene. Două state au lăsat această întrebare fără răspuns. Celelalte șapte state au oferit definițiile termenelor în sensul în care acestea sunt frecvent utilizate în domeniul CSB.

Anexa 2: Evaluarea eficacității organelor de drept

151. Evaluarea vulnerabilității unei națiuni față de spălarea banilor și/sau finanțarea terorismului, indiferent dacă aceasta este efectuată la nivel național sau mai restrâns, trebuie să includă o examinare a faptului dacă măsurile de siguranță curente în domeniul CSB/CFT sunt potrivite. Persoanele care spală banii și finanțează terorismul caută statele și sisteme financiare în care practicile de CSB/CFT sunt slabe și ineficiente, fapt care face ca eforturile inadecvate de CSB/CFT să fie un indicator potențial al riscurilor de spălare a banilor și finanțarea terorismului.

152. Țările pot alocă resurse semnificative pentru implementarea și executarea legislației ASB/CFT, dar este dificil de a demonstra că eforturile lor au impactul necesar. În timp ce eforturile preventive nu pot elimina imediat crima financiară, spălarea banilor sau finanțarea terorismului, acestea trebuie să aibă un efect perceptibil.

153. Evaluările reciproce ale FATF, care evaluează implementarea de către un stat a Recomandărilor FATF și Recomandărilor Speciale, cere evaluatorilor să determine “dacă măsurile necesare au fost puse în aplicare în mod eficient și corect, și că sistemul este eficient”.⁴⁴ Pentru a demonstra că eforturile de CSB/CFT a unei țări au un impact asupra crimelor financiare, spălării banilor sau finanțării terorismului, posibil că vor fi necesare nu numai date statistice, dar de asemenea și informații calitative, bazate pe studii de caz. Dar aceste informații pot fi colectate și sistematizate.

154. Demonstrarea relației cauza - efect între eforturile de CSB/CFT și statisticile criminale este aproape imposibilă din cauza multor factori care influențează nivelul criminalității, spălării banilor și finanțării terorismului într-un stat. Printre factorii enumerați de către Biroul Federal de Investigație din S.U.A. sunt și următoarele⁴⁵:

- Densitatea populației și gradul de urbanizare.
- Variațiile în compoziția populației, în special gradul de concentrare a tineretului.
- Stabilitatea populației din punct de vedere al mobilității rezidenților, modele de navetă folosite și factori tranzitorii.
- Mijloacele de transport și sistemul de drumuri.
- Condițiile economice, inclusiv venitul mediu, nivelul de sărăcie și disponibilitatea locurilor de muncă.

⁴⁴ FATF (2007b), p.10.

⁴⁵ Departamentul de Justiție al S.U.A. (2006).

- Factorii culturali și educaționali, de recreație și caracteristicile religioase.
- Condițiile familiale cu privire la divorț și legăturile de rudenie.
- Climaterice.

155. Biroul Federal de Investigații de asemenea enumeră:

- Forța efectivă a organelor de drept.
- Accentele administrative și de investigație ale organelor de drept.
- Politicile altor componente ale sistemului justiției penale (*adică* anchetă, urmărire penală, sistemul judiciar, corecțional și probatoriu).
- Atitudinea cetățenilor față de criminalitate.
- Practicile cetățenilor de sesizare a crimelor.

156. Izolarea impactului fiecărui din acești factori îngreunează măsurarea simplă sau obiectivă. “De exemplu, un oraș poate raporta mai multă crime decât un alt oraș comparabil, și nu din cauza că există mai multă criminalitate, dar mai degrabă din cauza că organele de drept identifică mai multe infracțiuni datorita eforturilor sale pro-active. Atitudinea cetățenilor față de criminalitate și practicile lor de sesizare a crimelor, în special cu privire la infracțiuni minore, de asemenea influențează numărul crimelor cunoscute poliției”.⁴⁶

157. Cercetătorii au arătat că în cazul unor crime anumite influența inițiativelor organelor de drept poate fi studiată efectiv prin concentrarea și reducerea spațiului geografic în care se desfășoară studiul. Două proiecte de cercetare din Marea Britanie au studiat efectul iluminării îmbunătățite a străzilor asupra criminalității în comunitățile Dudley și Stoke-on-Trent. Ambele studii au demonstrat că iluminarea mai bună a redus nivelul criminalității și costurile iluminării noi sunt eficiente⁴⁷.

158. Spre deosebire de studiile privind iluminarea străzilor din Marea Britanie, evaluarea impactului inițiativelor de CSB/CFT posibil să nu aducă o dovadă directă de reducere a criminalității sau terorismului. Inițiativele de CSB/CFT, în special eforturile organelor de drept, pot implica multe etape și realizări intermediare, care doar în ultima instanță pot duce la o reducere măsurabilă a spălării banilor, crimelor financiare sau terorismului. Tabelul 2 arată un model a Biroului Federal de Investigații cu diagrama unui program de evaluare departamentală generică a organelor de drept.⁴⁸ Modelul arată că înainte ca scopul pe termen lung de reducere a criminalității să fie atins, după activitățile inițiale ale programului va urma un șir de activități intermediare.

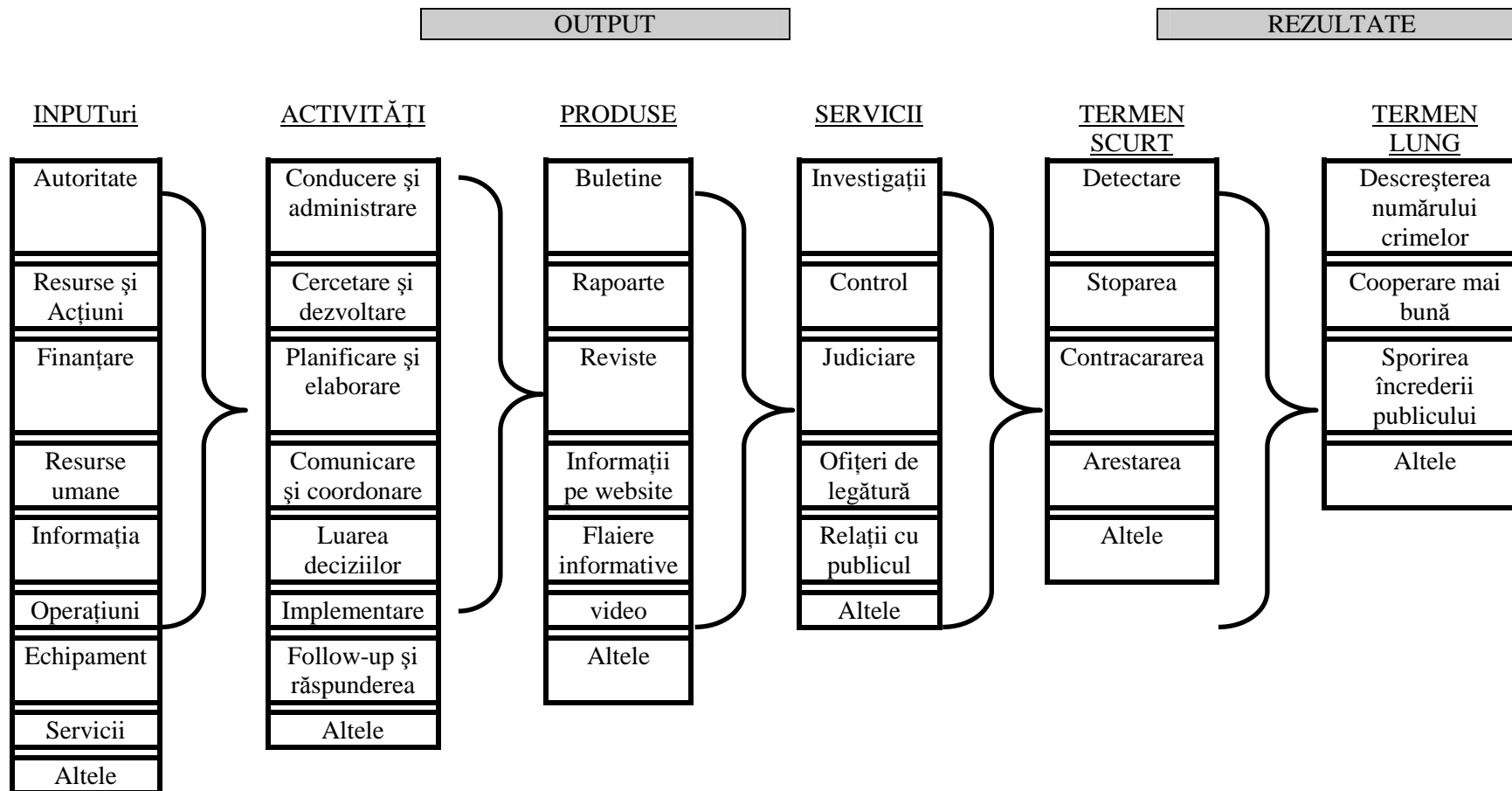
159. La evaluarea eficacității programului de CSB/CFT, este important de a identifica pașii pentru efortul tipic pe termen lung. În loc ca să încercați să stabiliți o conexiune imediată între contribuțiile inițiale și rezultatele pe termen lung, examinați realizări incrementale măsurate cantitativ sau calitativ. Scopul este de a determina dacă însuși rezultatele incrementale sunt semnificative și dacă ele indică că programul progresa în direcția atingerii obiectivelor pe termen lung.

⁴⁶ Ibidem

⁴⁷ Painter și Farrington (2001).

⁴⁸ Dean, W. L., (2007).

Schema 2 A.



Anexa 3: Estimarea amplitudinii totale a spălării banilor

160. Caracterul precis de estimare a sumei de bani care necesită să fie spălați într-un stat, (adică, amenințarea) poate fi în cel mai bun caz discutabil. Acest document *nu* încearcă să răspundă la întrebarea: “câți bani sunt spălați în jurisdicția X sau în lume.” Mai degrabă, obiectivul este de a pune accentul pe datele care sugerează sau indică asupra amenințărilor naționale și internaționale, și nu neapărat ca aceste date să indice amploarea amenințării. Ca atare, accentul aici este pus pe datele referitoare la:

- Infrațiuni predicate naționale.
- Infrațiuni predicate internaționale, dacă este cazul (*de exemplu*, referitoare la numărul de solicitări de cooperare internațională adresate de către organele de drept și, de asemenea, RTS).
- Gradul de transparență atractivitatea statului pentru spălarea profiturilor, inclusiv acelor generate înafara granițelor sale, căci transparența și atractivitatea fi apreciate ca o contribuție la vulnerabilitate ce amplifică amenințarea.

161. În acest caz, cum poate fi măsurat riscul spălării banilor? În mod cert, un a mai multor surse de informații cu privire la diferite crime, fiecare cu metode diferite de estimare, este mai puțin optimal și trebuie să fie evitat.⁴⁹ Dar este puțin probabil că indicatorii riscului să fie deduse din fluxurile incompatibile de date.

⁴⁹ Vezi Reiss și Biderman (1980) pentru un comentariu extensiv cu privire la provocările create de sursele de date multiple, descentralizate.

Schema 3. Estimarea valorii /volumului de amenințări SB

