



Uniunea Avocaților din Republica Moldova
Союз Адвокатов Республики Молдова
Bar Association of the Republic of Moldova

MD-2012, mun. Chișinău, str. București, 46, tel.: 022226152, fax: 022226152
e_mail: uniunea.avocaților.rm@gmail.com, www.uam.md

Nr. UA/ 16 /2022 din 13 ianuarie 2022

Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor

Prin Ordinul Nr. 5 al SPCSB din 10.03.2021 cu privire la aprobarea formei și structurii Fișei de conformitate, înregistrat la Ministerul Justiției cu nr. 1667 din 25.10.2021, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 266-272 din 5.11.2021 (în continuare „**Ordinul nr. 5**”):

- a fost aprobată forma și structura Fișei de conformitate pentru entitățile raportoare prevăzute la art. 4 alin. (1) din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului;
- au fost obligate entitățile raportoare să prezinte anual Fișa de conformitate Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în termen de până la 1 aprilie a anului următor celui de gestiune;
- prima fișă de conformitate fiind stabilită pentru prezentare **până la 1 aprilie 2022** pentru anul de gestiune 2021.

Ordinul nr. 5 creează obligații și condiții nejustificate, nefavorabile, improprii profesiei și oneroase pentru avocații din Republica Moldova, încălcarea cărora comportă un risc de sancționare disproporționată pentru avocați, pentru șefii birourilor de avocați și pentru cabinetele și birourile de avocați în mărime de până la **un milion de lei** (art. 24, 54 ale Legii 75/2020).

Printre deficiențele constatate, putem enumera următoarele:

1. Ordinul nr. 5 reprezintă o transpunere deficientă a legislației Uniunii Europene și nu corespunde standardelor și legislației Uniunii Europene
2. Ordinul nr. 5 a fost adoptat fără expertiza de compatibilitate a proiectului actului administrativ normativ cu legislația Uniunii Europene
3. Fișa de conformitate, instituită prin Ordinul nr. 5, cât și conținutul acesteia, contravin Directivelor UE și practicilor din statele membre ale Uniunii Europene în domeniul AML

Expunere de argumente:

Ordinul nr. 5 este emis în temeiul:

Primit
13.01.2022
SERVICIUL PREVENIREA
ȘI COMBATAREA
SPĂLĂRII BANILOR

- art. 19 alin. (1) lit. f) din **Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului** (în continuare „**Legea AML**”) și
- art. 24 alin. (2) din **Legea nr. 75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului și modul de aplicare a sancțiunilor** (în continuare „**Legea sancțiunilor AML**”)

Atât **Legea AML**, cât și **Legea sancțiunilor AML**, sunt adoptate în scopul transpunerii prevederilor **Directivei (UE) 2015/849** a Parlamentului European și a Consiliului din **20 mai 2015** privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, modificată ultima oară prin **Directiva (UE) 2018/843** a Parlamentului European și a Consiliului din **30 mai 2018**.

Textele oficiale în limba română ale Directivelor UE sunt disponibile pe platforma online a actelor oficiale ale Uniunii Europene: <https://eur-lex.europa.eu/>

Conform notei informative la proiectul Ordinului nr. 5, actul administrativ normativ contestat **nu are drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.**

Sursa:

[http://spscsb.gov.md/storage/legislation/National/Fisa%20de%20conformitate%20ro.d](http://spscsb.gov.md/storage/legislation/National/Fisa%20de%20conformitate%20ro.docx)
ocx

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Acest proiect de Ordin nu are drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

Conform **Articolului 36 al Legii cu privire la actele normative**, expertiza de compatibilitate a proiectului actului normativ cu legislația Uniunii Europene **este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative**, inclusiv pentru cele ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome, care au fost elaborate în scopul armonizării legislației naționale cu legislația Uniunii Europene. Expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene se efectuează în modul stabilit de Guvern și conform metodologiei aprobate de Centrul de Armonizare a Legislației. În baza rezultatelor expertizei de compatibilitate, Centrul de Armonizare a Legislației întocmește declarația de compatibilitate. Expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene are menirea de: (a) a constata gradul de compatibilitate a proiectului actului normativ cu legislația Uniunii Europene; (b) a identifica prevederile omise ale legislației Uniunii Europene și a **preveni transpunerea deficientă** a acestora; (c) a **asigura corespunderea proiectului standardelor și legislației Uniunii Europene**. După recepționarea declarației de compatibilitate, autorul proiectului completează nota informativă cu informația privind constatările expertizei de compatibilitate și, după caz, include în sinteză obiecțiile și propunerile Centrului de Armonizare a Legislației.

Conform **Articolului 43 al Legii cu privire la actele normative**, în preambulul actului normativ sunt prevăzute scopul și rațiunea adoptării, aprobării sau emiterii actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum și direcțiile principale, care sunt reflectate în actul normativ. Preambulul însoțește un act normativ de importanță majoră pentru societate.

Conform **Articolului 44 al Legii cu privire la actele normative**, clauza de armonizare indică tipul, numărul și denumirea oficială a actelor Uniunii Europene, care se transpun în actul normativ, seria, numărul și data Jurnalului Oficial al Uniunii Europene, în care au fost publicate actele respective, precum și măsura în care acestea sunt transpuse. **Clauza de armonizare este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative cu sigla „UE”.**

Conform **Articolului 71 al Legii cu privire la actele normative**, la interpretarea actului normativ **se ține cont de nota informativă care a însoțit proiectul** actului normativ respectiv și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau a emis actul normativ.

Conform **Articolului 74 al Legii cu privire la actele normative**, acțiunea actului normativ încetează dacă actul este declarat ilegal prin hotărâre definitivă a instanței competente.

Conform **Articolului 80 al Legii cu privire la actele normative**, actele normative în vigoare se aplică în măsura în care nu contravin Legii cu privire la actele normative.

DESPRE PRACTICILE ȘI REGLEMENTĂRILE UNIUNII EUROPENE

Uniunea Avocaților din Republica Moldova a studiat amănunțit reglementările și practicile Uniunii Europene și ale statelor membre ale Uniunii Europene în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și a constatat:

- lipsa obligațiilor entităților raportoare din Uniunea Europeană de completare anuală a unor careva formulare, similare cu Fișa de conformitate, stabilită prin Ordinul nr. 5;
- lipsa obligațiilor entităților raportoare din Uniunea Europeană de raportare a diverselor date statistice despre clienții proprii, sub sancțiunea unor amenzi oneroase disproporționate.

Directiva UE 2015/849, în art. 59 (e), prevede „*sancțiuni administrative pecuniare cu o valoare maximă de cel puțin două ori mai mare decât valoarea beneficiului rezultat din încălcare, în cazul în care beneficiul respectiv poate fi stabilit, sau de cel puțin 1 000 000 EUR*”, dar numai pentru încălcări ale entităților raportoare, care sunt:

- grave
- repetate
- sistematice.

Directiva UE 2015/849 nu permite sancționarea pentru încălcări ale entităților raportoare, care nu sunt grave, repetate ori sistematice, iar neprezentarea fișei de raportare sau prezentarea eronată acesteia nicidecum nu justifică aplicarea unor amenzi de până la 1 milion de lei în raport cu avocații și birourile de avocați.

Uniunea Avocaților din Republica Moldova, în calitate de organ profesional al avocaților, conform Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, acționând în numele și în interesul avocaților din Republica Moldova, **solicită primirea în audiență a reprezentanților săi în termeni cât mai restrânși**, pentru a discuta detaliile acestui demers și opțiunile de depășire a acestei situații de risc sporit pentru corpul avocaților.

Rugăm să tratați acest demers cu seriozitate maximă, deoarece au rămas mai puțin de 3 luni până la scadența obligației de raportare, după care marea majoritate a avocaților din Republica Moldova se va regăsi sub riscul sancționării din partea SPCSB cu amenzi exagerate și absolut nejustificate.

Cu referire la opțiunile de depășire a acestei situații, cu titlu de principiu comunicăm că, pornind de la finalitatea procedurii privind întocmirea și raportarea fișei de conformitate, și anume finalitatea raportării în baza fișei de conformitate rezidă în evaluarea factorilor de risc existenți la entitățile raportoare, considerăm necesară diminuarea volumului de informații raportate prin intermediul fișei de conformitate, or evaluarea riscurilor în domeniu are la bază evaluarea la nivel național, precum și criteriile și factorii stabiliți de organele cu funcții de supraveghere (alin. (1) și (11) art. 6 al Legii nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului).

Conform alin. (1) art. 11 al Legii nr. 308/2017, entitățile raportoare furnizează rapoarte privind tranzacțiile suspecte, date care vor fi utilizate pentru identificarea și asigurarea evaluării riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului, conform alin. (12) lit. b) art. 6 al Legii nr. 308/2017.

În același timp, conform alin. (14) art. 13 și alin. (2) lit. (c) art. 15 al Legii nr. 308/2017, organul cu funcție de supraveghere este competent să aprobe și să verifice respectarea cerințelor aferente controlului intern, a politicilor, programelor proprii pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, a instrucțiunilor referitoare la aplicarea măsurilor de precauție privind clienții, identificarea clientului și a beneficiarului efectiv, raportarea, păstrarea datelor privind activitățile și tranzacțiile realizate.

Nota informativă nu explică în ce măsură aceste date de la avocați servesc scopului pentru care se întocmește fișa de conformitate, nu este descris în ce mod prelucrarea acestor date permite evaluarea riscurilor privind spălarea banilor în avocatură și dacă alte modalități mai puțin împovărătoare pentru avocați nu există, astfel încât să se țină cont de principiul proporționalității la adoptarea actelor administrative.

În concluzie, considerăm necesară adaptarea fișei de conformitate în dependență de nivelul de risc al fiecărei categorii de entităților raportoare, or în cazul unui nivel scăzut de risc nu este just și nici eficient pentru sistemul de prevenire și

combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, precum și contraproductiv pentru entitățile raportoare, colectarea un volum mare de date similar entităților pentru care nivelul de risc este ridicat.

Pct. 1.3. propunem a fi exclus, deoarece, potrivit alin. (4) art. 13 al Legii nr. 308/2017, „(4) Entitățile raportoare desemnează persoanele investite cu atribuții de executare a prezentei legi, inclusiv cele cu funcții de conducere de rang superior, ale căror nume se comunică, în decurs de 5 zile lucrătoare, Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și organelor cu funcții de supraveghere prevăzute la art. 15, împreună cu natura și limitele responsabilităților.”. Astfel, Serviciul deține deja această informație în regim de actualizare neîntreruptă.

Pct. 1.3. se referă la persoana desemnată responsabilă, deși, conform alin. (12) art. 13 al Legii nr. 308/2017, sunt cazuri în care nu a fost desemnată persoana responsabilă. În consecință, dacă nu se acceptă propunerea anterioară, pct. 1.3. se va completa cu textul „, , dacă a fost desemnată”.

Cu referire la partea a 3-a, atragem atenția că, nu este clară din perspectiva domeniului prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului semnificația noțiunii „clienți”, or această noțiune poate fi interpretată diferit. Menționăm că, potrivit art. 3 al Legii nr. 308/2017, client este persoană fizică sau juridică care este în procesul stabilirii unei relații de afaceri sau deja a stabilit o relație de afaceri cu entitatea raportoare ori a beneficiat sau beneficiază de serviciile entității raportoare. Pe de altă parte, avocații sunt entități raportoare doar în situațiile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 308/2017.

Potrivit normei juridice, anterior menționate, avocații sunt entități raportoare doar în perioada în care participă, în numele clientului, la orice tranzacție financiară și imobiliară, sau în perioada în care acordă asistență pentru planificarea tranzacțiilor pentru client ce țin de: vânzarea-cumpărarea imobilelor, donația bunurilor, gestionarea mijloacelor financiare, valorilor mobiliare și altor bunuri ale clientului, deschiderea și gestionarea conturilor bancare și/sau conturilor de plăți, crearea și gestionarea persoanelor juridice, gestionarea bunurilor aflate în administrare fiduciară, procurarea și vânzarea acestora, precum și în perioada în care efectuează astfel de tranzacții pentru client, cu excepțiile prevăzute la alin. (11) art. 11 al Legii nr. 308/2017.

Așadar, în scopul evaluării factorilor de risc existenți la entitățile raportoare prin intermediul raportării conform fișei de conformitate, nu sunt relevante datele despre toți clienții avocatului, fiind relevante doar datele despre clienții avocatului, asistența juridică acordată cărora îl face pe avocat entitate raportoare conform legislației AML, adică dacă asistența juridică acordată clientului cade sub incidența art. 4 alin. (1) lit. g) al Legii nr. 308/2017.

Din conținutul fișei de conformitate sau din instrucțiunea privind modul de completare și raportare a fișei date, trebuie să rezulte că raportarea fișei de conformitate este necesară doar în cazul în care entitatea raportoare a avut cazuri care cad sub incidența obligației de raportare conform legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

Prin urmare, ordinul trebuie să specifice în mod expres că este vorba doar despre raportarea clienților relevanți, oferind definiția acestei noțiuni în conformitate cu Legea nr. 308/2017.

În același timp, raportarea datelor despre clienții relevanți în dependență de prevederile căror articole din Legea nr. 308/2017 au fost aplicate (5, 7, 8) reprezintă o modalitate deficicientă de a afla numărul total de clienți relevanți, față de care dintre aceștia au fost aplicate măsurile de precauție redusă și față de care măsurile de precauție sporită, or avocații nu efectuează o evidență separată a clienților în dependență de prevederile căror articole au fost aplicate față de aceștia.

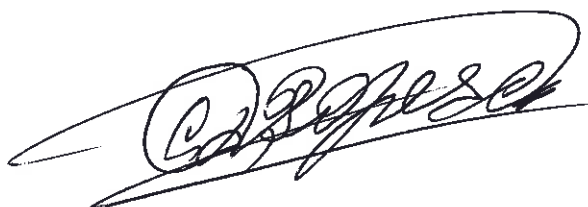
Adițional, comunicăm lipsa unei evidențe separate privind numărul de clienți persoane expuse politic (PEP), numărul de beneficiar efectiv PEP, numărul de „clienți noi” PEP, „clienți noi” nerezidenți și „clienți noi” care reprezintă un risc sporit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului. În lipsa unei astfel de evidențe distincte, completarea fișei de conformitate și întreg procesul riscă să fie compromis. Din perspectiva activității de avocat, realizarea unei astfel de evidențe presupune implementarea unui sistem informațional de evidență cu modul statistic și angajarea personalului adițional pentru introducerea datelor în acest sistem, ceea ce pentru majoritatea avocaților este o sarcină imposibilă.

La pct. 3.6. noțiunea „relații de afaceri” este una echivocă, deoarece avocații nu desfășoară activitate de întreprinzător (alin. (2) art. 1 al Legii nr. 1260/2002) și nu se poate spune că avocații au „relații de afaceri”.

În corespundere cu cele expuse *supra*, vă propunem anexat spre examinare și aprobare proiectul fișei de conformitate simplificate pentru avocați.

Anexă: proiectul fișei de conformitate pentru avocați – 3 pagini.

Cu respect,



Dorin POPESCU
Președinte al Uniunii Avocaților din Republica Moldova

Fișa de conformitate pentru avocați

Notă:

Avocatul este entitate raportoare numai atunci când:

- participă, în numele clientului, la orice tranzacție financiară și imobiliară sau
- acordă asistență pentru
 - o planificarea tranzacțiilor pentru client ori
 - o efectuarea tranzacțiilor pentru client, ce țin de:
 - vânzarea-cumpărarea imobilelor,
 - donația bunurilor,
 - gestionarea mijloacelor financiare, valorilor mobiliare și altor bunuri ale clientului,
 - deschiderea și gestionarea conturilor bancare,
 - crearea și gestionarea persoanelor juridice,
 - gestionarea bunurilor aflate în administrare fiduciară, procurarea și vânzarea acestora.

Avocații **NU sunt obligați** să informeze Serviciul AML despre:

- informațiile pe care avocații le primesc de la unul dintre clienții lor sau le obțin în legătură cu acesta
 - o în cursul evaluării situației juridice a clientului respectiv sau
 - o în cursul îndeplinirii sarcinii de apărare ori de reprezentare a clientului în procese de judecată, arbitrale, procedurilor de mediere sau în legătură cu acestea,
 - o inclusiv în cursul consilierii privind inițierea sau evitarea proceselor de judecată, arbitrale și procedurilor de mediere

indiferent dacă aceste informații sunt primite sau obținute:

- înaintea proceselor de judecată, arbitrale sau procedurilor de mediere
- în timpul acestora sau
- după acestea.

BAA depun o singură fișă de conformitate, care totalizează datele furnizate de avocații din cadrul BAA, dacă anumiți avocați din cadrul BAA nu decid să depună o fișă de conformitate separată.

Avocații, care nu sunt entități raportoare în sensul legislației AML, nu depun fișa de conformitate.

Partea 1

Perioada de raportare

Anul	
------	--

Despre entitatea raportare

Denumirea cabinetului (CA) sau biroului asociat de avocați (BAA)	
Număr de înregistrare în registrul CA/BAA	
Cod fiscal	
Adresa juridică	
Adresa sediului profesional, dacă diferă de adresa juridică	
Șeful CA/BAA	
Responsabil de AML în cadrul CA/BAA, dacă este diferit de șeful CA/BAA	
Numărul de avocați în cadrul BAA	
Numărul de avocați-stagiari în cadrul CA/BAA	
Email de contact	
Telefon de contact	

Partea 2

Notă: Avocații acordă asistență juridică calificată persoanelor fizice și juridice din Republica Moldova și din străinătate. Conform raportului privind evaluarea națională a riscurilor și rezultatele evaluării domeniilor liberilor profesioniști ca entități raportare, vulnerabilitățile de spălare a banilor pentru sectorul avocaturii au fost estimate la **nivel scăzut**.

Data raportului de evaluare internă a riscurilor AML	Data
Nivelul de risc stabilit de CA/BAA conform raportului de evaluare internă a riscurilor AML	Redus / Ridicat

Partea 3

Despre programul intern AML al entității raportare

Există program intern AML aprobat la nivelul CA/BAA?	DA/NU
Programul intern conține măsuri de precauție privind clientul?	DA/NU
Există procedură de identificare a beneficiarului efectiv?	DA/NU
Există procedură pentru identificarea persoanelor expuse politic (PEP)?	DA/NU
Procedura conține reguli privind stabilirea clienților cu risc sporit?	DA/NU

Partea 4

Despre clienți și raportare

Diapazonul numărului de „ <i>clienți relevanți</i> ” [*] ai entității raportoare, care au beneficiat de asistență juridică în perioada de raportare Notă: prin „clienți relevanți” se subînțeleg numai clienții avocatului, asistența juridică acordată cărora îl face pe avocat entitate raportoare conform legislației AML	<input type="checkbox"/> Mai puțin de 10 <input type="checkbox"/> De la 10 până la 100 <input type="checkbox"/> Mai mult de 100
Numărul de clienți relevanți persoane fizice și beneficiari efectivi ai clienților persoane juridice din categoria PEP (cetățeni ai Republicii Moldova)	
Numărul de clienți relevanți persoane fizice și beneficiari efectivi ai clienților persoane juridice din categoria PEP (cetățeni străini)	
Numărul de clienți relevanți persoane juridice, rezidenți ai zonelor de risc sporit AML	
Numărul de formulare speciale privind activități și tranzacții suspecte, depuse de entitatea raportoare la adresa Serviciului AML în perioada de raportare	
Numărul de măsuri asiguratorii aplicate de entitatea raportoare în perioada de raportare	
Comentarii, recomandări, observații și sugestii:	

