



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.12.2007
COM(2007) 827 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**sull'attuazione della decisione 2000/642/GAI del Consiglio, del 17 ottobre 2000,
concernente le modalità di cooperazione tra le unità di informazione finanziaria degli
Stati membri per quanto riguarda lo scambio di informazioni**

1. INTRODUZIONE

L'obiettivo della presente relazione è valutare se gli Stati membri abbiano istituito un quadro di cooperazione a sostegno del lavoro delle loro unità di informazione finanziaria (UIF/FIU), come previsto nella decisione 2000/642/GAI del Consiglio (in appresso "decisione"). Le UIF hanno un ruolo centrale nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo ed è essenziale promuovere una stretta collaborazione tra di loro.

Promossa su iniziativa finlandese, la decisione è intesa a migliorare la cooperazione tra le UIF dell'UE ai fini della lotta contro il riciclaggio di denaro¹. L'obiettivo è risolvere i problemi di comunicazione e scambio delle informazioni tra UIF connessi al diverso status giuridico (di unità amministrativa, giudiziaria o di contrasto) stabilendo una comunicazione diretta tra di loro. La decisione riflette poi le norme e i principi stabiliti dal Gruppo Egmont² e le raccomandazioni del Gruppo di azione finanziaria internazionale ("GAFI")³.

A livello europeo, l'importanza della cooperazione tra UIF è stata riconosciuta anche nella strategia UE di lotta contro il finanziamento del terrorismo del dicembre 2004⁴. La presente relazione giunge poi al momento opportuno anche perché la terza direttiva antiriciclaggio⁵, che deve essere recepita nel diritto interno degli Stati membri entro il 15 dicembre 2007, ha ribadito molti aspetti delle funzioni e delle modalità di cooperazione delle UIF stabilite dalla decisione. Complementare alla direttiva, il regolamento relativo ai controlli sul denaro contante⁶ si applica dal 15 giugno 2007 e prevede che le autorità competenti degli Stati membri mettano a disposizione delle loro UIF nazionali le informazioni ottenute in applicazione del regolamento. Infine, le disposizioni della decisione trovano corrispondenza nella convenzione n. 198 del Consiglio d'Europa⁷ del 2005.

Una cooperazione europea rafforzata è diventata sempre più necessaria perché negli ultimi anni è aumentato il volume delle informazioni elaborate dalle UIF. Molti Stati membri registrano un'intensificazione della cooperazione europea e internazionale, come sottolinea la UIF tedesca nella relazione annuale d'attività del 2005⁸: "La UIF ha collaborato con le omologhe di altri paesi in 657 occasioni nel 2005, il che rappresenta un aumento dell'8,4% rispetto all'anno precedente. Tra il 2003 e il 2004 il tasso di incremento è stato del 25%".

¹ Il campo di applicazione della decisione è limitato alla cooperazione contro il riciclaggio di denaro, ma nella pratica la cooperazione delle UIF è estesa anche alla lotta contro il finanziamento del terrorismo. Dodici Stati membri hanno riferito che le loro unità hanno un mandato in tal senso.

² Il Gruppo Egmont è l'organo di coordinamento del gruppo internazionale delle UIF formato nel 1995 per promuovere e migliorare la cooperazione internazionale nella lotta contro il riciclaggio di denaro e più recentemente nella lotta contro il finanziamento del terrorismo. Tutte le UIF dell'UE fanno parte del Gruppo Egmont.

³ Il GAFI è il principale ente normatore internazionale nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo ed ha fissato le disposizioni chiave per le UIF nelle raccomandazioni nn. 26, 30, 32 e 40.

⁴ Documento del Consiglio n. 16089/04 sulla lotta contro il finanziamento del terrorismo (14 dicembre 2004).

⁵ Direttiva 2005/60/CE relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminali e di finanziamento del terrorismo.

⁶ Regolamento (CE) n. 1889/2005 relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa.

⁷ Convenzione n. 198 del Consiglio d'Europa sul riciclaggio, la ricerca, il sequestro e la confisca dei proventi di reato e sul finanziamento del terrorismo.

⁸ www.bka.de/profil/zentralstellen/geldwaesche/pdf/fiu_germany_annual_report_2005.pdf

2. OBIETTIVO DELLA RELAZIONE E METODO DI VALUTAZIONE

A norma dell'articolo 34, paragrafo 2, lettera c), del trattato sull'Unione europea ("TUE"), nel settore della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale il Consiglio può adottare decisioni aventi qualsiasi altro scopo coerente con gli obiettivi del titolo VI del TUE, escluso qualsiasi ravvicinamento delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri. Il trattato precisa che queste decisioni del Consiglio sono giuridicamente vincolanti e che per gli Stati membri può essere necessario modificare il loro diritto interno per renderlo conforme a dette decisioni.

Gli Stati membri dovevano conformarsi alla decisione entro il 17 ottobre 2003 come indicato al suo articolo 9, paragrafo 2 che precisa: "Gli Stati membri assicurano che saranno in grado di cooperare pienamente, in conformità delle disposizioni della presente decisione ...".

La presente relazione, anche se non prevista nella decisione, permette di valutare per la prima volta concretamente se gli Stati membri abbiano creato un quadro legislativo ed operativo che consenta alle loro UIF di cooperare come previsto nella decisione del Consiglio.

In una lettera del 24 maggio 2006 e in un sollecito datato 23 ottobre 2006 la Commissione ha invitato gli allora venticinque Stati membri dell'UE a comunicare le loro misure di attuazione. Il 24 gennaio 2007 anche la Bulgaria e la Romania sono state sollecitate in tal senso. Entro giugno 2007, ventisei Stati membri avevano risposto alla richiesta, mentre l'Irlanda ha finora inviato soltanto una risposta provvisoria. La relazione è stata elaborata sulla base delle risposte ricevute. Alcune risposte sono parziali e non illustrano in maniera particolareggiata le misure d'applicazione. Non tutti gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione la totalità dei testi delle disposizioni di attuazione. La valutazione fattuale e le conclusioni che ne conseguono si basano quindi, talvolta, su informazioni incomplete.

La relazione si concentra sugli aspetti giuridici della cooperazione tra UIF, ma nella misura del possibile affronta anche questioni operative sulla base delle risposte ricevute. Questa doppia analisi è essenziale, dato che la cooperazione tra UIF è determinata da aspetti operativi che vanno al di là delle disposizioni legislative. Ciò implica tra l'altro che, anche se la normativa di uno Stato membro risulta conforme alla decisione del Consiglio, possono insorgere problemi operativi reali. Questo duplice aspetto dell'attuazione legislativa e operativa ha reso la valutazione complessa e difficile, soprattutto perché la maggior parte delle risposte date dagli Stati membri si riferisce ad aspetti giuridici. Inoltre, il testo della decisione lascia spazio alla libera interpretazione.

3. PANORAMICA DELLE RISPOSTE DEGLI STATI MEMBRI

Questa parte della relazione analizza per tema la situazione relativa a disposizioni specifiche della decisione (articoli da 1 a 7 e articolo 9)⁹. Sono stati individuati i seguenti grandi temi:

- definizione di UIF,
- base per lo scambio di informazioni,

⁹ Per quanto riguarda l'articolo 8, hanno trasmesso dati cinque Stati membri. Il Regno Unito ha comunicato l'attuazione dell'articolo 10.

- modalità di scambio di informazioni,
- protezione dei dati.

Già in questa fase, è importante prendere atto delle diversità che contraddistinguono le UIF dell'UE: dodici hanno carattere amministrativo (FR, SI, BE, CZ, IT, ES, LV, PL, MT, RO, EL, BG), undici hanno compiti di contrasto (DE, HU, UK, SE, SK, EE, AT, FI, LT, PT, IE) e una è un organo giudiziario (LU). Tre UIF possono essere considerate ibride (DK, CY, NL).

3.1. DEFINIZIONE DI UIF

L'articolo 2, paragrafo 1 riprende essenzialmente la definizione di UIF adottata dal Gruppo Egmont¹⁰: gli Stati membri sono invitati a fare in modo che la loro UIF sia "un'unità centrale nazionale che, ... , è incaricata di ricevere (e, nella misura in cui ciò sia consentito, di richiedere), analizzare e divulgare presso le competenti autorità le informazioni finanziarie comunicate ...". Questa definizione è conforme anche all'articolo 21 della terza direttiva antiriciclaggio. La maggior parte degli Stati, in tutto diciotto, ha trasmesso il testo giuridico che istituisce le rispettive UIF.

(a) *Un'unità centrale, nazionale, incaricata di divulgare le informazioni – articolo 2*

Questo è un aspetto importante dal punto di vista della cooperazione tra UIF. Sia che abbiano carattere autonomo, sia che facciano parte di un'organizzazione, le UIF devono essere soggetti distinti in modo da poter cooperare e scambiare direttamente le informazioni tra di loro. Generalmente gli Stati membri rispettano questo obbligo, e alcuni di loro (MT, RO, LV) hanno precisato di aver attribuito all'UIF personalità giuridica distinta. Va notato che la normativa greca contempla un'autorità nazionale per la lotta contro il riciclaggio di denaro, che si riunisce in una località stabilita dal ministro. Si osserva poi una certa mancanza di chiarezza nei casi (per esempio, CZ, HU) in cui la normativa attribuisce funzioni e responsabilità all'intera organizzazione di cui la UIF fa parte, e non all'unità specifica. A tale riguardo, UK, DK, EE, FI, BG, IE, IT, AT, ES, LU e SK non hanno fornito informazioni chiare.

Ai fini della cooperazione tra UIF, è importante affidare a queste unità competenze chiare per la "divulgazione" delle informazioni¹¹. Questa funzione di divulgazione riguarda soprattutto il contesto nazionale, cioè la trasmissione delle informazioni dall'UIF alle autorità competenti, ma le unità devono poter trasmettere informazioni anche a livello internazionale. La normativa di alcuni Stati membri (EL, NL, SE, CZ, HU, CY, PL, RO) prevede la cooperazione con i partner di altri paesi, anche se non annovera espressamente la divulgazione fra i compiti principali dell'UIF. Altri Stati membri - come UK, DK, SK, EE, AT, ES, FI, BG, IE, LU, IT - non hanno fornito informazioni chiare al riguardo.

(b) *Informazioni pertinenti raccolte a livello nazionale – articolo 1, paragrafo 1 e articolo 2, paragrafo 1*

¹⁰ Definizione adottata durante la riunione plenaria del Gruppo Egmont nel 1996 e modificata nel giugno 2004.

¹¹ La presente relazione si sofferma soltanto sulla funzione centrale di divulgazione nel quadro della cooperazione tra UIF e non esamina l'aspetto della divulgazione delle informazioni alle autorità di contrasto e alle altre autorità competenti, come le autorità di controllo.

La decisione è piuttosto vaga quanto alla portata delle informazioni che devono essere messe a disposizione delle UIF e all'articolo 4, paragrafo 2 stabilisce soltanto il cosiddetto requisito multidisciplinare in base al quale devono essere scambiate tutte le informazioni pertinenti amministrative, finanziarie e utili a fini di contrasto. Pertanto, con l'analisi seguente si cerca di comprendere meglio - soltanto sulla base delle risposte ricevute - quali "*informazioni pertinenti*" siano raccolte dalle UIF, conformemente all'articolo 1, paragrafo 1, ma senza valutare direttamente il grado di attuazione negli Stati membri. Un elemento importante a tale riguardo risiede negli obblighi derivanti dalle direttive antiriciclaggio. Inoltre, per assicurare una cooperazione efficace, sarebbe molto utile che la UIF di uno Stato membro potesse sapere quali informazioni sono raccolte dalle sue omologhe.

Le disposizioni relative alla possibilità dell'UIF di accedere a determinate banche dati o di ottenere informazioni complementari da altre autorità variano molto da uno Stato membro all'altro. Alcuni Stati membri riferiscono che le loro UIF hanno accesso a informazioni in possesso della polizia, possono fornire informazioni in altri casi anche le autorità fiscali o doganali (SE, DE) e persino altri organismi vari (BE, EL, LT, LV, PL, ES, MT, RO, CZ, FI, IT). In alcuni casi però, questa copertura più ampia non permette di capire esattamente quali siano gli organismi tenuti a fornire informazioni: si parla infatti di "autorità statali" (LV) o di "organi esecutivi competenti" (ES). Non hanno fornito informazioni concrete al riguardo HU, UK, LU, DK, SK, EE, AT, FR, NL, PT, IE e BG.

- (c) *Informazioni pertinenti – le autorità di contrasto devono fornire informazioni all'UIF – in relazione all'articolo 4, paragrafo 2*

Alcuni Stati membri hanno comunicato alla Commissione che in virtù di obblighi giuridici nazionali le autorità di contrasto sono tenute a fornire informazioni all'UIF. DE, BE, MT, LT, PL, SE, CZ, IT e CY hanno menzionato espressamente l'esistenza di questo obbligo.

- (d) *Informazioni pertinenti – l'UIF può chiedere informazioni finanziarie supplementari agli organismi nazionali tenuti all'obbligo di segnalazione – in relazione all'articolo 4, paragrafo 2*

Dato che lo scambio di informazioni riguarda informazioni finanziarie sensibili, è importante sapere se la UIF può chiedere alle istituzioni finanziarie o ad altri organismi tenuti a fornire segnalazioni complementi di informazione in aggiunta alle segnalazioni di transazioni sospette. Molti Stati membri (HU, FR, SI, SE, BE, EL, FI, EE, LT, NL, MT, RO, PL, LV, IT, DE) hanno comunicato che la loro normativa consente alle UIF di chiedere informazioni supplementari alle istituzioni finanziarie e agli altri organismi tenuti a fornire segnalazioni. A tale riguardo, UK, LU, DK, SK, AT, PT, IE, BG, ES, CZ e CY non hanno fornito informazioni chiare.

- (e) *Notifica del Segretariato generale del Consiglio [articolo 2, paragrafo 3]*

Gli Stati membri hanno l'obbligo di notificare per iscritto al Segretariato generale del Consiglio l'unità che costituisce una UIF ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3. Soltanto quattro Stati membri (DE, LU, IT, MT) hanno risposto di averlo già fatto o di essere in procinto di farlo.

3.2. BASE PER LO SCAMBIO DI INFORMAZIONI

L'obiettivo dello scambio di informazioni è permettere alle UIF di analizzare correttamente le segnalazioni di transazioni sospette¹². Diciassette Stati membri hanno confermato che la propria normativa prevede il diritto e la necessità di stabilire una cooperazione con le UIF di altri paesi. Soltanto nella normativa spagnola esiste una distinzione tra un livello europeo ed uno internazionale nella cooperazione e nello scambio di informazioni tra UIF. È risultato che diciotto Stati membri hanno incluso nella loro normativa disposizioni specifiche sullo scambio di informazioni. Sembra che la normativa di tre Stati membri (LT, NL, PT) preveda disposizioni giuridiche per la cooperazione tra UIF ma non più specificamente per lo scambio di informazioni. Risulta che la normativa greca contempli una restrizione applicandosi alla cooperazione internazionale in generale e soltanto nel caso in cui sia la UIF a ricevere informazioni. A tale riguardo DK, BG, IE e AT non hanno fornito informazioni concrete.

- (a) *[Gli Stati membri si assicurano che] "le UIF si scambino, spontaneamente o a richiesta, tutte le informazioni disponibili che possano risultare utili ..." – articolo 1, paragrafo 2*

Quattro Stati membri (HU, SI, LV, MT) hanno segnalato di aver adottato misure in tal senso, mentre altri quattro (FR, SE, CZ, CY) hanno dichiarato che le proprie UIF scambiano informazioni sia spontaneamente che su richiesta, ma senza precisare le disposizioni giuridiche corrispondenti.

- (b) *Le autorità di polizia designate come UIF possono fornire informazioni – articolo 1, paragrafo 3*

Le autorità di contrasto designate come UIF devono conformarsi ad obblighi meno rigidi. A tale riguardo, gli Stati membri non hanno fornito alcuna informazione specifica che possa far concludere che a quelle autorità di contrasto si applichino disposizioni giuridiche diverse da quelle valide per gli altri tipi di UIF.

- (c) *L'assolvimento delle funzioni delle UIF non è ostacolato dal loro statuto interno – articolo 3*

Spetta agli Stati membri scegliere lo status più adatto alle loro UIF, che devono però essere in grado di svolgere correttamente i loro compiti. Ventitré Stati membri hanno stabilito, tramite dichiarazioni o disposizioni giuridiche, che la cooperazione con le UIF di altri paesi è avviata a prescindere dal loro status. Tuttavia, la situazione non appare abbastanza chiara in alcuni casi (per esempio, AT, SK) quando la cooperazione si fonda su leggi di polizia applicabili ed è difficile valutare se le disposizioni si estendano a tutti gli altri tipi di UIF perché mancano indicazioni precise nel testo. Fra gli Stati membri, soltanto i Paesi Bassi parlano espressamente nella loro legge di *autorità di polizia e non* designate da governi esteri con funzioni analoghe. A tale riguardo UK, DK, BG e IE non hanno fornito informazioni concrete.

¹² È importante osservare che le informazioni scambiate tra UIF riguardano sempre attività sospette, in modo che non vi sia alcuna sovrapposizione con altre forme o canali di cooperazione europea (per esempio, Europol).

3.3. MODALITÀ DI SCAMBIO DI INFORMAZIONI

Le modalità di scambio di informazioni nelle diverse fasi del ciclo di scambio sono definite in una serie di disposizioni (articoli 4, 6, 7 e 9, paragrafo 1). A titolo di dichiarazione generale, undici Stati membri (FR, UK, SI, CY, EE, AT, EL, LV, PL, PT, RO) hanno precisato di applicare i principi del Gruppo Egmont¹³ nello scambio di informazioni e di conformarsi quindi agli obblighi previsti nella decisione. Due Stati membri hanno specificato che la loro normativa prevede una succinta esposizione degli elementi pertinenti (CZ, NL) (articolo 4, paragrafo 1).

(a) *Risposta ad una domanda – articolo 4, paragrafo 2*

In risposta ad una domanda, l'UIF richiesta fornisce tutte le informazioni pertinenti, tra cui le informazioni finanziarie disponibili e i dati inerenti all'applicazione della legge richiesti nella domanda. Questa è una delle disposizioni fondamentali della decisione.

Nove Stati membri hanno indicato dichiarazioni e disposizioni giuridiche (HU, FR, SE, ES, NL, BE, CZ, EE, UK) utili in una certa misura a definire la portata dello scambio di informazioni ma non sempre a chiarire se lo scambio riguarda anche le informazioni finanziarie o le informazioni provenienti dalle autorità di contrasto. Mentre alcuni Stati membri (HU, FR, BE, CZ, EE) hanno sottolineato che nello scambio di informazioni sono previste anche le informazioni finanziarie e bancarie, si suppone che ciò possa costituire un problema per altri Stati membri. Sembra che ci siano differenze notevoli sul tipo di informazioni che possono essere trasmesse dalle UIF. Tuttavia, dato che la decisione non spiega cosa si intende con l'espressione "tutte le informazioni pertinenti", è difficile valutare la misura in cui gli Stati membri si conformano effettivamente a questo obbligo fondamentale.

Il principio di reciprocità, benché non sia previsto nella decisione come presupposto allo scambio di informazioni, è menzionato nelle leggi e nella prassi di molti Stati membri (FR, SI, BE, RO, CZ, PL). Dal canto suo, l'Estonia dichiara di avere abbandonato questo principio.

(b) *Rifiuto – articolo 4, paragrafo 3*

L'articolo 4, paragrafo 3 definisce, in termini abbastanza generali, i casi in cui le UIF possono rifiutarsi di fornire informazioni alla controparte di un altro paese. Cinque Stati membri (HU, FR, ES, MT, NL) hanno segnalato disposizioni giuridiche di vario tipo che fanno perlopiù riferimento a principi fondamentali quali la sovranità, la sicurezza nazionale e il rischio di compromettere un'indagine penale. A tale riguardo ventidue Stati membri non hanno fornito informazioni concrete.

(c) *Scambio spontaneo di informazioni – (articolo 6)*

In generale, sembra che non sia fatta alcuna distinzione tra le informazioni che possono essere trasmesse in risposta ad una domanda o spontaneamente.

(d) *Canali protetti – articolo 7*

¹³ Principi per lo scambio di informazioni tra UIF per la lotta contro il riciclaggio di denaro e contro il finanziamento del terrorismo, l'Aia, 13 giugno 2001.

Tenuto conto della necessità di rendere sicuro lo scambio di informazioni, la decisione obbliga gli Stati membri a creare canali di comunicazione protetti. I principali canali menzionati sono: *Egmont Secure Web* (uno strumento criptato sicuro per lo scambio di informazioni via Internet), *FIU.NET* (un sistema informatico delle UIF dell'UE per lo scambio di informazioni), Europol e Interpol per le UIF di contrasto.

Undici Stati membri (DE, FR, BE, CZ, SK, ES, EL, FI, LV, NL, PT) hanno confermato la loro partecipazione al progetto FIU.NET, SE e CY intendono associarsi al progetto e AT non partecipa. Per quanto riguarda l'Egmont Secure Web, quindici Stati membri (DE, UK, FR, SE, BE, CZ, SK, CY, AT, ES, EL, FI, LV, NL, PT) hanno confermato di servirsi di questo canale.

(e) *Memorandum d'intesa – Articolo 9*

In alcuni casi, i memorandum d'intesa sono essenziali per disciplinare lo scambio di informazioni tra UIF perché offrono l'opportunità di applicare le disposizioni della decisione senza adottare misure legislative.

Sedici Stati membri (DE, FR, SE, BE, EE, ES, EL, FI, LV, NL, PT, RO, PL, IT, MT, CZ) hanno dichiarato di aver concluso memorandum d'intesa con altri paesi. Alcuni (DE, FR, SE, CZ, IT, MT, EE) hanno affermato di non essere tenuti a concludere accordi di questo tipo. Sembra che la normativa polacca preveda una restrizione perché stabilisce che lo scambio di informazioni con l'estero deve essere effettuato su base reciproca e nella forma prevista dagli accordi bilaterali. Non hanno fornito informazioni concrete al riguardo HU, UK, SI, LU, DK, SK, CY, AT, LT, BG e IE.

3.4. *Riservatezza e protezione dei dati*

Molti Stati membri hanno confermato di prestare la massima attenzione al tema della riservatezza e di rispettare rigidamente la normativa nazionale sulla protezione dei dati, il che significa che alle UIF si applicano le norme generali sulla protezione dei dati. Alcuni Stati membri hanno fatto riferimento anche alla direttiva UE sulla protezione dei dati¹⁴.

(a) *Uso delle informazioni ottenute – articolo 5, paragrafi da 1 a 3*

Alcuni Stati membri (LU, MT, PL, CZ, HU, FR, ES, SI, FI, RO, LV) hanno segnalato che in virtù di disposizioni a carattere generale le informazioni ricevute dall'interno e/o dall'estero devono essere usate per la lotta contro il riciclaggio di denaro e per la lotta contro il finanziamento del terrorismo. Soltanto alcuni Stati membri (DE, SE, NL) hanno dichiarato che le informazioni possono essere usate soltanto per i fini stabiliti di comune accordo e rispettando i limiti imposti dalle controparti. A tale riguardo tredici Stati membri non hanno fornito informazioni concrete.

Per fare in modo che le informazioni ottenute possano davvero risultare utili ai fini delle indagini o delle azioni penali per riciclaggio di denaro, l'articolo 5, paragrafo 3 stabilisce che in questi casi lo Stato membro mittente non può rifiutare il consenso a tale uso, a meno che le restrizioni previste dalla sua normativa nazionale o le condizioni di cui all'articolo 4, paragrafo 3 non lo consentano. Solo pochi Stati membri (per esempio, NL e DK) hanno

¹⁴ Direttiva 95/46/CE, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, GU L 281 del 23.11.1995.

affrontato questo aspetto, specificando che la trasmissione delle informazioni è subordinata alla valutazione di determinate autorità.

(b) *Accesso non autorizzato ad altre autorità, organismi o servizi – articolo 5, paragrafo 4*

LT, RO, CZ, BE, DE, NL, AT, LV, CY e EL hanno riferito che in virtù di dichiarazioni o disposizioni giuridiche i dati UIF non sono accessibili a terzi. Sembra non esserci sufficiente chiarezza riguardo a cosa si intende con i termini "altre autorità, organismi o servizi" usati nella decisione. Non si capisce bene quale sia la coerenza tra questa disposizione e le dichiarazioni di alcuni Stati membri (come SE e FI) secondo cui le loro UIF sono autorizzate a trasmettere informazioni ad altre autorità di contrasto o i dati raccolti dalle UIF sono (parzialmente) accessibili alle forze di polizia. Inoltre, in alcuni casi (HU, UK) sembra che le norme sulla protezione dei dati si applichino all'organizzazione di cui la UIF fa parte, ma che nessuna disposizione specifica sia prevista per la UIF stessa. A tale riguardo LU, EE, IT, SK, PL, PT, BG e IE non hanno fornito informazioni concrete. Tenuto conto delle circostanze, è difficile stabilire se l'articolo 5, paragrafo 4 sia rispettato.

(c) *Convenzione del Consiglio d'Europa, stesso grado di riservatezza e di protezione dei dati – articolo 5, paragrafo 5*

Gli Stati membri non hanno fornito alcuna analisi dettagliata delle disposizioni che applicano la convenzione del consiglio d'Europa¹⁵ del 1981 e la raccomandazione n. R(87) 15¹⁶ del 1987 quale previsto all'articolo 5, paragrafo 5.

L'articolo 5, paragrafo 5 stabilisce inoltre che "le informazioni fornite sono protette, ... , da regole di riservatezza e di protezione dei dati personali almeno equivalenti a quelle vigenti nella normativa nazionale applicabile all'*UIF richiedente*". Questa disposizione prevede quindi il riconoscimento della normativa dell'altro Stato.

Alcuni Stati membri segnalano che, in virtù di disposizioni giuridiche, le informazioni possono essere trasmesse alla UIF di un altro paese soltanto se quest'ultima è tenuta a rispettare lo stesso grado di riservatezza (BE, MT, RO) o di segreto professionale (FR, ES) previsto dalla normativa dello Stato membro che effettua la trasmissione, oppure se le controparti dispongono di un sistema regolato di protezione dei dati (SL). Queste disposizioni potrebbero essere valide per quanto riguarda la cooperazione internazionale, ma non risultano del tutto conformi agli obblighi previsti a livello europeo dall'articolo 5, paragrafo 5. Inoltre, va considerato che il "segreto professionale" è soltanto uno degli aspetti della "riservatezza".

4. CONCLUSIONI

La cooperazione tra le UIF dell'Unione Europea deve essere fondata su un contesto legislativo e regolamentare in grado di promuovere lo sviluppo di una fiducia reciproca. La presente relazione offre un primo sguardo di insieme sul modo in cui gli Stati membri applicano la decisione sulla cooperazione tra UIF. Ne esce confermata una grande diversità per quanto

¹⁵ Convenzione n. 108 del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento di dati di carattere personale (1981).

¹⁶ Raccomandazione n. R(87)15 del 15 settembre 1987 intesa a regolamentare l'utilizzo dei dati a carattere personale nel settore della polizia.

riguarda sia il modo in cui sono organizzate le UIF dell'Unione europea, che il tipo di informazione che possono ottenere e scambiarsi.

Tenuto conto delle informazioni disponibili, la relazione si è concentrata più sugli aspetti legislativi della cooperazione che su quelli operativi. Questi ultimi sono però fondamentali. Anche se la normativa è conforme alle disposizioni della decisione, nella pratica si può ottenere un quadro del tutto differente. In generale, gli Stati membri non hanno stabilito alcuna distinzione tra cooperazione a livello UE e cooperazione internazionale nella loro normativa.

Si può ritenere in larga misura che gli Stati membri si siano conformati *sul piano giuridico* alla maggior parte delle disposizioni chiave della decisione: hanno adottato disposizioni giuridiche che definiscono le funzioni delle UIF e permettono loro di cooperare con le UIF aventi uno status giuridico diverso. Risulta però poco chiaro il quadro giuridico applicabile alla protezione dei dati nell'ambito delle UIF. Maggiore chiarezza in questo settore si otterrà con l'adozione formale della *proposta di decisione quadro sulla protezione dei dati con finalità di contrasto*¹⁷ e l'inizio dei lavori di attuazione negli Stati membri. In questo contesto, sarà valutata la necessità di misure complementari. Potrebbe essere altrettanto necessario migliorare la percezione comune delle disposizioni sulla protezione dei dati applicabili alle UIF e si potrebbe prevedere di esaminare l'elaborazione di orientamenti.

Sono più numerosi gli interrogativi per quanto riguarda le pratiche collegate all'attuazione dell'articolo 4, paragrafo 2, della decisione perché molte UIF amministrative non possono scambiare informazioni di polizia, oppure possono farlo soltanto dopo un certo periodo. Alcune UIF di contrasto possono non essere abilitate a fornire determinate informazioni essenziali contenute nelle loro banche dati ad organismi amministrativi. Dalla mancanza di una definizione comune delle informazioni a cui possono avere accesso le UIF, nonché di quali informazioni pertinenti devono scambiarsi derivano numerosi problemi. La mancanza di chiarezza può falsare la comunicazione ed essere fonte di malintesi.

Su questa base, si propone che le UIF dell'Unione europea prevedano in un primo momento di identificare le buone pratiche per quanto riguarda le informazioni a cui le UIF possono accedere sul piano nazionale. Inoltre, va sottolineato che l'accesso a informazioni finanziarie complementari e la possibilità di scambiare queste informazioni sono essenziali per l'efficacia delle attività portate avanti dalle UIF.

Dato che sembra che le modalità per lo scambio di informazioni siano applicate soprattutto a livello operativo, è difficile valutare con precisione il grado di attuazione sulla base delle risposte ricevute. Si potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di promuovere un memorandum di intesa tipo tra le UIF dell'Unione europea per agevolare lo scambio di informazioni a livello europeo e per incoraggiare la cooperazione multilaterale.

È essenziale rafforzare la cooperazione operativa tra le UIF dell'UE. Si potrebbe contribuire alla realizzazione di questo obiettivo con i lavori condotti nel quadro della piattaforma delle UIF dell'UE¹⁸ e con un progetto FIU.NET ben definito che promuova una cooperazione efficace sul piano operativo. Il lavoro intrapreso a livello della piattaforma delle UIF dell'UE può essere considerato come un importante punto di partenza.

¹⁷ L'accordo politico sulla proposta è stato raggiunto dal Consiglio GAI dell'8 e del 9 novembre 2007.

¹⁸ Piattaforma informale delle UIF dell'UE creata dalla Commissione nel 2006 per esaminare gli aspetti dell'attuazione della terza direttiva antiriciclaggio in relazione alle UIF.

Infine, potrebbe essere opportuno prevedere un aggiornamento delle disposizioni della decisione, in modo da coprire il finanziamento del terrorismo e imporre gli stessi obblighi a tutte le UIF, a prescindere dal loro status giuridico.