



GHID PENTRU O.N.G. PRIVIND IDENTIFICAREA RISCURILOR DE FINANȚARE A TERORISMULUI

OFICIUL NAȚIONAL DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A SPĂLĂRII BANILOR

Str. Bd. Tudor Vladimirescu nr. 22,
Clădirea GREEN GATE, etaj 7,
București, sector 5

Tel: +40 021 315 52 07
fax: +40 021 315 52 27

Email: onpcsb@onpcsb.ro
[http:// www.onpcsb.ro](http://www.onpcsb.ro)

CUPRINS

CAPITOLUL I -	Introducere.....	2
CAPITOLUL II -	Expunerea organizațiilor neguvernamentale la riscul de finanțare a terorismului.....	4
2.1.	Rolul autorităților în supravegherea organizațiilor neguvernamentale privind expunerea la riscul de finanțare a terorismului.....	4
2.2.	Vulnerabilități asociate riscului de finanțare a terorismului.....	7
CAPITOLUL III -	Modalități de gestionare și eliminare a riscurilor de finanțare a terorismului la nivelul organizațiilor neguvernamentale.....	9
3.1.	Măsuri adoptate la nivelul organizațiilor neguvernamentale.....	9
3.2.	Sanctiuni și reglementări europene.....	11

CAPITOLUL I

Introducere

Acest GHID este dedicat asociațiilor și fundațiilor și membrilor acestora cu privire la riscul utilizării în mod abuziv a fondurilor în scopul finanțării terorismului.

De asemenea, ghidul are scopul de a spori vigilența asociațiilor și fundațiilor cât și a donatorilor de fonduri cu privire la fenomenul care constituie una dintre cele mai grave amenințări la adresa păcii și securității internaționale.

Asociațiile și fundațiile vor lua măsuri de precauție implementând proceduri de control la nivel intern, aprobate de Consiliul director.

Asociațiile și fundațiile care au ca scop misiuni de asistență medicală și umanitară în zone de conflict trebuie să acorde o importanță deosebită procesului de eliminare a riscului de finanțare a terorismului în activitățile desfășurate, care sunt recunoscute ca fiind de utilitate publică, prin identificarea persoanelor care beneficiază de fonduri.

Asociațiile și fundațiile care activează în zone de conflict trebuie să țină cont de Rezoluția 2199/2015¹ a Consiliului de Securitate al ONU, care a reafirmat la data de 12 februarie 2015 că *“terorismul sub toate formele și manifestările sale, reprezintă una dintre cele mai grave amenințări la adresa păcii și securității internaționale și că orice act de terorism este unul criminal și nejustificat, indiferent de motivele care stau la baza acestuia și de momentul în care este comis sau de persoana care îl săvârșește”*.

Consiliul de Securitate al ONU, conform rezoluției menționate mai sus, și-a exprimat profunda îngrijorare cu privire la folosirea donațiilor de la persoane fizice și juridice în scopul susținerii grupărilor teroriste sau a persoanelor asociate acestora și a îndemnat statele membre să se asigure că sistemul lor financiar-bancar este consolidat și pregătit să conlucreze cu organizațiile neguvernamentale și caritabile, pentru garantarea faptului că fluxurile financiare provenite din donații nu sunt utilizate în scopul finanțării terorismului.

În ultimul deceniu, organizațiile neguvernamentale care au activat în zone de conflict în care operează grupări teroriste (în special Irak, Siria sau Sahel) au întreprins acțiuni preventive pentru evitarea folosirii lor în scopuri abuzive de finanțare a terorismului. În acest sens, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale au urmărit ca fondurile să fie folosite în scopuri umanitare.

¹ Rezoluția 2199 (2015) adoptată de Consiliul de Securitate în cea de-a 7379-a reuniune a sa, la 12 februarie 2015

Grupările teroriste utilizează metode de finanțare care pot varia considerabil în funcție de:

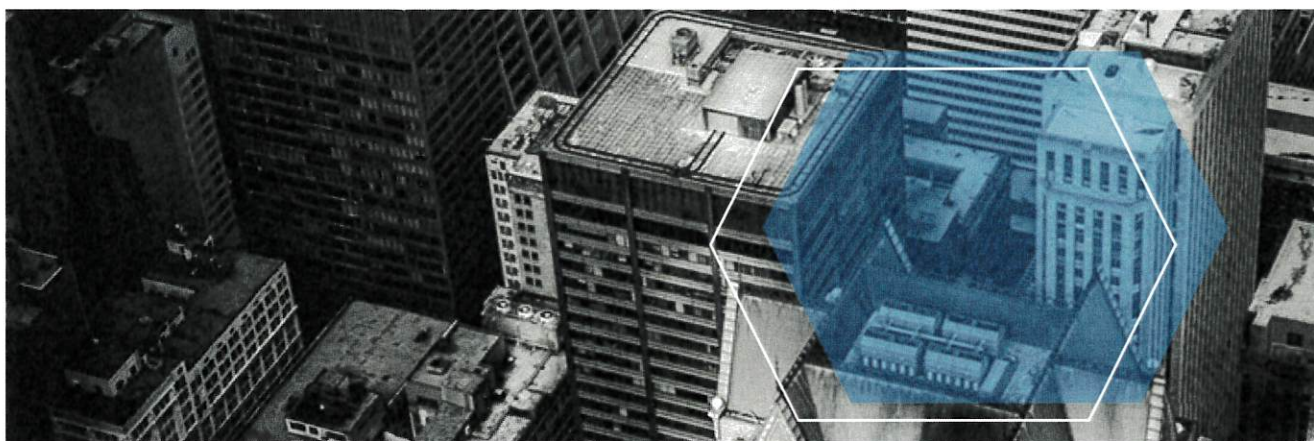
- ✓ proximitatea și amploarea amenințării teroriste;
- ✓ disponibilitatea tehnologiilor;
- ✓ nevoile financiare ale teroriștilor;
- ✓ necesitatea obținerii de suport logistic;
- ✓ contextul regional și economic.

Înțelegerea de către organizațiile neguvernamentale a riscurilor și a tendințelor în finanțarea diverselor organizații teroriste și a teroriștilor individuali este esențială pentru identificarea și destructurarea rețelelor lor financiare și pentru întreruperea fluxurilor de fonduri care le susțin activitățile.

Din această perspectivă, asociațiile și fundațiile pot fi vulnerabile pentru organizațiile teroriste ca urmare a utilizării de către acestea în activitățile lor și a unor tehnologii avansate, unele dintre ele operând în zone de impact asupra publicului.

De asemenea, este necesar ca voluntarii care aderă la obiectivele organizațiilor neguvernamentale să fie vigilenți cu privire la persoanele care ar putea deturna fondurile în alte scopuri, menținând astfel nivelul ridicat de încredere de care beneficiază acest sector.

Tacticile de prevenire a finanțării terorismului pot varia în mod semnificativ în funcție de activitatea desfășurată de fiecare organizație neguvernamentală și de politicile adoptate de acestea, având ca scop îndepărtarea oricărui factor de risc care are legătură cu zonele de conflict în care operează, direct sau indirect, grupările teroriste.



* * *

CAPITOLUL II

Expunerea organizațiilor neguvernamentale la riscul de finanțare a terorismului

2.1 Rolul autorităților în supravegherea organizațiilor neguvernamentale privind expunerea la riscul de finanțare a terorismului

Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor este Unitatea de Informații Financiare a României, de tip administrativ, independent și autonom din punct de vedere operațional și funcțional, aflată în subordinea Ministerului Finanțelor care, în conformitate cu art. 26¹ din Legea 129/2019, este autoritatea care supraveghează pe bază de risc asociațiile și fundațiile înființate în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare și identifică tipurile de asociații și fundații vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului.

Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, în calitate sa de autoritate de supraveghere investită conform dispozițiilor legale menționate mai sus, colaborează cu Secretariatul General al Guvernului, Ministerul Justiției, Autoritatea Națională de Administrare Fiscală și alte autorități publice în scopul identificării activităților organizațiilor neguvernamentale, care pot fi vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului.

La nivel internațional organizațiile neguvernamentale care acționează în zone de conflict au un rol esențial în furnizarea de asistență umanitară, protecție, sprijin psihosocial, educație, apărare a drepturilor omului și promovarea păcii. Acestea operează adesea în condiții de risc ridicat și trebuie să respecte standarde stricte de neutralitate, imparțialitate și independență.

Menționăm că nu toate organizațiile neguvernamentale sunt expuse la același nivel de risc ca și cele care acționează în zone de conflict armat, riscul devenind ridicat atunci când organizațiile neguvernamentale transmit fonduri către aceste zone.

Finanțarea terorismului înseamnă furnizarea de fonduri sau sprijin financiar oricărei persoane sau organizații cu intenția de a facilita, încuraja, planifica sau comite acte de terorism. Aceasta acoperă o gamă largă de activități ilicite, care includ colectarea și transferul de fonduri, chiar dacă acestea nu sunt direct utilizate pentru comiterea unui act terorist.

Este important de subliniat că terorismul și finanțarea terorismului sunt interconectate și că teroriștii au nevoie de finanțare, obținută inclusiv din surse legale.

Grupul de Acțiune Financiară Internațională (FATF) atrage atenția că unele organizații neguvernamentale, mai ales cele care lucrează cu fonduri din surse externe în zone de conflict sau instabile, pot fi vulnerabile la infiltrarea în scopuri de finanțare a terorismului, chiar fără intenția de a sprijini astfel de fapte.

Atât teroriștii cât și alte organizații criminale folosesc sistemul financiar, căutând oportunități pentru stabilirea și menținerea unei infrastructuri financiare care să le susțină activitățile. Din acest motiv, aceștia caută diverse surse de finanțare și modalități de a ascunde legătura dintre surse și activitățile lor.

Finanțarea terorismului are loc în mai multe etape:

 Etapa 1 – Colectarea - obținerea de finanțare. Scopul său principal este de a obține finanțare din surse legale sau ilegale.

 Etapa 2 - Transferul — mutarea finanțării. Această fază utilizează diverse mecanisme legale și/sau ilegale pentru a transfera finanțarea obținută către organizațiile teroriste.

Cele mai comune moduri de a transfera bani sunt:

- ✓ transferuri bancare;
- ✓ sisteme financiare paralele, de exemplu hawala, hundi;
- ✓ transfer de bani folosind prestatori de servicii de plată;
- ✓ cărăuși de numerar;
- ✓ donații (și online);
- ✓ proiecte de crowdfunding;
- ✓ tranzacții cu criptomonede.

 Etapa 3 - Utilizarea finanțării. Această etapă este folosită pentru a sprijini teroriștii (în comiterea, planificarea și pregătirea actelor de teroare), sprijinirea funcționării organizațiilor teroriste, recrutarea, formarea și echiparea membrilor acestora și alte activități de sprijinire a terorismului².

La nivel internațional s-au identificat anumite categorii de persoane care sprijină finanțarea terorismului, dintre care cel mai frecvent identificate sunt:

- ✓ indivizi radicalizați care doresc să susțină terorismul;
- ✓ reprezentanți ai organizațiilor teroriste însărcinate cu obținerea de finanțare;
- ✓ intermediari implicați în transferul de finanțare ilegală;
- ✓ prietenii și membrii familiei persoanelor implicate în terorism care susțin aceeași cauză;
- ✓ persoane și organizații care sunt de acord să adere la organizații teroriste.

² <https://fid.gov.lv/en/roles-and-responsibilities/combating-the-financing-of-terrorism-and-proliferation>

Pentru a nu prejudicia nicio terță parte și a nu fi pasibilă de o urmărire penală o asociație sau fundație trebuie să respecte obligațiile legale în materia prevenirii finanțării terorismului, analizând riscurile la care poate fi expusă.

În România³, **finanțarea terorismului** rămâne la un nivel foarte scăzut, are un caracter conjunctural. Măsurile adoptate până în prezent au contribuit la menținerea climatului de securitate națională și au împiedicat materializarea amenințărilor teroriste.

Pentru atenuarea riscurilor de expunere la finanțarea terorismului Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, împreună cu asociațiile și fundațiile, vor susține programe educaționale care au ca scop creșterea gradului de conștientizare în rândul membrilor, voluntarilor și donatorilor.

* * *

³ Raportul privind Evaluarea Națională a Riscurilor de Spălare a Banilor și Finanțare a Terorismului www.onpcsb.ro

2.2. Vulnerabilități asociate riscului de finanțare a terorismului

Asociațiile și fundațiile colectează fonduri prin donații, sponsorizări, care pot fi oferite ca sprijin financiar altor organizații neguvernamentale care activează în străinătate, în zone de conflict și au ca scop acțiuni umanitare comune. Atunci când fondurile sunt utilizate în scopuri umanitare, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale trebuie să se asigure că acestea sunt utilizate conform scopului pentru care au fost atrase.

Organizațiile neguvernamentale devin vulnerabile la riscul de finanțare a terorismului în situații cum ar fi:

- ✓ evidențierea parțială sau neevidențierea în documentele financiar-contabile a fondurilor atrase și distribuite;
- ✓ lipsa de transparență din punct de vedere al utilizării fondurilor atrase;
- ✓ transmiterea fondurilor în afara canalelor financiar-bancare autorizate;
- ✓ colectarea și utilizarea fondurilor nu corespunde obiectivelor prevăzute în statutul lor;
- ✓ transmiterea fondurilor către organizații sau alte persoane fizice sau juridice, către țări sau jurisdicții aflate în zone de conflict, care nu au fost evaluate;
- ✓ primirea de donații, sponsorizări sau alte forme de sprijin financiar fără a solicita identitatea persoanelor;
- ✓ transmiterea fondurilor către organizații sau persoane care nu sunt identificate.

Mecanismul asociațiilor și fundațiilor folosit împotriva utilizării abuzive în scopul finanțării terorismului la nivel intern este de a institui la nivelul Consiliului director o procedură internă de protecție împotriva vulnerabilităților și de contracarare a acestora.

Procedura internă menționată trebuie să includă cel puțin:

- ✓ controale interne adecvate în scopul asigurării că fondurile sunt contabilizate integral și sunt cheltuite în conformitate cu scopul și obiectivele activității declarate prin statut;
- ✓ măsuri rezonabile pentru confirmarea faptului că sunt colectate informații de identificare a beneficiarilor fondurilor și organizațiilor neguvernamentale asociate.

De asemenea, trebuie avută în vedere introducerea unor verificări suplimentare sau stabilirea unor restricții prin controale interne la nivelul asociațiilor și fundațiilor în ceea ce privește sursa fondurilor acestora, având în vedere diversitatea surselor atrase și caracterul extins al utilizării acestora. Controalele interne se pot realiza și cu implicarea cenzorului sau după caz a auditorului financiar.

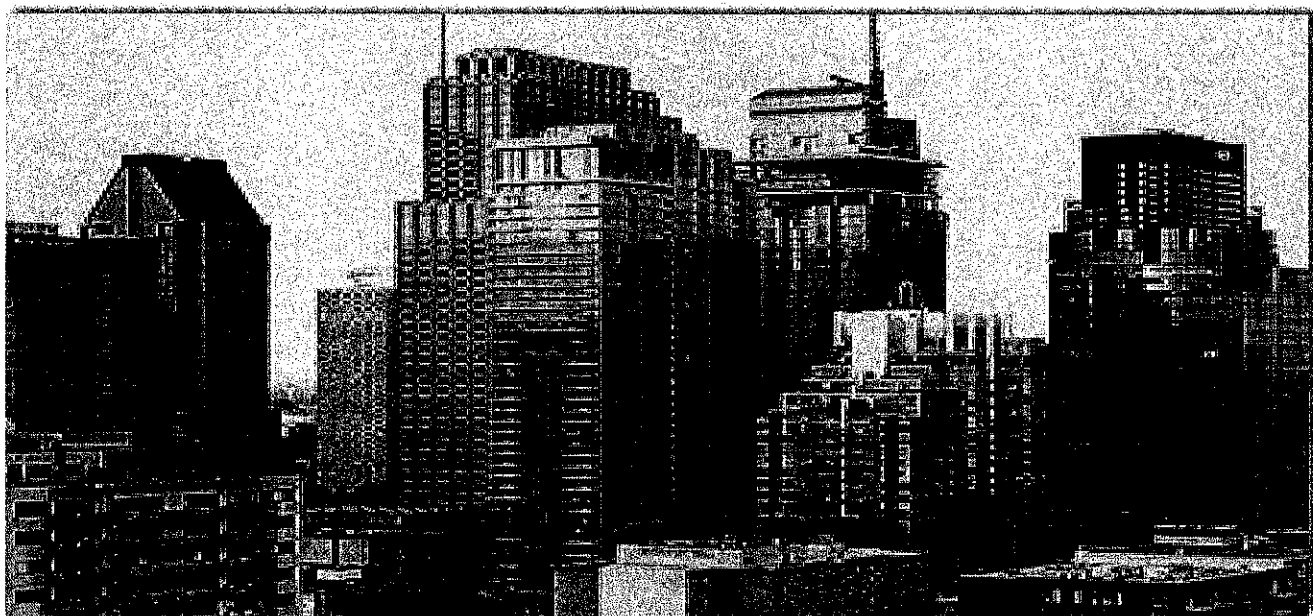
Asociațiile și fundațiile protejează sistemul financiar împotriva abuzurilor prin crearea de mecanisme restrictive impuse și prin deciziile ONU, Regulamentele UE pentru a bloca

transmiterea fondurilor și resurselor economice către zonele de conflict și către persoane desemnate pe listele sancțiunilor internaționale sau pe listele de finanțare a terorismului.

Principalele riscuri legate de finanțarea terorismului sunt:

- ✓ Finanțarea terorismului poate avea loc prin autofinanțare sau prin obținerea de fonduri de la membrii fondatori și membrii simpatizanți;
- ✓ Utilizarea de servicii financiare în scopul finanțării terorismului prin efectuarea de transferuri suspecte, aceasta fiind o etapă a fluxurilor financiare complexe care au ca scop finanțarea terorismului;
- ✓ Redirecționarea donațiilor și a sumelor primite prin sponsorizare și ajutoare, obținute aparent legal, către organizații teroriste sau membri ai acestora.

În îndeplinirea obiectivelor, asociațiile și fundațiile trebuie să realizeze o evaluare corespunzătoare a arhitecturii lor generale, luând în considerare atât tendințele la nivel național cât și cele mai recente tendințe la nivel internațional în scopul identificării riscurilor de finanțare a terorismului.



* * *

CAPITOLUL III

Modalități de gestionare și eliminare a riscurilor de finanțare a terorismului la nivelul organizațiilor neguvernamentale

3.1. Măsuri adoptate la nivelul organizațiilor neguvernamentale

Asociațiile și fundațiile trebuie să dețină politici interne clare pentru a promova transparența și integritatea în scopul dobândirii încrederii publicului privind gestionarea fondurilor lor, care au fost donate de persoane fizice sau juridice.

Asociațiile și fundațiile trebuie să comunice Ministerului Justiției, în conformitate cu dispozițiile legale, identitatea beneficiarilor reali (persoanele care dețin, controlează sau conduc activitatea lor), pentru a asigura transparența în desfășurarea activităților neguvernamentale, atât pentru publicul larg cât și pentru organizațiile neguvernamentale cu care sunt asociate.

Consiliul director din cadrul asociațiilor și fundațiilor se asigură că:

- ✓ toate fondurile sunt contabilizate în mod corespunzător și utilizate în conformitate cu obiectivul și statutul declarat atât de organizația înființată cât și de organizațiile asociate;
- ✓ depun toate diligențele pentru a identifica beneficiarii reali ai organizațiilor asociate și buna reputație a acestora, păstrând documentele financiar-contabile întocmite în acest sens;
- ✓ verifică beneficiarii reali ai organizațiilor asociate cât și donatorii pe listele sancțiunilor internaționale.

Asociațiile și fundațiile care depun toate diligențele pentru identificarea beneficiarilor fondurilor cu respectarea statutului acestora, nu sunt expuse la același nivel de risc cu entitățile care au politici sau proceduri interne lacunare, care sunt vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului.

Cu toate acestea, asociațiile și fundațiile care finanțează acțiuni sau sprijină organizații neguvernamentale din zone de conflict, nu sunt responsabile pentru utilizarea finală a fondurilor atunci când această utilizare a fost ascunsă sau făcută fără implicarea lor.

Ținând cont de faptul că fenomenul terorist este, prin natura sa, schimbător, variat și mobil, organizațiile neguvernamentale trebuie să ia măsuri referitoare la identificarea persoanelor beneficiare ale fondurilor, atunci când acestea provin din zone de luptă, prin analiza și diminuarea riscului de expunere la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului.

În procesul de analiză a riscurilor, asociațiile și fundațiile trebuie să țină cont de:

- ✓ identitatea, componența, legalitatea, statutul, operațiuni de finanțare a organizației neguvernamentale cu care sunt asociate;
- ✓ identitatea beneficiarilor reali ai organizației neguvernamentale cu care sunt asociate și calitatea în care aceștia sunt implicați în asociația respectivă;
- ✓ statutul și obiectivele organizațiilor neguvernamentale cu care sunt asociate, acțiuni deja întreprinse de aceasta, precum și proiecte aflate în desfășurare;
- ✓ existența rapoartelor de activitate postate pe site-ul organizațiilor neguvernamentale cu care sunt asociate;
- ✓ zona geografică în care își desfășoară activitatea organizațiile neguvernamentale cu care sunt asociate;
- ✓ informațiile obținute în procesul de identificare a donatorilor;
- ✓ necesitatea primirii fondurilor în numerar și justificarea deciziei de a nu se efectua prin transfer bancar;
- ✓ existența unui cont bancar al organizației neguvernamentale cu care sunt asociate;
- ✓ apartenența organizației neguvernamentale cu care sunt asociate, în cazul în care este afiliată;
- ✓ principalele forme de finanțare pentru activitățile desfășurate de organizațiile neguvernamentale cu care sunt asociate, primite atât din surse publice cât și private, naționale și internaționale;
- ✓ organizațiile neguvernamentale cu care sunt asociate operează într-o țară cu o legislație echivalentă.

În urma procesului de analiză a riscului, reprezentanții organizațiilor neguvernamentale pot decide dacă se abțin sau continuă acțiunile caritabile în zonele de conflict, solicitând asistență din partea autorităților naționale competente pentru protejarea împotriva riscului de expunere la utilizarea abuzivă în finanțarea terorismului.

Conform art.9 din Legea nr. 535 privind prevenirea și combaterea terorismului
“...persoanele juridice, ..., precum și persoanele fizice, care au cunoștință despre date și indicii privind comiterea, favorizarea ori finanțarea actelor de terorism, au următoarele obligații:

- ✓ *să sesizeze de îndată autoritățile competente în domeniu;*
- ✓ *să permită accesul reprezentanților autorităților competente în imobile, precum și la datele și informațiile care au legătură cu actele de terorism;*
- ✓ *să acorde sprijinul necesar îndeplinirii atribuțiilor pe linia prevenirii și combaterii terorismului, la solicitarea autorităților competente.”*

3.2. Sancțiuni și reglementări europene

La nivel internațional cât și la nivel național asociațiile și fundațiile, în special cele care desfășoară acțiuni umanitare și medicale în zone de conflict sunt obligate, în același timp, să țină cont și de măsurile restrictive impuse de Reglementările europene și sancțiunile internaționale instituite de Consiliul de Securitate al ONU.

În acest context, la nivel național asociațiile și fundațiile sunt obligate să depună toate diligențele necesare, pe baza informațiilor și instrumentelor pe care le au la dispoziție, în scopul de a se asigura că, prin derularea tranzacțiilor sau a oricăror alte operațiuni în care sunt implicate, sunt respectate sancțiunile internaționale, inclusiv cu privire la înghețarea fondurilor și a resurselor economice.

Punerea în aplicare a înghețării fondurilor și a resurselor economice împotriva persoanelor sau entităților desemnate⁴ sunt reglementate la nivel european prin regulamente, decizii și alte instrumente juridice ale Uniunii Europene, publicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), ce pot fi consultate prin intermediul portalului online: eur-lex.europa.eu, informații preluate și de site-uri naționale cum ar fi: www.onpcsb@onpcsb.ro, www.mae.ro.

Consiliul Uniunii Europene a decis⁵ să reînnoiască lista persoanelor, grupurilor și entităților care fac obiectul măsurilor restrictive în vederea combaterii terorismului, eliminând de pe listă o persoană decedată și menținând restul listei fără modificări.

În prezent, în cuprinsul listei menționate mai sus, există 13 persoane și 22 de grupuri și entități care fac obiectul măsurilor restrictive în vigoare, ce constau în înghețarea fondurilor și a altor active financiare sau resurse economice în statele membre ale UE.

Operatorilor din UE li se interzice să pună fonduri și resurse economice la dispoziția celor incluși pe listă.

De asemenea, s-a decis să se prelungească durata excepțiilor umanitare introduse în februarie 2024 cu o perioadă inițială de un an, până pe 22 februarie 2027, pentru a asigura furnizarea continuă și la timp a asistenței umanitare și a altor activități care susțin nevoile umane de bază, în concordanță cu Rezoluția 2664 (2022) a Consiliului de Securitate al ONU.

* * *

Acest ghid este orientativ pentru asociațiile și fundațiile înființate în baza Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare, pentru a nu fi vulnerabile la utilizarea abuzivă în scopul finanțării terorismului.

⁴ Regulamentul (CE) NR. 881/2002 al consiliului din 27 mai 2002 de instituire a unor măsuri restrictive specifice împotriva anumitor persoane și entități asociate cu ISIL (Da'esh) și cu organizația Al-Qaida
Regulamentul (UE) NR. 753/2011 al consiliului din 1 august 2011 privind măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane, grupuri, întreprinderi și entități având în vedere situația din Afganistan

Regulamentul (CE) NR. 2580/2001 al consiliului din 27 decembrie 2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului – mai multe informații pe site-ul ONPCSB

⁵ Răspunsul UE la terorism - www.consilium.europa.eu - comunicat de presă din 29 iulie 2025