

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 8.12.2010
COM(2010) 716 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

По-строги наказателни разпоредби за сектора на финансовите услуги

{SEC(2010) 1496 окончателен}

{SEC(2010) 1497 окончателен}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

По-строги наказателни разпоредби за сектора на финансовите услуги

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В дейността си по изграждане на единния пазар за финансовите услуги Европейският съюз реализира напредък към постигане на хармонизирана нормативна уредба в областта на пруденциалните изисквания и изискванията към дейността на финансовите институции, която би трябвало да гарантира сигурността, стабилността и почтеността на финансовите пазари.

Финансовата криза породила съмнения дали в целия Съюз винаги се спазват и прилагат разпоредбите за финансовите пазари. Но неизпълнението на разпоредбите на ЕС в една държава-членка може да окаже значително влияние върху стабилността и функционирането на финансовата система на друга държава-членка. Ето защо е изключително важно да се осигури съгласувано и ефективно прилагане на разпоредбите на ЕС във всички държави-членки.

Комисията подготвя цялостна реформа на финансовия сектор, имаща за цел гарантиране на стабилността на финансовата система. По-специално, неотдавнашната реформа на системата на надзора ще даде възможност за по-добро наблюдение върху финансовите пазари и по-ефективно опазване на стабилността, сигурността и почтеността на пазара.

Ефективните и достатъчно хармонизирани наказателни разпоредби са необходимият завършващ елемент на новата надзорна система. Това се заявява в доклада на „групата дьо Ларозиер“: *„Надзорът не може да бъде ефективен, ако наказателните разпоредби са слаби и се различават значително. От основно значение е в ЕС и извън него всички надзорни органи да могат да прибегват до прилагането на наказателни разпоредби, които са достатъчно хармонизирани, строги, възпиращи.“*¹

Осигуряването на правилното прилагане на разпоредбите на ЕС е главно задача на националните органи, които трябва да предотвратяват нарушаването на тези разпоредби от страна на финансовите институции и да наказват нарушенията в рамките на своята компетентност. Националните органи обаче трябва да действат координирано и хармонизирано. Новите европейски надзорни органи (ЕНО) ще осигурят подобрения в координацията на мерките на националните власти за контрол по изпълнението на законодателството². Освен това правилното изпълнение на законодателството на ЕС

¹ Доклад на Групата на високо равнище по въпросите на финансовия надзор в ЕС, председателствана от Жак дьо Ларозиер, 25.2.2009 г., параграф 201.

² През ноември 2010 г. Европейският парламент и Съветът приеха законодателни актове, с които се създава нова надзорна рамка за регулиране на финансовите пазари в Европа, в т.ч. създаване на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), Европейския банков орган (ЕБО) и Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) — вж.

изисква всички национални органи да имат подходящи правомощия да налагат наказания.

В този контекст Съветът по икономическите и финансовите въпроси (ЕКОФИН) поиска от Комисията и трите комитета на надзорните органи (Комитетът на европейските банкови надзорници — КЕБН, Комитетът на европейските надзорни органи в областта на застраховането и професионалните пенсии — КЕНООЗПП и Европейският комитет на регулаторите на ценни книжа — ЕКРЦК) да извършат проучване на съгласуваността, равностойността и действителното използване на наказателните правомощия в държавите-членки, за да може да се определи дали наказателните разпоредби са достатъчно равностойни³. Извършените от комитетите на надзорните органи проучвания се отнасят за наказанията, налагани от държавите-членки за нарушения на националните разпоредби, с които се транспонират някои от най-важните директиви на ЕС в областта на банковото дело, застраховането и ценните книжа⁴. След това проучване⁵ в своите съобщения от 4 март 2009 г. и 2 юни 2010 г.⁶ Комисията обяви

COM(2009) 499, COM(2009) 501 и COM(2009) 502. Тези органи ще имат правомощия да извършват партньорски проверки на националните органи, включително правото да налагат санкции, и ще получават информация за налаганите от националните органи наказания. Тези правомощия могат да бъдат използвани за наблюдение на националното законодателство и за насърчаване на обмена на информация и най-добри практики между държавите-членки. Горепосочените органи ще имат и правото да уреждат спорове между националните органи в някои области, за които се изисква сътрудничество, координация или съвместно вземане на решения от различни надзорни органи. В своето Предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 1060/2009 относно агенциите за кредитен рейтинг — COM(2010) 289 — Комисията предлага също така на ЕОЦКП да се даде правото да взема целесъобразни надзорни мерки при нарушение на Регламента и да иска от Комисията да налага глоби на агенциите за кредитен рейтинг в определени случаи.

³ В своята „Стокхолмска програма — отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите“ от 2.12.2009 г. Европейският съвет подчертава необходимостта от регулиране на финансовите пазари и предотвратяване на злоупотребите и призова държавите-членки и Комисията да подобрят разкриваемостта на пазарните и финансовите злоупотреби. В заключенията на Съвета по правосъдие и вътрешни работи относно предотвратяването на икономически кризи и подкрепата за икономическата дейност се подчертава, че следва да се обмисли дали е възможно или съответно дали е целесъобразно наказателните закони да се хармонизират по отношение на третирането на значителните манипулации на фондовите пазари и на други нарушения на пазарите на ценни книжа. Вж. документи 8920/10 от 22.4.2010 г. и 7881/10 от 29.3.2010 г.

⁴ Директива 2006/48/ЕО за капиталовите изисквания (ОВ L 302, 17.11.2009); Директива 2004/39/ЕО за пазарите на финансови инструменти (ОВ L 145, 30.4.2004 г.); Директива 2003/6/ЕО за пазарните злоупотреби (ОВ L 96, 12.4.2003 г.); Директива 2009/138/ЕО — „Платежоспособност II“ (ОВ L 335, 17.12.2009 г.); Директива 2003/71/ЕО за проспекта при предлагането на ценни книжа (ОВ L 345 от 31.12.2003 г.); Директива 2002/92/ЕО относно застрахователното посредничество (ОВ L 9, 15.1.2003 г.); Директива 2005/60/ЕО за предотвратяване на изпирането на пари (ОВ L 309, 25.11.2005 г.); Директива 2009/65/ЕО за предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ОВ L 302, 17.11.2009 г.) COM(2010) 301.

⁵ ⁶ КЕБН: „Mapping of supervisory objectives, including early intervention measures and sanctioning powers“, март 2009/47, ЕКРЦК: „Report on administrative measures and sanctions as well as criminal sanctions available in Member States under the Market Abuse Directive“, 17.10.2007 г.; „Report on the mapping of supervisory powers, supervisory practices, administrative and criminal sanctioning regimes of MS in relation to the MiFID Directive“, 16.2.2009 г., 08/220, „Report on CESR members' powers under the Prospectus Directive and its implementing measures“, юни 2007 г., 07-384; КЕНООЗПП: „Report to the European Commission on EU supervisory powers, objectives, sanctioning powers and regimes“, 29.5.2009 г., 21/09. Настоящото съобщение се основава на информацията от посочените доклади и на получените впоследствие сведения от държавите-членки.

подготовката на съобщение за наказанията за сектора на финансовите услуги с цел насърчаване на сближаването на наказателните разпоредби в рамките на различните надзорни дейности.

В международен план въвеждането на по-строги наказателни разпоредби е един от елементите на реформата на финансовия сектор. На срещата на най-високо равнище, проведена във Вашингтон на 15 ноември 2008 г., ръководителите на държавите от G-20 се договориха за изпълнението на План за действие за реформиране на финансовите пазари, включващ мерки за защита на пазарите и инвеститорите от непозволен действия и гарантиращ въвеждането на целесъобразни наказателни разпоредби⁷. По-строгийт регулаторен контрол и по-строгите наказателни мерки са и една от целите на неотдавна започналата реформа на финансовото регулиране в САЩ⁸.

Въз основа на горепосочените проучвания на комитетите на надзорните органи и въз основа на обсъждания с държавите-членки в настоящото съобщение се представят областите за възможно подобрене, определени при прегледа на националните наказателни разпоредби, предлагат се действия на ЕС за по-голямо сближаване на разпоредбите и за повишаване на ефективността им и се отправя призив всички заинтересовани страни да дадат становища по предложените действия.

Въз основа на получените отзиви, които ще бъдат включени в разискванията за ролята на наказателните разпоредби във връзка с евентуалните нови нормативни актове, и след задълбочена оценка на въздействието на свързаните с наказанията въпроси Комисията ще прецени какви предложения се налагат за изменението на законодателните актове в областта на финансовите услуги⁹.

2. НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ ЗА ФИНАНСОВИЯ СЕКТОР

2.1. Основни понятия

В настоящото съобщение под наказателни разпоредби се има предвид националната законодателна уредба, включваща наказанията, които са предвидени за нарушения на нормите на ЕС за финансовите услуги (включително на националните разпоредби, с които се транспонират директивите на ЕС) от страна на финансовите институции и другите участници на пазара, и действителното налагане на наказанията.

Наказанията са важна част от всяка регулаторна система. Те имат възпиращ ефект и спомагат за спазването на законодателството на ЕС. Във финансовия сектор

⁷ На следващите срещи на G-20 бяха отправени призови за засилване на финансовия надзор и контрол, включително с цел насърчаване на почтеността на пазара и поддържане на дисциплината на пазара (Лондон, април 2009 г.), и за действия за защита на потребителите, вложителите и инвеститорите от пазарни злоупотреби (Питсбърг, септември 2009 г.)

⁸ Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (юли 2010 г.) предвижда цялостна реформа на американската финансова система. Практическото изпълнение на закона ще зависи от множество разпоредби, които се разработват от компетентните регулаторни агенции на САЩ и чрез които ще бъдат прилагани нормите на посочения закон. Реформата предвижда например създаването на финансови стимули за сигнализиране за нарушения на законите за ценните книжа пред Комисията на САЩ по ценните книжа и борсите (SEC), засилването на правомощията на SEC да санкционира лица за съучастничество и подбuditелство към нарушаване на федералните закони за ценните книжа, както и необходимостта от по-малко доказателства за тази цел.

⁹ Преглед на надзорните правомощия на националните органи за банков надзор например се извършва в рамките на протичащата сега работа във връзка с управлението на кризи.

ефективните наказателни разпоредби са ключов елемент на надзора, който би трябвало да гарантира стабилни финансови пазари и — в крайна сметка — защита на потребителите и инвеститорите. Обхватът на настоящото съобщение е ограничен до наказанията, налагани и изпълнявани от компетентните органи на държавите-членки, включително от съдилищата, в областта на финансовите услуги. Допълнителен стимул за спазването на законодателството на ЕС може да се осигури, като се гарантира, че потребителите винаги имат възможност да получат обезщетение от извършителите на дадено нарушение, когато им е била нанесена вреда. Комисията ще започне публична консултация за колективните иски за обезщетение¹⁰, вземайки предвид също въпросите, свързани с обезщетенията за потребителите в сектора на финансовите услуги.

За да осигуряват пълно спазване на законодателството на ЕС, наказанията следва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи. Наказанията може да бъдат смятани за *ефективни*, когато могат да осигуряват спазването на законодателството на ЕС, *съразмерни* — когато подобаващо отразяват тежестта на нарушението и не надхвърлят необходимото за постигането на преследваната цел, и *възпиращи* — когато са достатъчно тежки, за да възпират нарушителите от повторение на същото нарушение и съответно потенциалните нарушители — от извършване на такива нарушения.

Дали наказанията отговарят на тези изисквания, зависи от редица фактори като същността и тежестта на предвидените от закона наказания, институционалната и процесуалната рамка за налагането им, ефективното разкриване на нарушенията и действителното налагане на предвидените от закона наказания. Тези фактори са част от понятието „наказателни разпоредби“ по смисъла на настоящото съобщение.

В разпоредбите на ЕС за финансовите услуги често се говори за „административни наказания“ и „(принудителни) административни мерки“. Няма ясно разграничение между мерки и наказания: някои действия на администрацията, например отнемането на лиценз, може да бъде смятано за административно наказание в някои държави-членки и за принудителна административна мярка — в други. В настоящото съобщение се говори за „наказания“ в общия смисъл, включващ целия спектър на действия, които се предприемат вследствие на извършаването на нарушение и чието предназначение е да не се допусне нарушителят или всякакви други лица да извършат нови нарушения.

2.2. Законодателна уредба на ЕС

При действащата законодателна уредба държавите-членки имат голяма свобода да избират и налагат наказания на национално равнище. Тази автономия обаче следва да бъде уравновесена спрямо необходимостта от ефективно и съгласувано прилагане на европейското законодателство. По-конкретно, действащите европейски директиви и регламенти в областта на финансовите услуги съдържат като цяло четири групи норми относно наказанията:

- Първата група норми се отнася до координацията на правомощията за налагане на наказания между няколко държави-членки, които може да бъдат засегнати от дадено нарушение — ключов въпрос в контекста на „единния паспорт“ и упражняването на

¹⁰ Вж. Работната програма на Комисията за 2011 г., параграф 2.6 — COM(2010) 623.

свободата на предоставяне на услуги и свободата на установяване на вътрешния пазар¹¹.

- Втората група норми създава задължение за държавите-членки да предвиждат целесъобразни административни наказания и мерки при нарушение на разпоредбите на ЕС и да гарантират, че са ефективни, съразмерни и възпиращи¹². Повечето действащи директиви съдържат списък на правомощията, които следва да бъдат предоставени на националните органи, но не разграничават правомощията за разследване, за предотвратяване и за принуда, нито определят в кой случай какви правомощия следва да се използват¹³.
- Третата група норми се отнася до наказанията за конкретни нарушения¹⁴. Някои актове предвиждат едно или повече конкретни наказания, например отнемане на лиценз, които компетентните органи могат да налагат при определени условия¹⁵, както и при какви условия компетентните органи са длъжни да наложат посоченото наказание¹⁶.
- Четвъртата група норми предвижда, че властите трябва да публикуват мерките и наказанията при определени условия¹⁷.

¹¹ Директива за пазарните злоупотреби, член 16. Директива „Платежоспособност II“, член 250, параграф 1, буква б); Директива за капиталовите изисквания (ДКИ), член 132, параграф 1, буква г). Директива „Платежоспособност II“, член 155, параграф 3, член 158, параграф 2; ДКИ, член 30, параграф 3; Директива за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ), член 62, параграф 2; Директива за предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК), член 21, параграф 5 и член 108, параграф 5; Директива за проспекта при предлагането на ценни книжа, член 23. ДПФИ, член 32, параграф 7 и член 62, параграф 2; Директива за ПКИПЦК, член 108, параграф 1 и член 109, параграф 2; ДПФИ, член 62, параграф 2.

¹² Например член 51, параграф 1 от ДПФИ постановява следното: „Без да се засягат процедурите за отнемането на разрешително или правото на държавите-членки да налагат наказателни санкции, държавите-членки гарантират, че могат да вземат в съответствие с националното си право подходящите административни мерки или да налагат административни санкции на отговорните лица, когато не са спазени разпоредбите, приети съгласно настоящата директива. Държавите-членки гарантират, че тези мерки са ефективни, пропорционални и възпиращи.“ Вж. също член 25 от Директива 2003/71/ЕО за проспекта при предлагането на ценни книжа, член 14 от Директива 2003/6/ЕО за пазарните злоупотреби (разтълкуван от Съда по дело C-45/08, Spector Photo Group and Van Raemdonck/CBFA, решение от 23.12.2009 г., параграфи 65—77) и член 28 от Директива 2004/109/ЕС относно изискванията за прозрачност, член 99(1) от Директива 2009/65/ЕС за ПКИПЦК, член 54 от Директива 2006/48/ЕС за капиталовите изисквания или член 34 Директива 2009/138/ЕС — „Платежоспособност II“, член 39, параграф 2 от Директивата за изпирането на пари, предвиждащи наказания и за физическите лица. В съображение 38 от Директивата за пазарните злоупотреби се посочва, че „санкциите следва да бъдат достатъчно възпиращи, пропорционални на сериозността на нарушението и на реализираните печалби“.

¹³ Вж. ДПФИ, член 50, ДКИ, член 136, Директивата за ПКИПЦК, член 98, Директивата „Платежоспособност II“, член 34, Директивата за проспекта при предлагането на ценни книжа, член 21.

¹⁴ Вж. член 62, член 258, параграф 2 от Директива 2009/138/ЕО — „Платежоспособност II“; член 99, параграф 2 от Директивата за ПКИПЦК; член 8, параграфи 1—3 от Директива 2002/92/ЕО за застрахователното посредничество.

¹⁵ Това се отнася главно до отнемането на лиценз, вж. например Директива 2009/138/ЕО — „Платежоспособност II“, член 144, параграф 1; Директива 2006/48/ЕО (ДКИ), член 17.

¹⁶ Вж. например Директива 2009/138/ЕО — „Платежоспособност II“, член 131 и член 144, параграф 2.

¹⁷ Например член 51, параграф 3 от Директива 2004/39/ЕО — ДПФИ, член 25, параграф 2 от Директива 2003/71/ЕО за проспекта при предлагането на ценни книжа, член 28, параграф 2 от

Действащото законодателство на ЕС предвижда само административни наказания и мерки. Държавите-членки могат да решат да прилагат наказателноправни санкции (углавни наказания).

3. НЕДОСТАТЪЦИ НА ДЕЙСТВАЩИТЕ НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Прегледът на наказателните разпоредби, извършен от Комисията в сътрудничество с комитетите на надзорните органи, показва съществуването на различия между държавите-членки. Тези различия се дължат на много фактори, сред които са разликите в националните правни системи на държавите-членки, в конституционните изисквания, във функционирането на националните администрации и в ролята на съдилищата (административни или наказателни).

Начинът, по който са предвидени наказанията в някои държави-членки, води до въпроса дали тези наказания са напълно ефективни, съразмерни и възпиращи. Освен това съществуват различия и по отношение на действителното равнище на налагане на наказания. В някои държави-членки наказания не са налагани повече от две години. Комисията смята, че това би могло да бъде показателно за неефективното изпълнение на разпоредбите на ЕС.

3.1. Различия и недостатъци на националните наказателни разпоредби

Макар че характерът и размерът им варират в отделните сектори и по отношение на отделните законодателни актове на ЕС, определени различия и недостатъци бяха установени по долупосочените аспекти¹⁸.

Някои компетентни органи не разполагат с важни категории правомощия за налагане на наказания за определени нарушения

Видовете наказания се различават много в отделните държави-членки, в т.ч. за един и същ вид нарушение. Като цяло компетентните органи няма да могат да наложат оптималното наказание по отношение на ефективност, съразмерност и възпиращ ефект, ако разполагат с множество различни правомощия за налагане на наказания.

В националните законодателства невинаги са предвидени определени правомощия за налагане на наказания, като отнемането на лицензи и отнемането на правата на ръководители на предприятия или освобождаването им, които изглеждат особено подходящи за предотвратяване на нарушенията във финансовия сектор.

Например в 6 държави-членки няма възможност за отнемане на лиценза при неспазване на Директивата за пазарните злоупотреби. В 15 държави-членки не е предвидено отнемане на правата на ръководителите или на членовете на надзорния съвет или освобождаването им при установено манипулиране на пазара съгласно посочената директива. Тези правомощия могат да бъдат полезни за ефективното налагане на

¹⁸ Директива 2004/109/ЕО за изискванията за прозрачност, член 14, параграф 4 от Директива 2003/6/ЕО за пазарните злоупотреби, член 99, параграф 3 от Директива 2009/65/ЕО за ПКИПЦК. Във включените в настоящия раздел примери не се посочват съответните държави-членки, защото целта е само по-добро илюстриране на общите установени проблеми. Повече информация има в докладите на комитетите на надзорните органи, на които се основава настоящото съобщение на Комисията.

наказания при нарушения и следователно за предотвратяването на пазарни злоупотреби.

Не във всички национални законодателства са предвидени и предупреждения за обществеността и публикуване на информация за наказанията, макар че тези мерки допринасят значително за общото предотвратяване на нарушенията, защото напомнят за наказанията, приложими при определено поведение, и показват, че има реална опасност това поведение да бъде разкрито и наказано от властите. Например в рамките на Директивата за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ) 5 държави-членки не предвиждат обществено порицание/предупреждение, а 7 държави-членки не предвиждат публикуване на информация за наказанията. В сектора на застраховането само 14 надзорни органа редовно публикуват информация за наложените наказания.

Размерите на имуществените административни наказания (глоби) се различават много в отделните държави-членки, а в някои от тях са твърде ниски

Съществуват големи различия по отношение на минималния и максималния размер на имуществените наказания, предвидени в националните законодателства, като в някои случаи максималният размер е толкова нисък, че е много малко вероятно наказанията да имат достатъчен възпиращ ефект.

В банковия сектор например максималният размер на предвидените глоби за нарушения в 6 държави-членки е неограничен или променлив, в 9 държави-членки е над 1 милион евро, а в 7 държави-членки е под 150 000 евро.

В сектора на ценните книжа измежду 18-те държави-членки, предвиждащи административни глоби за нарушения на забраната за търговия с вътрешна информация, 4 държави-членки предвиждат максимални глоби от 200 000 евро или по-малко, докато само 12 държави-членки предвиждат глоби от 1 милион евро или повече. За нарушения на минималните изисквания за издаване на лиценз на инвестиционните посредници 17 държави-членки предвиждат максимални глоби под 1 милион евро, а в 6 от тях максималният размер е 100 000 евро или по-малко. В застраховането в 10 държави-членки глобите са неограничени или могат да достигнат 1 милион евро или повече, в 7 държави-членки глобите са между 100 000 и 1 милион евро, а в 6 държави-членки са под 100 000 евро.

Нарушенията на законодателството за финансовите услуги може да доведе до печалби от милиони евро, които надхвърлят максималните размери на глобите, предвидени в някои държави-членки¹⁹. Малко вероятно е глоба, която е по-ниска от възможните печалби от нарушението, да има възпиращ ефект. Освен това потенциалният нарушител винаги може да се надява, че нарушението няма да бъде разкрито от властите. За да се гарантира, че дадена глоба има достатъчно възпиращ ефект върху рационално действащ пазарен оператор, възможността нарушението да не бъде разкрито трябва да се компенсира чрез налагане на глоби, които са значително по-големи от потенциалната полза от неспазването на законодателството за финансовите услуги. Във финансовия сектор, където голяма част от потенциалните нарушители са международни финансови институции с огромни обороти, не може да се смята, че наказания от няколко хиляди евро имат достатъчен възпиращ ефект.

¹⁹ Вж. например съобщението за пресата на Органа по финансовите услуги (FSA) на Обединеното кралство № FSA/PN/098/2003 от 25.9.2003 г.

Някои компетентни органи не могат да налагат административни наказания едновременно на физически и юридически лица

В някои държави-членки наказания се налагат само за физически или само за юридически лица: следователно те се третират по различен начин при дадено нарушение в зависимост от държавата, в която е извършено то.

Например някои държави-членки не предвиждат налагане на наказания за физическите лица в застраховането.

При това положение физическото лице (например управител на банка), което е главният виновник за дадено нарушение, може да не бъде възпряно от извършване на нарушения, ако няма риск да бъде наказано за непозволените си действия, защото наказанията важат само за юридическите лица (т.е. за банката). От друга страна, когато дадено физическо лице е извършило нарушение, от което печели финансова институция, налаганите само за физическото лице наказания може да не окажат достатъчен възпиращ ефект върху финансовата институция. Освен това когато за дадено нарушение отговорност носи юридическо лице (например финансовата институция като цяло), наказването на физическите лица (например на служителите, свързани с нарушението) може да се окаже недостатъчно, за да накара финансовата институция да вземе организационни мерки и да осигури необходимото обучение на персонала с цел предотвратяване на нарушенията.

Компетентните органи не ползват едни и същи критерии при налагането на наказанията

В повечето сектори има различия по отношение на факторите, които трябва да се вземат предвид от компетентните органи при определянето на вида административно наказание и/или на размера на имущественото административно наказание, налагано при дадено нарушение. Някои фактори, като печалбата, произтичаща от нарушението (ако може да бъде изчислена), финансовата мощ и възможното съдействие от страна на извършителя на нарушението, невинаги се отчитат, въпреки че биха спомогнали за осигуряването на ефективността, съразмерността и възпиращия ефект на действително налаганите наказания.

Например, за неспазване на забраната за търговия с вътрешна информация съгласно Директивата за пазарните злоупотреби само 12 държави-членки предвиждат наказания, съответстващи най-малко на печалбата, получена в резултат на нарушението. Но глоба, която не е значително по-висока от потенциалната печалба от нарушението, има ограничен възпиращ ефект.

В банковия сектор само 17 държави-членки отчитат финансовата мощ на съответната финансова институция, когато определят размера на налаганата глоба. Само 5 държави-членки отчитат този фактор при налагането на глоби за неспазване на Директивата за ПКИПЦК²⁰. Но всяка наложена глоба трябва да има равностоен ефект върху всички предприятия за финансови услуги: глоба в по-нисък размер, макар и да има определен възпиращ ефект върху някои по-малки финансови институции, ще окаже много ограничен възпиращ ефект върху големите финансови институции.

²⁰ Източници: информация от членовете на ЕКРЦК относно наказанията, предвидени в националните разпоредби за транспониране на Директивата за ПКИПЦК.

Накрая, не във всички държави-членки се отчита доколко съдейства нарушителят, макар че това би могло да насърчи нарушителите да съдействат на компетентните органи, което е важно за повишаването на способността им да извършват разследвания. В застраховането например само в 18 държави-членки се отчита съдействието на властите.

Съществуват различия в характера на санкциите (административноправни или наказателноправни), предвидени в националното законодателство

Обхватът на нарушенията, за които в националните законодателства се предвиждат административноправни санкции или наказателноправни санкции (углавни наказания), са различни в различните страни от ЕС.

Например, макар че всички държави-членки предвиждат административни наказания за неспазване на ДПФИ, само 13 държави-членки предвиждат углавни наказания.

Въз основа на задълбочен анализ на всеки отделен случай углавните наказания, налагани за най-тежките нарушения на разпоредбите на ЕС за финансовите услуги, представляват силен сигнал за неодобрение на физическите лица нарушители и следователно биха могли да окажат значителен възпиращ ефект, ако се използват по подходящ начин от наказателните съдилища.

Равнището на налагане на наказания се различава в отделните държави-членки

Освен наличието на предвидени целесъобразни наказания в националното законодателство за ефективността на наказателните разпоредби е извънредно важно да се гарантира, че те действително се налагат при установяването или доказването на нарушения.

Макар че не съществува прост показател, с чиято помощ да може да се измерва и сравнява равнището на налагане на наказания в различните държави-членки, определени сведения може да се извлекат от информацията за елементите на входа, като ресурсите, предназначени в дадена държава за налагане на наказания, или от информацията за елементите на изхода, като броя и размерите на налаганите наказания. Например броят на наказанията, наложени в различните държави-членки през 2007 г., варира от 0 до над 100, като различия има и в държави-членки с банкови сектори със сходни размери. В някои държави-членки наказания не са налагани повече от две години²¹.

Това би могло да бъде обяснено с редица фактори, в т.ч. с липсата на нарушения, но изглежда, че би могло да се дължи и на неразкриване на част от нарушенията. Това изглежда още по-вероятно, като се има предвид, че държави-членки с финансови пазари със сходен размер са наложили редица наказания през двугодишния период, посочен по-горе.

²¹ Например: в банковия сектор някои държави-членки не са наложили нито едно наказание от през 2006 и 2007 г. и първото тримесечие на 2008 г.

3.2. Следствия от различаващите се наказателни разпоредби и от недостатъците им

Предвидените в националните законодателства наказания за нарушения на нормите на ЕС в областта на финансовите услуги се различават по някои основни аспекти. Тези различия водят до положение, при което наказанията невинаги изглеждат оптимални по отношение на ефективността, съразмерността и възпиращия ефект.

В действителност когато прилаганите в ЕС наказания не са достатъчно строги или размерът им е особено нисък дори за най-тежките нарушения, има риск възпиращият им ефект да не бъде достатъчен, тъй като очакваната печалба от незаконните деяния значително надхвърля реалния риск. Освен това, тъй като ефективността и възпиращият ефект на наказанията зависи поне отчасти от действителното им налагане от страна на компетентните органи, включването на целесъобразни санкции в нормативната уредба би било недостатъчно, ако нарушенията не се разкриват и поради това не се налагат наказания.

Липсата на възпиращ ефект и неефективното налагане на наказанията може да доведе до **неспазване на нормите на ЕС за финансовите услуги** (например пруденциалните изисквания, изискванията за дейността на предприятията, задълженията за прозрачност и т.н.), което може да повиши риска от манипулиране на пазара и липсата на прозрачност и може да доведе до поемането на прекомерни рискове от страна на финансовите институции при извършването на дейността им.

Това положение може силно да **застраши защитата на потребителите и почтеността на пазара**. Неспазването на разпоредбите на ЕС за финансовите услуги може да причини големи вреди на широк спектър от потребители на финансови услуги и на сигурността и почтеността на финансовия пазар, а това на свой ред би могло да окаже значително отрицателно въздействие върху цялата икономика.

Освен това различията в наказателните разпоредби могат да доведат до **нарушение на конкуренцията на вътрешния пазар**. Ако налаганите в различните държави-членки наказания за едни и същи нарушения се различават съществено, финансовите институции биха могли да се изкушат да извършват регулаторен арбитраж, когато избират къде да се установят или къде да открият клонове, за да се възползват от най-малко строгите наказателни разпоредби. Това може да попречи на развитието на условия на равнопоставеност в рамките на вътрешния пазар.

Пропуските, установени в националните наказателни разпоредби, могат също да окажат **отрицателно влияние върху финансовия надзор**. Създадена бе нова европейска система за надзор с цел осигуряване на ефективен надзор върху финансовите предприятия, а това изисква сътрудничество, координация и доверие между националните надзорни органи. Даден надзорен орган обаче може да не желае да делегира правомощия²² на орган в друга държава-членка, в която наказателните разпоредби са значително по-малко строги. Ако националните надзорни органи не разполагат с равностойни и хармонизирани правомощия, включително за налагане на наказания, има риск решенията, договорени в рамките на даден колегиум, да не се прилагат съгласувано от съответните надзорни органи.

²² При определени условия даден компетентен орган може да делегира задачи и отговорности на други компетентни органи, за да се осигури ефективен надзор в международен план.

Накрая, това положение може да **застраши доверието във финансовия сектор**, ако заинтересованите страни, най-вече потребителите, забележат, че незаконните деяния не се санкционират със съответстващи наказания, които могат да възпрат нарушителите от извършване на нови нарушения.

4. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ДЕЙСТВИЯ

Предвид на тези пропуски Комисията е на мнение, че има необходимост от по-нататъшно сближаване и засилване на наказателните разпоредби с цел преодоляване на риска от неправилно функциониране на финансовите пазари и че това ще донесе значителни ползи. Комисията смята, че тези цели може да бъдат постигнати по-добре чрез действия на ЕС, отколкото чрез различни национални инициативи, които не биха осигурили достатъчно сближаване.

Ето защо Комисията предлага на европейско равнище да бъде установен минимален общ стандарт по основните аспекти на наказателните разпоредби за сектора на финансовите услуги, където са открити пропуски.

4.1. Минимално сближаване на националните наказателни разпоредби

Комисията смята, че може да има нужда от представяне на законодателно предложение на ЕС за насърчаване на сближаването и засилването на националните наказателни разпоредби за сектора на финансовите услуги. Тези цели не може да бъдат постигнати в достатъчна степен само от държавите-членки: при липсата на обща уредба на равнището на ЕС националните инициативи не могат да осигурят съгласувано въвеждане на по-строги наказателни разпоредби. Ето защо изглежда, че за постигането на достатъчно сближаване има нужда от действия на ЕС.

Комисията е на мнение, че е обосновано да се представи законодателно предложение с цел установяване на минимални общи стандарти, които държавите-членки следва да спазват при въвеждането на административни наказания за нарушения на разпоредбите за финансовите услуги и при налагането на такива наказания в тази област. Тези стандарти ще бъдат разработени при спазване на основни принципи, общи за всички сектори, а това би гарантирало цялостна съгласуваност на всяко действие на ЕС в тази област; стандартите обаче трябва да бъдат приспособени спрямо особеностите на различните сектори и законодателните актове на ЕС в сферата на финансовите услуги.

Освен това би могло да се обмисли въвеждането на углавни наказания за най-тежките нарушения на законодателството за финансовите услуги, ако и където това се окаже необходимо за осигуряване на ефективното прилагане на това законодателство.

Предлаганият законодателен подход ще бъде по сектори и строго ограничен до определени елементи на наказателните разпоредби²³. В следващия раздел са определени някои ключови елементи.

²³

Правното основание за действията на ЕС в тази област биха били разпоредбите на Договора в областта на вътрешния пазар, отнасящи се до сближаването на законодателствата (член 114 от ДФЕС), координирането на разпоредбите за започване и извършване на дейност от самонаети лица и свободата на предоставяне на услуги (член 53, параграф 1 и член 62 от ДФЕС). Те предоставят на законодателните органи на ЕС възможността да приемат мерки за сближаване на

4.2. Ключови аспекти за сближаването

Според особеностите на всеки сектор и законодателен акт в сферата на финансовите услуги Комисията смята, че сближаването следва да обхване най-малко посочените по-долу аспекти.

- *Подходящи видове административни наказания за неспазване на основни норми*

Според Комисията във всички държави следва да се предвиди основен набор от административни наказания за нарушаване на всяка основна норма от законодателен акт на ЕС, чието спазване е от съществено значение за ефективното практическо прилагане на акта и следователно за правилното функциониране на финансовите пазари. Тези наказания следва да бъдат от такъв характер, че да позволяват на компетентните органи да налагат във всеки конкретен случай наказание, което вероятно ще бъде оптимално по отношение на ефективността, съразмерността и възпиращия ефект.

Например, заповедите за спиране и прекратяване на дейността и съдебните или административните постановления могат да бъдат полезни, ако има риск някои видове нарушения да бъдат продължени или повторени. Освен това налагането на подходяща глоба може да окаже значителен възпиращ ефект, защото създава разход за извършителя на нарушението. Отнемането на лицензи може да бъде подходящо при повтарящо се нарушение на основни разпоредби на законодателните актове на ЕС. Смяната на ръководителите на дадена финансова институция е наказание, което трябва да се прилага при тежки нарушения при управлението.

Освен това предупрежденията за обществеността и публикуването на информация за наказанията може да допринесе съществено за общото предотвратяване на нарушенията. Наказателните разпоредби ще възпират по-ефективно потенциалните нарушители от извършване на нарушения, ако тези потенциални нарушители знаят, че предвидените от закона наказания действително се налагат и има реален риск нарушенията им да бъдат разкрити и санкционирани от властите.

Комисията предлага във всеки законодателен акт да бъдат въведени съгласувани разпоредби, предвиждащи за всяка от основните норми един или повече видове административни наказания, които трябва да бъдат на разположение на компетентните органи във всички държави-членки при неспазване на съответната норма. С националното законодателство ще трябва да се гарантира, че посочените видове наказания могат да бъдат налагани на лицата, отговорни за съответното нарушение. Комисията ще разгледа и въпроса за евентуални мерки за осигуряване на подходящо взаимодействие между тези административни наказания и углавните наказания, налагани от държавите-членки.

националните законодателства с цел подобряване на условията за създаването и функционирането на вътрешния пазар. Това може да бъдат законодателни мерки, отнасящи се до наказанията, ако има нужда от такива за осигуряването на пълната ефективност на разпоредбите на ЕС. Такива мерки биха били въведени в законодателството на ЕС за финансовите услуги на същото правно основание, както съответните секторни законодателни актове. Член 83 от ДФЕС осигурява и правно основание за установяването на минимални правила за определянето на престъпленията и наказанията, когато сближаването на наказателните законодателства е належащо за осигуряване на ефективно изпълнение на дадена политика на ЕС в област, в която са приети мерки за хармонизиране.

- ***Публикуване на информация за наказанията***

Комисията смята, че от компетентните органи следва да се изисква по правило да оповестяват пред обществеността налаганите от тях наказания. Ето защо Комисията разглежда въпроса дали следва да се въведе общо задължение в този смисъл, а изключенията от това задължение да бъдат допълнително ограничени, например като се предвиди, че когато оповестяването би застрашило сериозно финансовите пазари, компетентният орган трябва да публикува информация за наказанието, без да разкрива самоличността на наказаните лица.

- ***Достатъчно високи размери на административните глоби***

Предвид на големите печалби, които може да бъдат получени при неспазване на законодателството за финансовите услуги, размерът на предвижданите от националното законодателство глоби следва да бъде достатъчно висок, за да бъде това налагано от националните власти наказание ефективно, съразмерно и с възпиращ ефект. За да бъде възпрян един рационално действащ пазарен оператор от нарушаване на закона, възможността нарушението му да остане неразкрито следва да бъде компенсирана от глоба, за която може основателно да се смята, че надхвърля потенциалните финансови ползи от нарушението, дори когато тези ползи не може да бъдат изчислени. Това би било важно при допускането, че рационално действащ пазарен оператор би отчел вероятността да бъде разкрит, когато решава дали да извърши нарушение, и че не всички нарушения действително биха били разкрити.

Освен това, като се има предвид, че в зависимост от обстоятелствата при всеки конкретен случай действителните размери на налаганите наказания често са много по-ниски от максималните размери, предвидени в законодателството, и че невинаги се използват всички разрешени видове наказания, още по-важно е минималните размери да бъдат достатъчно високи, за да осигурят предотвратяване на всички видове нарушения.

Ето защо Комисията ще прецени дали има нужда за всяка категория административни глоби да се установят минимални размери, които държавите-членки трябва да спазват, когато определят границите на предвижданите в националните законодателства глоби. Тези размери биха могли да бъдат определени въз основа на различните видове нарушения и печалбите, които може да бъдат получени в резултат на тези нарушения, така че глобите значително да надвишават потенциалните печалби.

- ***Предвиждане на наказания както за физическите лица, така и за финансовите институции***

Наказания следва да се налагат на физическите лица, отговорни за дадено нарушение, и/или на финансовата институция, в чиято полза са действали тези физически лица при извършването на нарушението. Налагането на наказания на физическите лица, отговорни за дадено нарушение, може да е по-подходящо, когато нарушението е изключително тяхна отговорност. От друга страна, когато съответното физическо лице е част от финансова институция, често е целесъобразно да се глоби финансовата институция, ако отговорното лице е действало в полза на финансова институция. Това би могло също така да насърчи финансовите институции да предприемат организационни мерки и да осигурят на служителите си необходимото обучение, за да не допускат нарушения.

Комисията смята, че в зависимост от особеностите на всеки законодателен акт трябва да има предвидени административни наказания за отговорните физически лица и за финансовите институции, в чиято полза са действали физическите лица.

Комисията обмисля въпроса дали да се въведат подходящи разпоредби, предвиждащи, че административни наказания следва да се налагат на всички лица, отговорни за дадено нарушение²⁴. Това следва да включва физическото лице, отговорно за дадено нарушение, и/или когато това физическо лице е част от финансова институция — финансовата институция, в чиято полза това лице е действало при извършването на нарушението.

• ***Подходящи критерии, които следва да бъдат отчитани при налагането на наказания***

Ефективността, съразмерността и възпиращият ефект на наказанията зависят също от факторите, в т.ч. от утежняващите или облекчаващите вината обстоятелства, които се отчитат от компетентните органи при определянето на наказанията за извършителя на дадено нарушение. Това важи особено за определянето на размера на налаганите глоби, когато националното законодателство обикновено предвижда минимален и максимален размер на глобите.

Тези фактори следва да бъдат обхванати по такъв начин, че компетентните органи да могат да адаптират вида и размера на налаганите наказания спрямо характера и въздействието на нарушението, както и спрямо личното положение на нарушителите; това би спомогнало за осигуряването на оптимална съразмерност и максимален възпиращ ефект на действително налаганите наказания.

Според Комисията освен тежестта на нарушението, която вече е предвидена като фактор в почти всички национални законодателства, отчитаните фактори следва да включват най-малко:

- финансовите ползи за извършителя на нарушението, получени в резултат на това деяние (ако може да се изчислят) — за да бъде по-добре отразено въздействието на нарушението и да се предотвратят бъдещите нарушения;
- финансовата мощ на извършителя на нарушението, която може да бъде определена например въз основа на годишния оборот на финансовата институция или годишните доходи на отговорното за нарушението лице — това би спомогнало да се гарантира, че наказанията имат достатъчен възпиращ ефект дори за големите финансови институции;
- съдействието, оказано от извършителя на нарушението — това може да насърчи нарушителите да съдействат и по този начин да спомогне за повишаването на

²⁴

В повечето директиви се предвижда, че наказания може да се налагат на отговорните за нарушението лица, но без да се уточнява дали това включва и физическите, и юридическите лица. Има някои изключения, например Директива 2009/138/ЕО — „Платежоспособност II“, член 34 („Надзорните органи притежават правомощия да вземат всякакви необходими мерки, включително, ако е целесъобразно, и от административен и финансов характер, по отношение на застрахователните или презастрахователните предприятия и на членовете на техния административен, управителен или надзорен орган“).

способността на надзорните органи да разследват, а следователно и за увеличаването на ефективността на наказанията;

– продължителността на нарушението.

Ето защо Комисията обмисля да предложи въвеждане на разпоредби, с които от държавите-членки се изисква да гарантират, че компетентните органи отчитат най-малко определени общи основни критерии, когато определят налаганите наказания за неспазване на законодателството за финансовите услуги.

- ***Възможно предвиждане на углавни наказания за най-тежките нарушения***

Като цяло се смята, че углавните наказания, особено лишаването от свобода, са ясен сигнал за неодобрение, който може да увеличи възпиращия ефект на наказанията, ако те се прилагат по подходящ от наказателните съдилища.

Въпреки това углавните наказания може да не са подходящи за всички видове нарушения и във всички случаи. Лишаване от свобода може да се налага само за физически лица, докато в някои държави-членки глоби за извършено престъпление може да се налагат на юридически лица. Не всички нарушения, извършвани в сферата на финансовите услуги, може да бъдат смятани за достатъчно тежки, за да изискват углавни наказания.

Действащите законодателни актове на ЕС за финансовите услуги не засягат правото на държавите-членки да налагат углавни наказания. Всъщност редица държави-членки са предвидили углавни наказания за някои престъпления в сектора на финансовите услуги, по-конкретно за пазарните злоупотреби или търговията с вътрешна информация. Само 2 държави-членки не са предвидили углавни наказания за манипулиране на пазара съгласно Директивата за пазарните злоупотреби. Много по-малко държави-членки са предвидили углавни наказания за другите сфери. Например, неспазването на началните условия за издаване на лиценз на инвестиционен посредник съгласно ДПФИ се наказва с лишаване от свобода само в седем държави-членки.

В контекста на изложените по-горе съображения и в съответствие със заключенията от заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи от 22 април 2010 г. относно предотвратяването на икономически кризи и подпомагането на икономическата дейност и Стокхолмската програма²⁵ Комисията ще прецени дали и в кои области може да се наложи въвеждане на углавни наказания и установяване на минимални правила за определянето на престъпленията и наказанията с цел осигуряване на ефективно прилагане на законодателството на ЕС за финансовите услуги. Всички предложения в областта на наказателното право следва да имат за цел осигуряването на последователност и съгласуваност в различните сектори, по-конкретно по отношение на вида и размера на углавните наказания, предвидени в директивите на ЕС.

- ***Подходящи механизми за ефективно налагане на наказания***

За да се осигури ефективността, съразмерността и възпиращият ефект на наказателните разпоредби, от основно значение е предвидените в закона наказания да се налагат

²⁵ Вж. бележка под линия № 3.

ефективно, нарушенията да се разкриват, разследванията и наказателните производства да протичат бързо и при необходимост да се налагат подходящи наказания.

Налагането на наказания за неспазване на законодателството на ЕС за финансовите услуги е от компетентността главно на националните органи. За да се даде възможност на компетентните органи ефективно да контролират прилагането на законодателството на ЕС, правната и институционална рамка следва да благоприятства максимално разкриването на нарушенията и налагането на подходящи наказания.

Комисията напомня за задължението на държавите-членки да гарантират, че компетентните им органи налагат ефективно предвидените в националното законодателство наказания, без да се засяга независимостта на съдебната власт. Това би трябвало да включва и отделянето на достатъчно човешки и финансови ресурси за налагането на наказанията, подходящо обучение и специализирани познания на лицата и институциите, извършващи разследвания и наказателни производства. Комисията смята, че тези проблеми могат да бъдат преодоляни по-добре на национално равнище.

Въпреки това Комисията е на мнение, че ЕС може да предприеме действие, за да подобри правната рамка, в която работят компетентните органи, по-конкретно за да гарантира, че всички национални органи имат необходимите основни правомощия и средства за разследване и че си сътрудничат и координират дейността си по подходящ начин.

Макар че степента на сближаване по отношение на повечето основни правомощия и средства за разследване въз основа на действащото законодателство вече е сравнително висока, такова сближаване не е постигнато досега по отношение по-конкретно на механизмите за насърчаване на лицата, които имат сведения за предполагаеми нарушения, да съобщават за тях в рамките на дадена финансова институция или на компетентните органи и за насърчаване на лицата, отговорни за предполагаемите нарушения, да съобщават за тях на компетентните органи.

Според Комисията би било полезно да се проучи въпросът дали би могло да се предвидят общи разпоредби за механизми, които държавите-членки следва да въведат, за да разкриват по-ефективно нарушенията на законодателството на ЕС, особено за механизми, предназначени за защита на лицата (например служителите на финансовите институции), които сигнализират за предполагаеми нарушения, извършени от други лица („доносничене“), или предвиждащи намаление на наказанията за лицата, които признаят участието си в дадено нарушение, при строго определени условия („програми за частична амнистия“)²⁶. Давайки на компетентните органи възможност да разкриват нарушения, които вероятно биха останали неразкрити, или да събират повече доказателства за дадено нарушение, тези механизми могат да допринесат за по-ефективното прилагане на законодателството на ЕС, а това ще е от полза за всички участници на финансовия пазар.

Що се отнася до сътрудничеството между компетентните органи, действащото законодателство на ЕС вече предвижда задължение за държавите-членки да вземат необходимите мерки, за да гарантират, че компетентните органи си сътрудничат винаги

²⁶ Вж. програмите, създадени от Службата за почтена търговия (OFT) на Обединеното кралство и Комисията на САЩ за ценните книжа и борсите (SEC) за възнаграждаване на подаващите сигнали за нарушения лица.

когато е необходимо за разкриването на нарушения и налагането на наказания. По-специално, компетентните органи трябва да обменят информация помежду си и да си сътрудничат, когато дадено нарушение засяга повече от една държава-членка.

Комисията смята, че новите европейски надзорни органи ще улеснят още съществуващото сътрудничество между компетентните органи, което ще спомогне да се осигури по-съгласувано налагане на наказания и по-ефективен надзор. За тази цел европейските надзорни органи следва да използват правомощията си за извършване на партньорски проверки и да включат правомощията за налагане на наказания като приоритет в рамките на тези проверки. Те следва също така да използват максимално правомощията си да събират сведения за наказанията, за да следят националното законодателство и да насърчават обмена на информация и най-добри практики между държавите-членки. Освен това европейските надзорни органи имат възможността да уреждат споровете между националните органи в някои области, които изискват сътрудничество, координация или съвместно вземане на решения от надзорните органи на повече от една държава-членка.

Накрая, Комисията ще обмисли дали има нужда от по-нататъшно сближаване по някои конкретни аспекти, например правилата за тежестта на доказването, за да се осигури ефективното налагане на наказанията, предвидени в закона.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Финансовата криза показва, че разпоредбите за финансовия пазар невинаги се спазват и прилагат, както трябва. Това сериозно застраши доверието във финансовия сектор. Макар да признава, че по-строгите наказателни разпоредби не могат да разрешат всички проблеми, свързани с прилагането на нормите на ЕС за финансовите услуги, Комисията счита, че по-нататъшното сближаване и засилването на действащите национални разпоредби могат съществено да допринесат за преодоляването на риска от неправилно функциониране на финансовите пазари и да подпомогнат развитието на равнопоставени условия на вътрешния пазар.

Комисията призовава държавите-членки и другите заинтересовани страни да представят становища по анализа на установените недостатъци и по предложенията за мерки, съдържащи се в настоящото съобщение. Заинтересованите страни се призовават най-вече да посочат дали има аспекти, по които според тях по-нататъшното сближаване не е целесъобразно, и дали има области, в които Комисията следва да предвиди допълнителни действия.

Комисията кани всички заинтересовани страни да представят становищата си на адрес markt-sanctions-consultation@ec.europa.eu до 19 февруари 2011 г.

Получените отговори ще бъдат представени на страницата на Комисията в интернет, освен ако изрично бъде поискано запазването на поверителност, а Комисията ще публикува обобщение на резултатите от консултацията.

Комисията ще вземе предвид получените мнения, ако реши да изготви предложения за начина на съгласувано въвеждане на по-строги национални наказателни разпоредби. Заедно с всяко евентуално законодателно предложение в тази област ще бъде представена оценка на въздействието на съответните мерки, свързани с наказанията.