

23 Iulie 2007, nr. 253

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (CCA; Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (spalarea banilor ajustare)

(înregistrat în Parlament cu numărul 2471 din 02 Iulie 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (CCA; Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (spalarea banilor ajustare).

### Evaluarea generală

**1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Centrul Național Anticorupție, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei explicative ce însoțește proiectul, "Necesitatea elaborării proiectului prezentat rezultă din necesitatea aducerii în concordanță a legislației naționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului cu prevederile:

- proiectului de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului (în redacție nouă)", precum și cu actele internaționale pe care s-a bazat elaborarea proiectului de lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. În acest sens, proiectul urmărește includerea unor prevederi cu caracter general în legile speciale care guvernează activitatea autorităților publice și a entităților raportoare prevăzute de proiectul de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului (înregistrat în Parlament cu nr.2472 din 2.07.2007).

### Fundamentarea proiectului

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

**6. Suficiența argumentării.** Nota explicativă încearcă să argumenteze necesitatea acestui proiect prin faptul planificării lui. Astfel, se menționează că elaborarea acestui proiect este o măsură prevăzută în următoarele acte de planificare: "Planul de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană, Planul Individual de Acțiuni al Parteneriatului Republica Moldova-NATO, Strategia de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului și Planul de acțiuni în vederea realizării acesteia, Planul de activitate a Guvernului pe trimestrul I al anului 2007, de asemenea stabilesc necesitatea ajustării legislației interne în acest domeniu."

Nota explicativă mai încearcă și o descriere a principalelor modificate operate prin proiect, însă aceasta conține anumite inexactități, cum ar fi:

\* "Proiectul este constituit din modificarea și completarea a șaptesprezece acte legislative". Proiectul se referă la optsprezece acte legislative.

\* "modificarea legilor expusă la Art. II, IV -IX, XI, XIV, XVI, XVIII, are ca scop, stabilirea expresă în atribuțiile persoanelor, a căror statut special este reglementat de aceste norme, a obligațiilor ce se referă la entitățile raportoare conform capitolului II din proiectul de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului". De fapt, proiectul reglementează în mare parte obligația extrem de generală a diferitor autorități și entități de a respecta prevederile viitoarei legi, actualul proiect de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, fără a specifica de obicei atribuții mai detaliate.

\* în Art. X, XII și XV, sînt concretizate atribuțiile organelor securității statului, vamale și ale Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului", pe cînd aceste articole se referă la Serviciul Vamal, CCCEC și avocați.

Aceste inexactități compromit parțial valabilitatea argumentării acestui proiect. Cu toate acestea, dacă e să admitem că aceste mici scăpări au fost admise fără rea intenție, argumentarea proiectului poate fi considerată suficientă.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Nota explicativă prevede: "Necesitatea elaborării proiectului prezentat rezultă din necesitatea aducerii în concordanță a legislației naționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului cu prevederile:

- Convenției europene privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului din 16.05.2005;
- Directivei Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului nr. 2005/60/CE din 26 octombrie 2005;
- celor 40 recomandări FATF și 9 recomandări speciale, rapoartele de evaluare întocmite de experții acestor organizații despre modul de implementare de către statul nostru a normelor în domeniu, practica altor state etc."

Aceste instrumente internaționale menționate în Nota explicativă se suprapun în mare parte cu cele care au stat la baza elaborării proiectului înregistrat în Parlament cu nr.2472, potrivit Notei explicative a acestuia din urmă. Unica diferență dintre referințele făcute în aceste două note explicative este Legea model ONU, la care nu se referă nota explicativă a proiectului supus expertizei.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Proiectul nu este însoțit de o fundamentare economico-financiară.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Proiectul urmărește aducerea în conformitate a legislației existente cu prevederile proiectului de lege integrală în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Cu excepția normelor de trimitere, alte formulări conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul conține reglementări referitoare la activitatea mai multor autorități ale statului. Principala problemă în reglementarea activității lor este lipsa concretizării unor atribuții specifice pe care le au aceste autorități în vederea executării prevederilor proiectului de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Mai grav este că acest proiect nu rezolva neclaritatea referitoare la categoriile autorităților care supraveghează și care sunt entități raportoare supravegheate.

Proiectul supus expertizei, cu unele mici excepții, stabilește doar obligația generală a diverselor autorități de a respecta prevederile Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Reglementările propuse de proiect referitoare la atribuțiile autorităților publice ar fi fost suficiente, în situația în care proiectul de Lege cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, înregistrat în Parlament cu nr.2472 la 02.07.2007, ar fi specificat expres atribuțiile acestor autorități abilitate cu executarea legii respective. Proiectul nr.2472, însă, prevede doar exercitarea atribuțiilor lor "conform competențelor prevăzute de legislație". Astfel, aceste două proiecte de legi creează un de vid legislativ cu referință la atribuțiile concrete ale autorităților abilitate cu executarea proiectului nr.2472.

## Concluzii

În concluzie, menționăm că proiectul supus expertizei este afectat de riscuri de coruptibilitate prin reglementarea insuficientă a atribuțiilor autorităților abilitate cu executarea proiectului nr.2472. Asemenea prevederi lasă la discreția respectivelor autorități publice de a-și reglementa prin acte departamentale competențele specifice în vederea executării proiectului nr.2472, ceea ce suscită îngrijorări legate de transparența funcționării acestor autorități publice și de acces la informație. Principalele elemente de coruptibilitate depistate în textul proiectului sînt:

- \* Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- \* Lacune de drept
- \* Norme de trimitere
- \* Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- \* Lipsa/insuficiența transparenței funcționării autorităților publice
- \* Lipsa/insuficiența accesului la informația despre actul subordonat legii.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**