

23 Iulie 2007, nr. 254

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului

(înregistrat în Parlament cu numărul 2472 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 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

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.** Textul proiectului nu precizează scopul său, contrar prevederilor art.28 alin.(1) lit. a) a Legii privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. Considerăm aceasta scăpare o deficiență, necesară de înlăturat prin completarea proiectului cu un articol care ar indica scopul său, precum și obiectul și sfera de aplicare.

Nota explicativa ce însoțește proiectul stabilește că "necesitatea elaborării acestui proiect rezultă din prevederile Planului de acțiuni Republica Moldova - Uniunea Europeană, care prevede aducerea în concordanță a legislației interne în acest domeniu, cu prevederile tratatelor internaționale" și că "este necesar de promovat proiectul, în redacția propusă, pentru a facilita măsurile de contracarare eficientă a fenomenului de spălare a banilor și finanțare a terorismului, a respecta angajamentele asumate pe plan internațional". Prin urmare, deducem că în opinia autorilor (Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției), scopul promovării acestui proiect este onorarea Planului de acțiuni RM-UE prin ajustarea cadrului legislativ național la standardele internaționale și a spori eficiența eforturilor de contracarare a spălării banilor și finanțării terorismului. Din textul Notei nu este clar totuși ce zădărniceau aceste eforturi în redacția Legii Nr.633-XV din 15.11.2001, și în ce mod proiectul depășește actualele dificultăți legislative.

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.** Argumentarea conținută în Nota explicativă se referă la structurarea

proiectului "pe 5 capitole, părți constitutive care conțin prevederi sistematizate, care în ansamblu stabilesc cadrul legal general în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului", precum și la faptul că "în conținutul legii sînt incluse norme, care nu erau stabilite în Legea nr. 633-XV din 15.11.2001 sau nu erau pe deplin expuse, după cum urmează", urmînd descrierea succintă a fiecărui capitol.

Exprimăm dezacordul cu autorii Notei referitor la faptul că "în capitolul III, sînt clar delimitate atribuțiile ... autorităților care exercită supravegherea, verificarea și monitorizarea persoanelor care efectuează operațiuni financiare". Motivele acestui dezacord sînt articulate în secțiunile 11 și 12 de mai jos ale prezentului raport de expertiză. Capitolul IV al proiectului, contrar celor indicate în Notă, nu poartă denumirea de "Răspunderi", ci de "Combaterea spălării banilor și finanțării terorismului".

Nota mai stabilește: "prevederi ce țin în special de - măsurile asigurătorii și de siguranță, măsurile de investigații operative, competența fiecărui organ în domeniul său de activitate, cuantumul sancțiunilor pentru încălcarea legii, asistența juridică internațională, în conformitate cu art.12 din proiect, urmează a fi prezentat un proiect de modificare și completare a unor acte legislative". Menționăm că lectura art.12 a proiectului a relevat că acesta nu conține asemenea referințe. Art.12 "Organe cu funcții de supraveghere a entităților raportoare" se referă doar la faptul că "Reglementarea ... modului de executare a prezentei legi sînt asigurate de ... instituții cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, conform competenței stabilite de legislație", fiind vorba, prin urmare, de adoptarea actelor normative cu caracter departamental și nicidecum de proiecte de modificare și completare a actelor legislative.

Astfel, constatăm că Nota explicativă ce însoțește proiectul supus expertizei în general are o argumentare întemeiată, însă valabilitatea ei este viciată de carențele expuse mai sus. Referitor la suficiența argumentării, considerăm că este necesară o explicație a principalelor deosebiri dintre prevederile Legii nr. 633-XV din 15.11.2001 și prevederile proiectului propus, precum și elucidarea clară și exemplificată a avantajelor reglementărilor propuse de proiect.

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.

6.1. Legea model ONU. Nota explicativă prevede: "Ca bază a fost acceptată legea-model, elaborată de experții Organizațiilor Națiunilor Unite, pentru statele care intenționează să aprobe măsuri eficiente în acest domeniu sau să actualizeze prevederile existente." Menționăm, că această referință nu precizează care anume lege model ONU a stat la baza elaborării proiectului, iar pe pagina web ONU cu lista legilor model (a se vedea <http://www.imolin.org/imolin/en/model.html>) există mai multe legi model în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Pentru scopurile întocmirii prezentului raport de expertiză, am presupus, totuși, că s-a avut în vedere "Legislația Model a Organizației Națiunilor Unite / Fondului Monetar Internațional în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului" din decembrie 2005 (aplicabilă sistemelor de drept civil). În continuare, în textul acestui raport de expertiză ne vom referi convențional anume la această lege model, ca fiind "Legea Model ONU".

6.2. Precizări legate de transpunerea Legii model ONU în legislația națională a statelor. Dorim să atenționăm asupra faptului că în "Introducerea la Legea Model" amintită mai sus, în punctul 3 "Utilizarea Legii Model", există o precizare foarte importantă pentru statele care intenționează să o transpună în legislația lor națională. În continuare, redăm fidel textul acesteia: "Ține de fiecare țară să adapteze prevederile propuse [de legea model] pentru a le aduce, după caz, în concordanță cu principiile constituționale și fundamentale ale sistemului lor de drept, precum și de a o completa cu oricare alte măsuri considerate potrivite în vederea contribuiri la combaterea eficientă a spălării banilor și finanțării terorismului. Cu toate acestea, legea model reprezintă în sine o totalitate coerentă de norme juridice. Prin incorporarea acestor prevederi în sistemele lor de drept, țările trebuie să asigure adoptarea tuturor elementelor acestui model. Anumite prevederi sînt legate intrinsec și nu vor avea gradul de eficacitate scontată, dacă sînt adoptate în mod izolat sau dacă sînt scoase din context. Domeniul cuprinzător de aplicare al legii model de asemenea și-ar pierde valoarea dacă ar fi înlăturate chiar și alineate din ea. Pentru a facilita adaptarea ei la legislația națională, legea model prezintă unele prevederi în formă de variante și opțiuni. Varianta permite ajustarea acelor prevederi care nu pot fi excluse [de State] din legislația împotriva spălării banilor și finanțării terorismului, iar o opțiune denotă prevederile care nu sînt considerate esențiale potrivit standardelor actuale, dar care pot îmbunătăți eficiența sistemelor anti-spălare a banilor și combatere a finanțării terorismului și pe care, prin urmare, Statele au discreția de a le include sau nu".

Autorii proiectului nu au întrunit rigorile înaintate față de statele care doresc să transpună prevederile acestei legi model în ceea ce privește preluarea tuturor elementelor obligatorii ale modelului. În proiect lipsesc multe dintre prevederile imperative ale modelului, alte prevederi sînt preluate doar parțial, s-a renunțat la multe detalieri și concretizări utile. Chiar dacă o parte din prevederile legii model urmează a fi transpuse în alte legi naționale (cum ar fi Codul penal și Codul de procedură penală), analiza modificărilor propuse prin proiectul înregistrat în Parlament cu nr.2471 la 02.07.2007, nu a relevat respectarea acestei condiții înaintate statelor.

6.3. Alte standarde internaționale. Potrivit Notei explicative: "Această lege se întemeiază pe un șir de acte și tratate internaționale în domeniu, dintre care pot fi menționate:

- Convențiile ONU: contra traficului ilicit de stupefiante și substanțe psihotrope din 20.12.1988; împotriva criminalității transnaționale organizate din 15.11.2000; împotriva corupției din 2003 - ratificate de Republica Moldova sau în proces de ratificare;
- Convenția europeană privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului din 16.05.2005;
- Directiva 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;
- cele 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."

Cu referință la preluarea standardelor europene în textul proiectului, dorim să aducem în acest context un citat din opinia expertului Consiliului Europei Brigit Ertl, din 5 februarie 2007, vizavi de cel de-al 2-lea proiect al "Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului" a Republicii Moldova: "al doilea Proiect de lege a fost armonizat în mare măsură cu a treia Directivă cu privire la Spălarea Banilor (Directiva 2005/308/EC; ...). Parțial chiar și redacția este identică cu această Directivă. Aceasta este apreciabil deoarece garantează conformitatea cu standardele UE, totuși, aș dori să menționez că Directiva UE reprezintă un compromis între cele 27 state membre și, prin urmare, ar putea fi util de a o implementa în legea națională printr-o formulare mai practică și mai concretă. Simpla transpunere a Directivelor UE rezultă deseori într-o lege care este într-un fel izolată și nu se înscrie în cadrul legislativ național și care nu este acceptată de către entitățile vizate datorită caracterului vag al acesteia și lipsei dispozițiilor concrete." (a se vedea pag.1, alineat 4: <http://www.cceec.md>)

Acest raport de expertiză a identificat un sistem combinat de preluare a prevederilor standardelor ONU și a prevederilor Directivei UE 2005/60/EC, însă în nici unul dintre cazuri nu s-a observat o preluare completă cel puțin a acelor părți din reglementări transpuse dintr-o sursă sau alta. Mai mult decît atât, analiza proiectului supus expertizei a relevat că acesta conține reglementări mai puține și mai vagi decît cele prevăzute de reperatele internaționale de referință în acest context, deși acestea au menirea de servi doar ca standarde minime în elaborările mai detaliate ale legislației de către state.

6.4. Indicarea expresă în textul proiectului a standardelor internaționale care au stat la baza elaborării sale. Referințe la legislația internațională și comunitară care a stat la baza întocmirii proiectului se conțin doar în Nota explicativă, nu și în textul proiectului propriu-zis. În opinia noastră, efortul considerabil de armonizare a legislației naționale cu standardele arătate mai sus poate fi pus mai bine în valoare printr-o indicare expresă a tuturor actelor internaționale de care s-au condus autorii la elaborarea acestui proiect. Aceasta ar putea să-și găsească locul într-un preambul la lege. Considerăm că o asemenea precizare ar putea contribui la o mai bună înțelegere a prevederilor noii legi, asigurînd o aplicare și interpretare adecvată a normelor sale.

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. Cu toate că implementarea proiectului ar putea atrage anumite cheltuieli, 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. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Textul proiectului cuprinde formulări ambigue care admit interpretări abuzive, operează cu termeni diferiți cu referință la același fenomen (a se vedea exemplul de la secțiunea 12.4. de mai jos, precum și alte exemple aduse în secțiunea 13 "Analiza detaliată a riscurilor de coruptibilitate și a altor riscuri ale prevederilor proiectului").

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul conține reglementări referitoare la activitatea mai multor autorități ale statului. Art.12 alin.(1) prevede: "Reglementarea și controlul modului de executare a prezentei legi sînt asigurate de următoarele instituții cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, conform competenței stabilite de legislație:

- a) Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor al Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției;
- c) Banca Națională a Moldovei;
- d) Comisia Națională a Valorilor Mobiliare;
- e) Ministerul Justiției;
- f) Ministerul Dezvoltării Informaționale;
- g) Ministerul Finanțelor;
- h) Serviciul Vamal."

Art.14 alin.(4) stabilește obligația Serviciului de Informații și Securitate de a elabora, actualiza și publica "Lista persoanelor și entităților implicate în activități teroriste", deși această autoritate nu este inclusă în Capitolul III "Competența autorităților abilitate cu executarea legii".

12.1. Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor al Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției. Spre deosebire de Legea nr.633-XV din 15.11.2001 care reglementează doar activitatea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției (CCCEC) în prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, proiectul reglementează expres activitatea Serviciului prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB) din cadrul CCCEC.

Grupul de entități raportoare prevăzute de proiect au diverse obligații de informare a SPCSP în cazurile stabilite de proiect (art.6 alin.(8), art.7 alin.(2), art.8 alin.(1) și (2), art.11 alin.(2) proiect), precum și de păstrare a confidențialității înfăptuirii acestor măsuri (art.8 alin.(5) proiect). SPCSB elaborează Ghidul activităților sau tranzacțiilor suspecte, modelul formularului special și modalitatea de transmitere a acestuia, care se aprobă de CCCEC (art.8 alin.(4) proiect). Coordonarea activității autorităților administrației publice, abilitate cu executarea prezentei legi, în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor, este exercitată de către Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor (art.10 alin.(2) proiect).

Pe lîngă setul de drepturi și obligații specifice ale SPCSB, acesta, în calitate de organ cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, potrivit art.12 este înzestrat și cu următoarele prerogative:

1. reglementarea și controlul modului de executare a prezentei legi (alin.(1))
2. verificarea și monitorizarea, în limitele competenței, a aplicării prevederilor prezentei legi (alin.(2))
3. aplicarea măsurilor și sancțiunilor de remediere, stabilite de legislație (alin.(3)).

Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa nerespectarea lor reprezintă un element de coruptibilitate, iar în situația în care prevederile proiectului sînt prea generale și lasă o latitudine extinsă pentru reglementarea modului de executare a lor la discreția autorităților publice responsabile, riscurile de coruptibilitate sporesc.

12.2. Reglementarea activității altor autorități publice. Proiectul enumără o listă a organelor cu funcții de

supraveghere a entităților raportoare în art.12 alin.(1), în alin.(1)-(3) stabilind prerogativele lor, arătate în sub-sectiunea precedentă, 11.1., a prezentului raport de expertiză. Critica referitoare la cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa nerespectarea lor, precum și a atribuțiilor extinse de reglementare formulată cu referință la SPCSB este valabilă și în cazul celorlalte autorități.

După cum am arătat mai sus, cu excepția SPCSB, proiectul nu intră în detalii cu privire la atribuțiile, drepturile și obligațiile celorlalte autorități publice, enumerate în art.12 alin.(1) al proiectului. Datorită specificului fiecărei autorități, reglementarea de o manieră atât de generală a atribuțiilor specifice ale fiecărei din ele, cu simpla precizare "în limitele competențelor" este prea vagă, ceea ce va împiedica aplicarea corespunzătoare a prevederilor proiectului și va compromite șansele de obținere a rezultatelor scontate prin aplicarea prevederilor lui.

În acest context, invocăm și opinia expertului Consiliului Europei Brigit Ertl, menționată mai sus la secțiunea 6.3. a prezentului raport de expertiză: "Nu este clar definitiv care sunt sarcinile diferitor autorități (de supraveghere), ceea ce ar trebui de clarificat în prealabil." (a se vedea pag.2, alineat 3, la același link indicat la secțiunea 6.3. de mai sus). "În acest Articol sunt descrise diversele autorități responsabile pentru supraveghere. Articolul ar putea fi mai concret. De exemplu, nu este clar care autoritate supraveghează care entitate raportoare anume" (a se vedea pag.16, alineat 6, la același link indicat la secțiunea 6.3. de mai sus). Constatăm că în versiunea definitivată a proiectului, aceste recomandări ale expertului Consiliului Europei nu au fost urmate. Considerăm această problemă identificată de expertul Consiliului Europei și reiterată în prezentul raport de expertiză un factor sporit de coruptibilitate.

12.3. Interacțiunea dintre pluralitatea de entități raportoare și pluralitatea de organe cu funcții de supraveghere a entităților raportoare. Proiectul prevede o listă extinsă a diverșilor subiecți ținuți să raporteze despre activități/suspiciuni legate de spălarea banilor și finanțarea terorismului (entități raportoare). Proiectul nu precizează însă drepturile și obligațiile specifice fiecărei entități. În acest sens, proiectul oferă reglementări la modul cel mai general. Atenționăm, că atât Directiva 2005/60/CE, cât și Legea model ONU conțin multe detalieri utile în acest sens, care puteau sta la bază precizărilor de rigoare.

Practic, proiectul creează situația în care un grup de entități raportoare, fără drepturi și obligații specifice (fiecareia dintre ele), sînt monitorizate, verificate și sancționate de către un grup de organe cu funcții de supraveghere, investite la fel cu un set de prerogative neindividualizate, pe care le aplică "în limitele competențelor", fără a fi clar cel puțin care entități sînt ținute să raporteze căror organe. Considerăm că o eventuală situație legislativă de acest fel este susceptibilă de a genera în practică atât abuzuri din partea respectivelor organe de supraveghere, cât și eschivări de la executarea prevederilor proiectului de către entitățile raportoare, în ambele cazuri fiind subminate așteptările asociate promovării acestui proiect.

12.4. Terminologia referitoare la autoritățile publice prevăzute în proiect. Noțiunea de "autorități abilitate cu executarea legii" din denumirea Capitolului III se suprapune cu noțiunea de "organe cu funcții de supraveghere a entităților raportoare", fapt care generează confuzie legislativă (se utilizează noțiuni diferite cu referință la același fenomen).

De asemenea, proiectul nu operează cu o terminologie uniformă cu referință la autoritățile publice. Astfel, referințe generale la autoritățile publice se întîlnesc în următoarele formulări: "autorități competente", "organe competente", "autorități abilitate", "autorități ale administrației publice" "autorități abilitate cu executarea legii", "autorități ale administrației publice abilitate cu executarea legii" etc. Referințele la autoritățile publice care exercită supravegherea entităților raportoare apar în următoarele versiuni: "organe de supraveghere", "organe cu funcții de supraveghere", "organe cu funcții de supraveghere a entităților raportoare". Utilizarea terminologiei atât de variate contravine art.19 lit. e) a Legii privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.3	<i>persoane expuse politic</i> - persoanele	Nu este clar cît timp după ce li s-a încredințat funcția publică respectivă,	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor	Concretizarea termenului după

		<p>fizice <u>căroră li se încredințează sau li s-au încredințat funcții publice importante, precum și membrii familiilor lor. Acestea sînt cel puțin</u> persoanele cu funcție de răspundere într-un stat, al căror mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția acestuia sau care sînt investite în funcție, prin numire sau prin alegere, de către Parlament, Președinte sau Guvern</p>	<p>califică acești subiecți drept persoane expuse politic.</p> <p>Nu este clar cine ține și diseminează lista tuturor persoanelor căroră li se încredințează sau li s-a încredințat respectivele funcții publice.</p> <p>Proiectul nu stabilește exhaustiv toate categoriile de persoane funcțiile căroră sînt sau au fost importante, prevalîndu-se de formularea „sînt cel puțin”. Nu sînt clare criteriile de apreciere în celelalte cazuri a importanței funcției publice pentru a califica o persoană ca fiind expusă politic.</p> <p>Proiectul nu stabilește criteriile de atribuire a anumite persoane în calitate de membri ai familiei persoanei expuse politic (gradul de rudenie).</p>	<p>administrative</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>părăsirea funcției publice importante în perioada căruia persoana se califică drept fiind expusă politic.</p> <p>Stabilirea responsabilului de elaborarea, actualizarea și distribuția listei persoanelor expuse politic și a membrilor familiilor lor.</p> <p>Stabilirea exhaustivă a tuturor categoriilor de funcții publice importante și excluderea formulării „cel puțin”.</p> <p>Specificarea gradului de rudenie sau un alt criteriu de apreciere a apartenenței unei persoane în calitate de membru al familiei persoanei expuse politic.</p>
2	Art.4 lit.1)	<p>organizații care, <u>conform legislației Republicii Moldova,</u> au dreptul de a presta servicii legate de schimbul mandatelor poștale și telegrafice sau de transferul mijloacelor</p>	<p>Nu este precizată legislația concretă.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Norme de trimitere</p>	<p>Specificarea legii la care face trimitere norma.</p>
3	Art.5 alin.(2) lit.a)	<p><u>identificarea și verificarea identității</u> persoanelor fizice sau juridice, a beneficiarului efectiv, pe baza actelor de identitate, precum și a documentelor, datelor sau <u>informațiilor obținute dintr-o sursă reală și independentă,</u> ... La deschiderea oricărui cont sau la stabilirea relațiilor de afaceri, se va solicita clientului să prezinte actul de identitate, iar dacă deschiderea contului sau tranzacția se efectuează de către persoana împuternicită <u>și o procură legalizată în modul stabilit.</u></p>	<p>Expresia „identificarea identității” este o tautologie. Se face fie o „identificare a persoanelor” fie o „verificare a identității persoanelor”.</p> <p>Nu se determină datele considerate „de identitate” a persoanelor fizice și a persoanelor juridice. Legea model ONU prevede expres în art.2.2.3 alin.(2) datele de identitate care trebuie verificate.</p> <p>Este foarte confuză noțiunea de „sursă reală și independentă”. Nu sînt clare criteriile de determinare a realității și independenței unor asemenea surse. În acest sens, a se vedea comentariul [g10] al expertului FMI pe marginea acestui proiect de lege, accesibil pe pagina web al CCCEC: http://www.cccec.md</p> <p>Referința la „procura legalizată în modul stabilit”. Potrivit Codului civil, art.252 și art.3 p.9) lit. n) a Legii taxei de stat, procedura aplicabilă procurii este autentificarea, nu legalizarea. Referința la „modul stabilit” reprezintă o procedură vagă.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Norme de trimitere</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea expresiei „identificarea și” sau „și verificarea identității”.</p> <p>Precizarea datelor de identitate ale persoanelor fizice și juridice pe care urmează să le verifice entitățile raportoare. În acest sens, a se vedea art.2.2.3 alin.(2) al Legii model ONU.</p> <p>Excluderea sau precizarea „surselor care sînt reale și independente” sau stabilirea unor criterii după care se apreciază dacă o sursă întrunește rigorile realității și independenței, necesare pentru procedura de identificare.</p> <p>Substituirea exprimării „procura legalizată în modul stabilit” cu „procura autentificată în modul stabilit de legislația civilă.”</p>
4	Art.5 alin.(2) lit.b)	<p><u>identificarea, după caz, a beneficiarului efectiv și adoptarea unor măsuri adecvate și bazate pe risc, pentru a verifica identitatea acestuia,</u> astfel încît entitatea raportoare să aibă certitudinea că știe</p>	<p>Nu este clar cînd se aplică „după caz” și ce înseamnă „măsură adecvată și bazată pe risc, pentru a verifica identitatea” beneficiarului efectiv. În continuare este confuză modalitatea în care entitatea raportoare, prin identificarea făcută cu „măsuri adecvate, bazate pe risc” reușește să „controleze aceste persoane”. Dezvoltarea acestor</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p> <p>Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii</p> <p>Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive</p>	<p>Stabilirea situațiilor în care este necesară identificarea beneficiarului efectiv, precum și a unor criterii mai clare pentru aprecierea măsurilor care pot fi adecvate pentru identificare și care nu</p>

		cine este beneficiarul efectiv, inclusiv în ceea ce privește persoanele fizice sau juridice, <u>pentru a înțelege structura proprietății și a controla aceste persoane.</u>	concepte trebuie făcută pentru a stabili într-un mod mai clar obligațiile entităților raportoare, în special având în vedere răspunderea pe care o poartă pentru încălcarea prevederilor legii. În formularea actuală, organul de supraveghere va putea invoca abuziv nerespectarea acestei prevederi, din cauza unui temei atât de vag al răspunderii. Spre exemplu, entitatea raportoare a identificat beneficiarul efectiv, a înțeles structura proprietății lui, dar nu a controlat această persoană. Ce înseamnă „control” în acest caz? Sau entitatea raportoare a identificat beneficiarul efectiv, a înțeles structura proprietății lui și a controlat această persoană (orice ar însemna controlul în acest caz), însă măsura de identificare nu este adecvată. Ce este o măsură adecvată în acest caz?		sînt adecvate. Precizarea noțiunii de „control”.
5	Art.5 alin.(2) lit.c)	obținerea de informații privind scopul și natura relației de afaceri, <u>tranzacțiilor complexe și neordinare</u>	Cum se apreciază dacă o tranzacție este cumulativ „complexă” și „neordinară”? A se vedea comentariul despre survenirea răspunderii de la p.4 al tabelului.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive	Concretizarea unor criterii care fac o tranzacție „complexă și neordinară” pentru scopurile acestui proiect.
6	Art.6 alin.(2)	Entitățile raportoare aplică măsurile de precauție sporită, pe lângă cele prevăzute la articolul 5, <u>în situațiile care, prin natura lor, pot prezenta un risc sporit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului</u> , cel puțin în modul stabilit de alineatele (3) - (6) din prezentul articol, precum și în alte situații, conform criteriilor stabilite de organele de supraveghere	Prevederea vorbește despre „natura” anumitor situații de risc sporit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului, pe care trebuie să le stabilească entitățile raportoare, pe lângă cele prevăzute în proiect și cele determinate de către organele de supraveghere. Această norma instituie o obligație dar și o răspundere în cazul neonorării ei pentru entitățile raportoare, fără însă a explica criteriile de care trebuie să se conducă acestea cînd urmează să îndeplinească obligația respectivă.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive	Dezvoltarea unor principii / criterii pe care să le poată utiliza entitățile raportoare cînd urmează să aprecieze natura acelor situații care prezintă un risc sporit de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.
7	Art.6 alin.(3) lit.a)	În cazul în care clientul nu este prezent personal pentru identificare, entitățile raportoare întreprind una sau mai multe dintre următoarele tipuri de măsuri: a) care să garanteze că <u>identitatea clientului</u> este stabilită prin documente, date sau informații suplimentare	Nu este clar ce date anume constituie „identitatea clientului” în sensul acestui proiect. Amintim, că lista entităților raportoare din art.4 al proiectului include și cazinouri, și avocați, și alți subiecți pentru care gradul în care este necesară identitatea clienților lor în procesul obișnuit de muncă este foarte diferit. A se vedea obiecția formulată în p.3 al acestui tabel referitoare la datele de identitate.	Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive	Precizarea datelor de identitate ale persoanelor fizice și juridice pe care urmează să le verifice entitățile raportoare. În acest sens, a se vedea art.2.2.3 alin.(2) al Legii model ONU.
8	Art.6 alin.(5) lit.a)	În tranzacțiile sau relațiile de afaceri cu persoanele expuse politic, <u>entitățile raportoare asigură:</u> a) <u>proceduri corespunzătoare, în funcție de risc, pentru a stabili dacă un client este o persoană expusă politic;</u>	„Proceduri corespunzătoare” este spus extrem de vag, cu atât mai mult că nici art.3 nu oferă o definiție exhaustivă a persoanelor expuse politic, lipsind criteriile clare de determinare a acestor persoane. În lipsa unei definiții fără echivoc a acestor categorii de persoane, obligația entităților raportoare de a asigura „proceduri corespunzătoare” pentru a stabili clienții care se califică potrivit acestei definiții este	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive	A se vedea recomandarea formulată în p.1 al acestui tabel referitoare la definiția persoanelor expuse politic. Precizarea rigorilor cărora trebuie să se conformeze „procedurile corespunzătoare”

			împovărătoare. A se vedea obiecția formulată în p.1 al acestui tabel referitoare la definiția persoanelor expuse politic.		pentru a stabili dacă un client este o persoană expusă politic.
9	Art.6 alin.(6) lit.a)	Entitățile raportoare vor adopta măsuri de precauție sporită în următoarele situații: a) <u>persoanele fizice sau juridice primesc sau remit fonduri în/din țările ce nu dispun de norme contra spălării banilor și finanțării terorismului ori dispun de norme inadecvate în acest sens, precum și cele care reprezintă un risc sporit datorită nivelului înalt de infractionalitate și corupție și/sau sînt implicate în activități teroriste.</u>	Care este limita fondurilor pe care trebuie să le primească sau le remită (se deosebește în acest context noțiunea de „a remite” de „a transmite” sau „a transfera”)? o persoană din țările respective pentru a determina aplicarea acestei norme de către entitățile raportoare? Dacă noțiunea de „fonduri” presupune „mijloace financiare”, după cum se utilizează în definiția „bunurilor” conținută în art.3, este necesară o unificare a terminologiei, prin utilizarea noțiunii de „mijloace financiare” sau „bunuri”, respectiv. Aceeași obiecție este valabilă pentru noțiunea de „fonduri” utilizată în art.5 alin.(2) lit.d) și în art.6 alin.(5) lit.c). Cine întocmește, actualizează și distribuie entităților raportoare lista cu „țările ce nu dispun de norme contra spălării banilor și finanțării terorismului ori dispun de norme inadecvate în acest sens, precum și cele care reprezintă un risc sporit datorită nivelului înalt de infractionalitate și corupție...”. Proiectul prevede în art.14 alin.(4) obligația Serviciului de Informații și Securitate de a întocmi doar lista persoanelor și entităților implicate în activități teroriste.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive	Determinarea limitei fondurilor, dacă este relevantă o asemenea limită. Unificarea terminologiei proiectului referitoare la „bunuri” / „mijloace financiare” și „fonduri” în art.5 alin.(2) lit. d), art.6 alin.(5) lit. c) și în alin.(6) lit. a). Desemnarea unei autorități responsabile de întocmirea, actualizarea și distribuirea listei menționate în obiecție.
10	Art.6 alin.(8)	Entitățile raportoare sînt obligate să se abțină de la deschiderea contului, stabilirea unor relații de afaceri, să înceteze sau să refuze îndeplinirea tranzacțiilor în cazul în care nu au fost prezentate actele stabilite pentru identificarea clientului ori datele și informațiile obținute sînt neautentice sau neveridice, <u>conform legislației în vigoare și actelor normative ale organelor de supraveghere</u>	Referință vagă la legislația în vigoare și actele normative ale organelor de supraveghere. Noțiunea de „organ de supraveghere” este utilizat în mod neuniform în textul proiectului. A se vedea, în acest sens, secțiunea 11.4 de mai sus a acestui raport de expertiză.	Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanchetă Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Precizarea domeniului legislației sau a legii concrete la care face trimitere norma. Uniformizarea terminologiei legate de „organele de supraveghere” în tot textul proiectului.
11	Art.7 alin.(2)	Entitățile raportoare răspund în mod complet și prompt la cererile parvenite din partea Serviciului prevenirea și combaterea spălării banilor și <u>altor autorități abilitate</u> , pentru a stabili dacă acestea au sau au avut, pe durata a șapte ani anteriori, o relație de afaceri cu anumite persoane fizice sau juridice și natura relației respective	Pe de o parte proiectul obligă entitățile raportoare să reacționeze plenar ca volum de informații și prompt la solicitarea autorităților, iar pe de altă parte nu există nici un indicator cu privire la alte autorități abilitate, pe lângă SPCSB. Ar putea fi vorba despre „Autoritățile abilitate cu executarea legii” din Capitolul III, în sensul „organelor cu funcții de supraveghere a entităților raportoare”, însă ar putea fi vorba și de alte autorități - nu este clar. Această confuzie este generată de utilizarea terminologiei neuniforme și vagi în reglementarea activității autorităților publice în cadrul proiectului. A se vedea, în acest sens, secțiunea 11.4 de mai sus a acestui raport de expertiză.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Concretizarea autorităților care pot exercita dreptul de a solicita informația respectivă de la entitățile raportoare. Uniformizarea terminologiei menționate în tot textul proiectului.

12	Art.8 alin.(1)	<p>Entitățile raportoare sînt obligate să informeze imediat Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor despre orice <u>activitate sau tranzacție suspectă că are legătură cu spălarea banilor sau finanțarea terorismului, în curs de pregătire, de realizare sau deja realizată.</u></p>	<p>Această formulare permite entității raportoare de a admite realizarea unei tranzacții suspecte. Într-adevăr, este rezonabil ca, în interesele eventualei investigații, entitatea raportoare să permită realizarea unei asemenea tranzacții. Pe de altă parte, informarea imediată a SPCSB despre o asemenea tranzacție realizată prin intermediul respectivei entități raportoare poate atrage răspunderea ei pentru nerespectarea prevederilor art.6 alin.(1) și (2) referitoare la luarea măsurilor de precauție sporită pentru asemenea tranzacții, fapt care a permis avansarea tranzacției suspecte pînă la etapa de realizare. În asemenea condiții, entitățile raportoare sînt descurajate de a raporta tranzacțiile suspecte din anumite motive, pentru a evita atragerea lor la răspundere. A se vedea obiecția făcută în p.6 a acestui tabel, referitoare la aplicarea art.6 alin.(2).</p>	<p>Coruptibilitate Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Ambiguitatea condițiilor de îndeplinire a obligațiilor persoanelor / obligații excesive</p>	<p>Includerea unei prevederi exprese în proiect care ar soluționa această dilemă. În acest sens, a se vedea art.3.2.3. alin.(3) al Legii model ONU.</p>
13	Art.8 alin.(3) lit.a)-c)	<p>În formularul special cu privire la activitățile sau tranzacțiile care cad sub incidența prezentei legi, conținînd date despre acestea, confirmate prin semnătura persoanei care l-a completat <u>sau printr-o altă modalitate de identificare</u>, se indică motivele suspiciunii și <u>cel puțin următoarele informații</u> :</p> <p>a) seria, numărul și data eliberării actului de identitate, adresa și <u>alte date necesare</u> pentru identificarea persoanei care a efectuat tranzacția;</p> <p>b) adresa și <u>alte date necesare</u> pentru identificarea persoanei în numele căreia s-a efectuat tranzacția;</p> <p>c) adresa și <u>alte date necesare</u> pentru identificarea beneficiarului tranzacției;</p>	<p>„Altă modalitate de identificare” este o formulare prea vagă.</p> <p>Stabilirea standardului minim de cerințe (formularea „cel puțin”) față de informația care urmează a fi prezentată de entitatea raportoare ar fi rezonabilă dacă el nu ar include „și alte date necesare”. Apare situația în care subiectul obligat este ținut să întrunească cerința „cel puțin” ... „și alte date necesare”. În cel mai bun caz, este posibilă realizarea doar a standardului minim. Cu atît mai mult cu cît „alte date necesare” se referă la „identificarea persoanei”, iar proiectul de asemenea nu stabilește care sînt datele concrete pentru identificarea persoanelor, atît fizice, cît și juridice. A se vedea obiecția formulată în p.3 al acestui tabel referitoare la datele de identitate.</p>	<p>Coruptibilitate Lacune de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Concretizarea „altor modalități de identificare”. Excluderea fie a formulei „cel puțin”, fie concretizarea „altor date necesare” la care se referă lit.a)-c). În orice caz, se recomandă precizarea datelor care sînt necesare pentru stabilirea identității subiecților vizați de lit.a)-c).</p>
14	Art.9 alin.(1) și (3) și art.12 alin.(4)	<p><u>Art.9 alin.(1):</u> <u>Entitățile raportoare stabilesc politici și metode</u> adecvate în materie de precauție privind clientela, în domeniul...</p> <p><u>Art.9 alin.(3):</u> Entitățile raportoare aprobă <u>programe proprii</u> pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, care vor include cel puțin următoarele:</p>	<p>Alineatele (1) și (3) ale art.9 nu urmează consecutiv, deși ambele se referă la proceduri de control interne ale entităților raportoare.</p> <p>Descrierea „politicilor”, „programelor”, „metodelor” etc. la care art.9 obligă entitățile raportoare nu este adus în conformitate cu art.12 alin.(4), care stabilește atribuția de verificare a respectării acestora de către organele cu funcții de supraveghere. Astfel, art.12 alin.(4) menționează că organele de supraveghere trebuie să determine dacă entitățile raportoare utilizează politici, „practici” și proceduri „scrise”, inclusiv reguli „stricte”, pe cînd art.9 nu prevede obligația referitoare la „practici”, nu prevede cerința întocmirii „în scris” a</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Schimbarea consecutivității alineatelor în art.9 al proiectului, astfel încît alin.(1) și (3) să urmeze unul după altul. Precizarea condiției întocmirii în scris a procedurilor de control interne (programe, proceduri metode etc.) la care se referă art.9. Art.9 lit.b), de substituit sintagma „salariații” cu sintagma „obligația salariaților”, iar la lit.e) „auditul” cu „obligația</p>

		<p>a) <u>metodele, procedurile și măsurile de control intern, inclusiv programe proprii...</u></p> <p>b) <u>salariații</u> cu funcții de conducere responsabili de asigurarea ...</p> <p>c) <u>reguli</u> cu privire la cunoașterea clientului, avînd drept scop ...</p> <p>d) un <u>program continuu</u> de...</p> <p>e) <u>audit</u> în scopul...</p> <p><i>Art.12 alin.(4):</i></p> <p>În vederea combaterii ..., <u>organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare</u> sînt obligate:</p> <p>a) să determine dacă entitățile raportoare utilizează <u>politici, practici și proceduri scrise</u>, inclusiv <u>reguli stricte</u> cu privire la cunoașterea persoanelor fizice sau juridice, avînd drept scop ...</p>	<p>respectivelor proceduri și nu prevede calificativul „stricte” pentru „reguli”. Aceste neconcordanțe sînt susceptibile de a genera dificultăți de aplicare a normelor, determinînd multiple interpretări, inclusiv abuzive.</p> <p>Art.9 lit.b) stabilește posibilitatea unui document de a conține persoane (salariați). Un document se poate referi doar la situația, drepturile, obligațiile persoanelor. Similar, lit.e).</p>		<p>desfășurării auditului”. Corelarea prevederilor art.9 alin.(1) și (3) cu art. 12 alin.(4). Stabilirea tuturor cerințelor față de forma și conținutul procedurilor de control interne doar într-unul dintre aceste 2 articole, iar celălalt să facă trimitere la prevederile articolului detaliat. Spre ex., art.9 poate reglementa condițiile de fond și de formă ale procedurilor de control interne ale entităților raportoare, iar art.12 alin.(4) să stabilească obligația organelor cu funcții de supraveghere de a determina dacă entitățile raportoare respectă prevederile art.9 ale proiectului (trimitere).</p>
15	Art.10 alin.(1) p.4	<p>transmiterea informației și documentelor organelor de urmărire penală și <u>altor organe abilitate, conform competenței</u>, de îndată ce s-au stabilit <u>indicii temeinici</u> cu privire la spălarea banilor sau finanțarea terorismului.</p>	<p>Nu sînt clare care sînt „alte organe abilitate” în afară de cele de urmărire penală și, respectiv, care sînt competențele lor.</p> <p>Expresia „indicii temeinici”, chiar dacă este folosită la recomandarea expertului FMI (a se vedea comentariul [g9] pe pagina web al CCCEC: http://www.cccec.md), nu este uniformă cu terminologia respectivă consacrată de legislația penală și nici cu alte prevederi ale proiectului. Astfel, art.12 alin.(3) prevede „semnele de spălare a banilor sau finanțare a terorismului”. Considerăm că recomandarea expertului FMI va fi respectată și în cazul utilizării noțiunii de „semne” ale infracțiunilor respective.</p>	<p>Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	<p>Specificarea „altor organe abilitate” în afară de cele de urmărire penală și, respectiv, care sînt competențele lor. Substituirea expresiei „indicii temeinici” cu sintagma „semnele”.</p>
16	Art.10 alin.(1) p.8	<p>crearea și asigurarea <u>funcționarea</u> sistemului informațional, în domeniul său de activitate;</p>	<p>Eroare redacțională.</p>	<p>Alte riscuri Eroare redacțională</p>	<p>Substituire termenului „funcționarea” cu termenul „funcționării”.</p>
17	Art.10 alin.(1) p.14	<p><i>Alin.(1):</i></p> <p>Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor este subdiviziunea specializată a Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției, investită cu atribuții de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, în obligațiile căreia</p>	<p>Această prevedere este formulată în mod abuziv. Nu sînt clare nici celelalte atribuții pe care le are SPCSB, nici care este legislația care le stabilește. Este cel puțin straniu ca legea specială care reglementează unicul domeniu de activitate al SPCSB să nu stipuleze exhaustiv atribuțiile sale, sau cel puțin să nu facă trimitere la alte legi care ar putea reglementa activitatea acestuia (cum ar fi Legea cu privire la CCCEC, Legea cu privire la activitatea operativă de investigații sau Codul de procedură penală).</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive</p>	<p>Excluderea p.14. Precizarea tuturor atribuțiilor SPCSB în acest proiect de lege specială în unicul domeniu de activitate al acestei autorități.</p>

		<p>intră:</p> <p>....</p> <p>14) exercitarea <u>altor atribuții</u>, reieșind din sarcinile <u>stabilite de legislație</u></p>			
18	Art.11 alin.(2)	<p>Transmiterea de către entitățile raportoare a informațiilor (documentelor, materialelor, <u>altor date</u>) către Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor, organele de urmărire penală, organele procuraturii, instanțele de judecată <u>sau alte organe competente, în modul stabilit de legislație</u>, nu poate fi calificată drept divulgare a secretului comercial, bancar sau profesional</p>	<p>Formularea „altor date” oferă o discreție prea largă pentru SPCSB de a solicita orice date. Formularea „...sau alte organe competente, în modul stabilit de legislație” este o formulare prea vagă.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Precizarea căror alte date este în drept SPCSB să solicite entităților raportoare. Indicarea expresă a tuturor organelor competente de a solicita informații și a legislației care stabilește modalitatea de solicitare și transmitere a informației.</p>
19	Art.11 alin.(3)	<p>Prevederile legislației cu privire la secretul comercial, bancar sau profesional nu pot servi drept obstacol pentru recepționarea sau ridicarea, ..., de către <u>organele indicate la alineatul (1) din prezentul articol</u>, a informației (documentelor, materialelor, altor date) despre activitatea ...</p>	<p>Alin. (1) al art.11 se referă doar la entitățile raportoare, nu la organele autorităților publice. Referințe la acestea se conțin în alin.(2) al acestui articol.</p>	<p>Alte riscuri Eroare redacțională</p>	<p>De substituit „(1)” cu „(2)”.</p>
20	Art.12 alin.(1) alin.(2) și alin.(3)	<p><i>Alin.(1):</i></p> <p><u>Reglementarea și controlul modului de executare</u> a prezentei legi sînt asigurate de următoarele instituții cu funcții de supraveghere a entităților raportoare, <u>conform competenței stabilite de legislație</u></p> <p><i>Alin.(2)</i></p> <p>Organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare exercită verificarea și monitorizarea, <u>în limitele competenței lor</u>, a aplicării prevederilor prezentei legi referitor la ...</p> <p><i>Alin.(3):</i></p> <p>În cazul nerespectării de către entitățile raportoare a obligațiilor prevăzute de prezenta lege, <u>organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare pot aplica măsuri și sancțiuni de remediere, stabilite de</u></p>	<p>Pe lângă faptul că proiectul nu prevede concret care organe supraveghează care entități raportoare, el nu prevede nici competențele specifice fiecărui organ cu funcții de supraveghere, limitîndu-se doar la expresiile „conform competenței stabilite de legislație” și la „limitele competenței lor”.</p> <p>Mai mult decît atît, proiectul oferă latitudinea acestor organe de a reglementa modul de executare a prezentei legi, ceea ce presupune, în primul rînd, adaptarea propriilor competențe de către aceste organe la cerințele acestui proiect.</p> <p>Astfel, proiectul realizează o cumulare a atribuțiilor de a reglementa propriile competențe de către autoritățile publice în raport cu entitățile raportoare (alin.(1)), de a controla aceste entități (alin.(1) și (2)) și de a le aplica sancțiuni (alin.(3)). A se vedea comentariul făcut la secțiunea 11.2 și 11.3 de mai sus a prezentului raport de expertiză.</p> <p>De asemenea, atribuția de reglementare prin acte normative departamentale de către organele menționate ridică și problema transparenței funcționării autorităților publice, precum și a accesului la informația despre actul</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă Atribuții extensive de reglementare Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa / insuficiența transparenței funcționării autorităților publice Lipsa / insuficiența accesului la informația despre actul subordonat legii Lipsa / insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)</p>	<p>Excluderea formulărilor vagi și abstracte cu referință la competențele autorităților publice indicate în art.12 precum și normele de trimitere la legislația nespecificată. Proiectul trebuie să specifice concret care organele supraveghează care entități raportoare, precum și competențele specifice fiecărui organ cu funcții de supraveghere a entităților raportoare.</p>

		<u>legislație</u>	subordonat legii.		
21	Art.12 alin.(3)	În cazul nerespectării de către entitățile raportoare a obligațiilor prevăzute de prezenta lege, organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare <u>pot aplica măsuri și sancțiuni de remediere, stabilite de legislație</u> , iar la identificarea semnelor de spălare a banilor sau finanțare a terorismului, informează și expediază imediat materialele respective Serviciului prevenirea și combaterea spălării banilor. Aplicarea acțiunilor menționate <u>nu exclude posibilitatea realizării, conform legislației în vigoare, a altor măsuri</u> în scopul combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.	Determinarea competenței prin formula discreționară „pot aplica”, în special în contextul aplicării sancțiunilor, reprezintă un pericol de coruptibilitate a normei. Dacă autoritatea se află în prezența unei încălcări, ea nu trebuie să aibă latitudinea de a aplica sancțiunile respective. Mai mult decât atât, măsurile și sancțiunile „stabilite de legislație” de asemenea prezintă pericole în acest sens, la fel ca și derogarea care indică asupra insuficienței, după caz, a sancțiunilor aplicate care „nu exclude posibilitatea realizării, conform legislației în vigoare, a altor măsuri”. Prevederile nu au claritatea suficientă pentru a putea în mod rezonabil și justificat să servească temei pentru aplicarea sancțiunilor.	Coruptibilitate Norme de trimitere Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Excluderea cuvântului „pot”. Indicarea expresă a legislației care prevede sancțiuni pentru nerespectarea obligațiilor de către entitățile raportoare.
22	Art.12 alin.(4) lit.b)	În vederea <u>combaterii spălării banilor și finanțării terorismului</u> , organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare sînt obligate: b) să determine dacă entitățile raportoare se conformează ... <u>orientate spre depistarea activității de spălare a banilor</u> ;	Se pare că autorii au omis să adauge la sfîrșitul textului literei b) „și finanțare a terorismului”.	Alte riscuri Eroare redacțională	Dacă este vorba despre o scăpare, lit.b) urmează a fi completată la sfîrșit cu expresia „și finanțare a terorismului”.
23	Art.12 alin.(5)	<u>Autoritățile administrației publice, în limitele competențelor stabilite de legislație, vor întreprinde măsurile adecvate</u> , pentru a preveni instituirea controlului asupra entității raportoare sau obținerea pachetului de acțiuni și/sau cotelor părți de control al acesteia de către <u>infractori sau asociațiile acestora</u> .	Este o prevedere foarte confuză. Nu este clar dacă ea se referă doar la „autoritățile abilitate cu executarea legii” (denumirea Capitolului III), la „organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare” (denumirea art.12) sau dacă trebuie să aibă aplicabilitate generală pentru toate autoritățile administrației publice. La fel suscită critici și „competențele stabilite de legislație” ale acestor autorități anonime, precum și „măsurile adecvate” pe care acestea le vor întreprinde pentru a preveni instituirea vreunui control asupra entității raportoare de către infractori. Mai mult decât atât, noțiunea de „infractor” (acoperă persoane care au săvîrșit infracțiuni, nu doar persoane despre care statul cunoaște că au săvîrșit infracțiuni) este prea largă și nici o autoritate nu poate avea capacitatea de a cunoaște toți subiecții din această categorie. Proiectul poate opera doar cu categoria de „condamnat”. Dacă proiectul are în vedere și bănuții / învinuții de săvîrșirea infracțiunilor, atunci, pentru a respecta principiul prezumției de nevinovăție, noțiunea de „infractor” nu poate fi utilizată.	Coruptibilitate Norme de trimitere Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Concretizarea autorităților, competențelor lor și a măsurilor adecvate pe care le vor întreprinde în limitele acestor competențe. Substituirea expresiei „infractori sau asociațiile acestora” cu o altă exprimare mai potrivită. (a se vedea obiecția)
24	Art.15	Încălcarea	Trimitere la o legislație declară.	Coruptibilitate	Precizarea legislației

	alin.(1)	prevederilor prezentei legi atrage, după caz, răspunderea disciplinară, contravențională, civilă sau penală a persoanelor fizice sau juridice, <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u>		Norme de trimitere	la care face trimitere norma.
25	Art.15 alin.(2)	Serviciul prevenirea și combaterea spălării banilor, alte autorități ... sînt obligate să asigure păstrarea secretului comercial, bancar sau profesional, iar divulgarea acestuia <u>contrar prevederilor stabilite</u> atrage răspunderea, <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u> , pentru prejudiciul cauzat în urma divulgării nelegitime a datelor obținute în exercițiul funcțiunii. Transmiterea, <u>în modul stabilit</u> , a informațiilor către serviciile similare de peste hotare nu constituie o divulgare a secretelor apărute de legislație.	Trimiterile la o legislație neclară, prin utilizarea expresiilor: „prevederilor stabilite”, „în conformitate cu legislația în vigoare”, „în modul stabilit” sînt prea vagi.	Coruptibilitate Norme de trimitere	Precizarea legislației la care face trimitere norma.
26	Art.15 alin.(3)	Entitățile raportoare și angajații acestora sînt exonați de răspundere disciplinară, administrativă, civilă și penală ca urmare a transmiterii, cu bună credință, a informației <u>organelor abilitate</u> , în scopul executării prevederilor prezentei legi, chiar dacă această executare a avut drept urmare cauzarea de prejudicii materiale sau morale	Nu este clar care organe sînt abilitate în sensul acestui articol. Fiind vorba despre instituția răspunderii, precizia este de natură să înlăture riscurile de coruptibilitate.	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Concretizarea organelor abilitate pe care le are în vedere norma.

Concluzii

În concluzie menționăm că proiectul supus expertizei este afectat considerabil de riscuri de coruptibilitate. Proiectul conține norme de trimitere și norme de blanșetă în abundență, utilizează exprimări prea vagi. Probabil cea mai mare problemă a proiectului o reprezintă reglementarea "de grup" a atribuțiilor mai multor autorități publice, nespecificarea prevederilor proiectului aplicabile diverselor entități raportoare în parte, precum și a autorităților concrete care răspund de supravegherea lor. Proiectul înzestrează autoritățile publice responsabile de supraveghere cu atribuții excesive de reglementare, cu riscul ca acestea să-și reglementeze propriile competențe potrivit propriilor conveniențe, acordîndu-le și atribuții de control și sancționare. Acest cumul de prerogative creează pericole de coruptibilitate.

Totalitatea acestor neajunsuri poate submina obținerea rezultatelor scontate în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului prin promovarea acestui proiect.

