

14 Iulie 2016, nr. 717

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare

(înregistrat în Parlament cu numărul 250 din 06 Iunie 2016)

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 caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Banca Națională, 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. Transparența decizională Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, Parlamentul respectînd, astfel, principiul transparenței procesului legislativ. Totuși, pe pagina web a Parlamentului pot fi găsite doar avizele Ministerului Justiției și al Centrului Național Anticorupție, opiniile altor autorități publice interesate (de ex. Comisiei Naționale a Pieței Financiare, Ministerului Finanțelor etc.) lipsind cu desăvîrșire.

În acest context, transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a acestuia în Parlament, pare a fi asigurată doar parțial.

4. Scopul promovării proiectului. Proiectul Legii cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare are ca scop reducerea riscului sistemic asociat cu participarea la sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare, precum și reducerea disfuncționalităților sistemelor cauzate de intentarea procedurii de insolabilitate asupra unui participant la aceste sisteme.

Acesta reglementează finalitatea decontărilor în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare, efectele procedurii de insolabilitate împotriva unui participant la sistem în ceea ce privește drepturile și obligațiile care decurg din sau în legătură cu participarea sa la un sistem, precum și drepturile deținătorilor de garanții în cazul insolabilității furnizorului de garanții.

Potrivit Notei informative, elaborarea proiectului de lege contribuie la realizarea Planului național de

armonizare a legislației pentru anul 2014, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.28 din 22.01.2014 și Planului național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 07.10.2014.

Fundamentarea proiectului

5. 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.

6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă În contextul prevederilor art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit cărora autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Parlamentului, astfel încât subiecții interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului acestuia.

7. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Intenția autorilor este expusă clar, nota informativă conținând toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

8. 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.

Potrivit notei de fundamentare, proiectul Legii cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare transpune în legislația Republicii Moldova prevederile Directivei 98/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 1998 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L 166 din 11 iunie 1998.

Necesitatea armonizării legislației naționale cu acquis-ul comunitar este determinată de transpunerea în practică a angajamentelor Republicii Moldova asumate în cadrul Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, Anexa XXVIII-A „Normele aplicabile serviciilor financiare”, la Capitolul 9 - Servicii financiare, din Titlul IV al Acordului de Asociere RM-UE, care prevede implementarea Directivei 98/26/CE în decurs de 3 ani de la intrarea în vigoare a Acordului.

Elaborarea proiectului Legii este, de asemenea, prevăzută de Planul național de armonizare a legislației pentru anul 2014, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.28 din 22.01.2014 și Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 7.10.2014.

Transpunerea cadrului comunitar cu privire la finalitatea decontărilor în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare va contribui la dezvoltarea și stabilitatea sistemului financiar din Republica Moldova și va asigura compatibilitatea conceptului și modelului de reglementare național cu conceptul și modelul de reglementare a statelor membre ale Uniunii Europene.

În acest context, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, potrivit prevederilor lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV

din 27 decembrie 2001, dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ urma să cuprindă nota informativă care să conțină și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind de pe pagina oficială a Parlamentului. Totuși, în nota de fundamentare, autorul informează despre deținerea Declarației de compatibilitate la proiectul de lege menționat, obținut de la Centrul de armonizare a legislației (scrisoarea Centrului de armonizare a legislației nr. 122/06/15 din 16.09.2015), care a constatat că proiectul național a transpus corespunzător normele UE.

În acest context, tindem să credem că sunt ignorate și unele prevederi ale Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărârea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012, care prevăd că după includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hârtie, se transmit Direcției generale informațional-analitice, care asigură scanarea și plasarea tuturor documentelor și informațiilor parvenite (avize, expertize, rapoarte, co-raapoarte, sinteze, alte informații ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului. Ținem să menționăm că și această condiție imperativă a procesului de legiferare este totalmente ignorată.

Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii sau Direcția generală informațional-analitică a Parlamentului nu au respectat aceste cerințe legale, informația în cauză lipsind cu desăvârșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

9. 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.

Potrivit notei de fundamentare, implementarea proiectului de lege nu implică costuri suportate de la bugetul de stat.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. 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.

Proiectul de lege promovează interesele participanților (agent de decontare, casă de compensare etc.) la sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare.

11. 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. Însă, reieșind din faptul că în proiect au fost identificate unele deficiențe privitor la noțiunile utilizate în sistemul dat, la drepturile și obligațiile participanților la sistem etc., acesta ar putea prejudicia interesul subiecților sistemului în cauză.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității. Normele respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 15 al prezentului Raport de expertiză.

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc, în totalitate, rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, însă respectă regulile de ortografie și punctuație.

Potrivit rigorilor de tehnică legislativă, pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ redactarea textului proiectului trebuie efectuată într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.

Este interzisă folosirea neologismelor, dacă există un sinonim de largă răspândire în limba română. În cazurile în care se impune folosirea unor termeni și expresii străine, se va alătura, după caz, corespondentul lor în limba română. Termenii de specialitate pot fi utilizați numai dacă sunt consacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea. Redactarea textelor se face prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română modernă, cu evitarea regionalismelor. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.

În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni. Exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire.

Totodată, textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări. În redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective. Utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul stabilește atribuții ale Băncii Naționale a Moldovei și Comisiei Naționale a Pieței Financiare, proceduri administrative și chestiuni vizînd activitatea acestora.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. 2, 3 alin. (1) pct. 3), 6), 10)	<p>Articolul 2. Domeniul de aplicare a legii</p> <p>Prezenta lege se aplică oricărui sistem definit în conformitate cu art.3 alin.(1) pct.17), oricărui participant la un astfel de sistem, precum și garanțiilor constituite în legătură cu participarea la un sistem sau cu operațiunile Băncii Naționale a Moldovei în cadrul exercitării atribuțiilor sale de bancă centrală.</p> <p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:</p> <p>...</p> <p>3) <i>cont de decontare</i> – un cont deschis la banca centrală, la un agent de decontare sau la o contraparte centrală, utilizat pentru depozitarea de mijloace bănești sau instrumente financiare, precum și pentru decontarea tranzacțiilor dintre participanții la un</p>	<p>Potrivit art. (1) alin.(1) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr. 548-XIII din 21 iulie 1995, Banca Națională a Moldovei (denumirea echivalentă - Banca Națională) este banca centrală a Republicii Moldova.</p> <p>Art. 19 lit.e) din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 stabilește că terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative.</p> <p>În acest sens, denumirea echivalentă utilizată la elaborarea proiectelor de acte normative pentru "Banca Națională a Moldovei" va fi cea de "Banca Națională".</p>	<p>Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Revizuirea propunerilor legislative în condițiile obiecției formulate.</p>

		<p>sistem;</p> <p>...</p> <p>6) <i>garanție</i> – orice activ care poate fi valorificat, inclusiv mijloace bănești, instrumente financiare sau creanțe pecuniare (creanțe care decurg din contractele în temeiul cărora băncile, inclusiv băncile centrale, acordă credite), constituite ca obiect al unor contracte de gaj, repo sau al unor acorduri similare, în scopul garantării eventualelor drepturi și obligații apărute în legătură cu participarea la un sistem sau care se constituie în favoarea Băncii Naționale a Moldovei;</p> <p>...</p> <p>10) <i>ordin de plată</i> – instrucțiune dată de un participant de a pune la dispoziția unui destinatar o sumă de bani, prin înregistrarea acesteia în registrele unei bănci, ale băncii centrale, ale unei contrapărți centrale sau ale unui agent de decontare, sau orice instrucțiune care antrenează asumarea sau executarea unei obligații de plată, așa cum este aceasta definită de regulile de funcționare a sistemului;</p> <p>...</p>			
2	Art. 3 alin. (1) pct. 2)	<p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:</p> <p>...</p> <p>2) casă de compensare (clearing) – entitate care răspunde de calcularea poziției nete a instituțiilor, o eventuală contraparte centrală și/sau un eventual agent de decontare;</p> <p>...</p>	<p>Trebuie să menționăm că, noțiunea de <i>casă de compensare (clearing)</i> din proiect este reprodusă fidel din art. 2 lit. e) din Directiva 98/26/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 mai 1998 privind caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a titlurilor de valoare, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene L166 din 11 iunie 1998.</p> <p>Totuși, potrivit art.6 alin.(1) din Legea privind piața de capital nr.171 din 11 iulie 2012, noțiunea de clearing este definită drept <i>conversie într-o singură creanță netă sau obligație netă a creanțelor și a obligațiilor rezultate din ordinele de transfer, pe care un participant sau mai mulți participanți le emit în beneficiul unui participant sau al mai multor participanți sau le primesc de la unul ori mai mulți participanți, având ca rezultat faptul că numai o singură creanță netă poate fi exigibilă și</i></p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	Corelarea normelor concurente.

			<p>numai o singură obligație netă este datorată.</p> <p>Mai mult, conținutul noțiunii de <i>clearing</i> din Legea nr. 171/2012, este echivalentă cu noțiunea de <i>netting</i> stabilită la art.3 alin. (1) lit.9) din proiect.</p> <p>În acest context, utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen, din cauza numirii diferite a lui sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte din motivul confundării a două noțiuni diferite în textul reglementării. În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților sectoarelor și public, și privat.</p>		
3	Art. 3 alin. (1) pct. 2), 9), 17)	<p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:</p> <p>...</p> <p>2) casă de compensare (clearing) – ...;</p> <p>...</p> <p>9) netting (calcularea pozițiilor nete) – ...;</p> <p>...</p> <p>17) sistem – aranjament formal care îndeplinește, cumulativ, următoarele condiții:</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>(2) Pentru prevenirea riscului sistemic, prin derogare de la prevederile pct.17) alin.(1) din prezenta lege, după caz, poate fi desemnat ca sistem care intră sub incidența prezentei legi un aranjament formal între doi participanți, alții decât un posibil agent de decontare, o posibilă contraparte centrală, o posibilă casă de compensare (clearing) sau un posibil participant indirect.</p> <p>Articolul 6. Finalitatea decontărilor</p>	<p>Potrivit prevederilor art. 19 din Legea nr.780/2001, textul proiectului de act legislativ se elaborează în limba de stat, cu utilizarea termenilor adecvați, compatibili cu cei utilizați în legislația comunitară, ori similari lor. La fel, pct.7 din Hotărârea Guvernului cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară nr.1345 din 24.11.2006, prevede că la elaborarea proiectului de act normativ național urmează a fi respectată terminologia legislației comunitare, utilizând aceiași termeni pentru concepte similare.</p> <p>În acest context, Directiva 98/26/CE tradusă în versiunea română, utilizează noțiunea de „casă de compensare” pentru cea de „<i>clearing</i>”, de „compensare” pentru cea de „<i>netting</i>”, iar la noțiunea de „sistem”, „<i>aranjamentul formal</i>” este utilizat ca „<i>acord formal</i>”.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Revizuirea noțiunilor utilizate în proiect.</p>

		<p>...</p> <p>(4) Nici un act legislativ, act subordonat legii, nici o uzanță privind anularea contractelor și a tranzacțiilor încheiate înaintea momentului intentării procedurii de insolvență, astfel cum este definit la art.9 alin.(1) din prezenta lege, nu pot conduce la anularea nettingului.</p>			
4	Art. 3, 6, 8	<p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:</p> <p>...</p> <p>10) <i>ordin de plată</i> – instrucțiune dată de un participant de a pune la dispoziția unui destinatar o sumă de bani, prin înregistrarea acesteia în registrele unei bănci, ale băncii centrale, ale unei contrapărți centrale sau ale unui agent de decontare, sau orice instrucțiune care antrenează asumarea sau executarea unei obligații de plată, așa cum este aceasta definită de regulile de funcționare a sistemului;</p> <p>...</p> <p>13) <i>participant</i> – instituție, contraparte centrală, agent de decontare, casă de compensare (clearing) sau operator de sistem. În conformitate cu regulile sistemului, același participant poate acționa în calitate de contraparte centrală, de agent de decontare sau de casă de compensare (clearing) ori poate desfășura parțial sau integral aceste activități;</p> <p>...</p> <p>Articolul 6. Finalitatea decontărilor</p> <p>...</p>	<p>Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect, care nu sînt explicați expres în textul reglementării și care nu au o răspîndire uzuală largă ce le-ar conferi un sens comun unic și uniform ar putea duce la apariția practicilor diverse de interpretare a acestor termeni, practici care pot fi și abuzive, în special atunci cînd autoritățile publice aplică norme ce conțin asemenea termeni. Cu toate acestea, menționăm că de asemenea formulări defectuoase se pot prevala și subiecții de drept privat în egală măsură pentru a-și promova interese nelegitime.</p>	<p>Coruptibilitate Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	

		<p>(5) Momentul intrării unui ordin de plată și/sau a ordinului de transfer în sistem este definit prin regulile sistemului.</p> <p>...</p> <p>Articolul 1. Irevocabilitatea ordinelor de plată și/sau a ordinelor de transfer</p> <p>(1) Un ordin de plată și/sau un ordin de transfer nu poate fi revocat de către un participant la sistem sau de către un terț din momentul stabilit prin regulile sistemului respectiv.</p> <p>(2) În cazul sistemelor interoperabile, fiecare sistem va stabili, în propriile reguli de sistem, momentul irevocabilității ordinelor de plată și/sau ordinelor de transfer, astfel încât să asigure, pe cât posibil, coordonarea în această privință a regulilor tuturor sistemelor interoperabile în cauză. Cu excepția cazului în care regulile tuturor sistemelor care fac parte din sistemele interoperabile în cauză prevăd expres contrariul, regulile unui sistem cu privire la momentul irevocabilității ordinelor de plată și/sau ordinelor de transfer nu sînt afectate de nici una dintre regulile celorlalte sisteme cu care acesta este interoperabil.</p>			
5	Art. 3 alin. (1) pct. 17)	<p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:</p> <p>...</p> <p>1) <i>sistem</i> – aranjament formal care îndeplinește, cumulativ, următoarele condiții:</p> <p>...</p> <p>c) este desemnat, potrivit criteriilor și condițiilor stabilite în reglementările emise</p>	Nu este clar ce "autoritate competentă" a avut în vedere autorul la elaborarea propunerii legislative în cauză.	Coruptibilitate Nedeterminarea AP responsabile/subiectului la care se referă prevederea Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Concretizarea normei propuse.

		<p>În comun de Banca Națională a Moldovei și Comisia Națională a Pieței Financiare, ca sistem, după ce autoritatea competentă se asigură că normele de funcționare a sistemului sînt adecvate.</p>			
6	Art. 3 alin. (2)	<p>Articolul 3. Noțiuni principale</p> <p>...</p> <p>(2) Pentru prevenirea riscului sistemic, prin derogare de la prevederile pct.17) alin.(1) din prezenta lege, după caz, poate fi desemnat ca sistem care intră sub incidența prezentei legi un aranjament formal între doi participanți, alții decît un posibil agent de decontare, o posibilă contraparte centrală, o posibilă casă de compensare (clearing) sau un posibil participant indirect.</p>	<p>Normele care stabilesc derogări neîntemeiate instituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor. Acestea sunt aidoma unor „porțițe legislative”, pe care „pot ieși” funcționarii publici pentru a nu da curs cererilor și pretențiilor legitime ale cetățenilor. Pericolul coruptibilității acestui element constă, de obicei, în discreția nejustificată a funcționarului sau a autorității publice de a decide asupra aplicării derogării, ceea ce determină subiecții privați să stimuleze pe cale coruptibilă respectivul funcționar pentru a evita aplicarea excepției, de care poate depinde termenul modalitatea sau chiar posibilitatea de a-și realiza dreptul sau interesul legitim.</p>	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Revizuirea normei derogatorii.
7	Art. 9	<p>Articolul 1. Momentul intentării procedurii de insolabilitate</p> <p>(1) În sensul prezentei legi, se consideră moment al intentării procedurii de insolabilitate pentru instituțiile autohtone, cu excepția celor menționate la art.3 alin.(1) pct.7) lit.d) din prezenta lege, momentul în care instanța judecătorească, Banca Națională a Moldovei sau altă autoritate publică competentă adoptă hotărîrea de intentare a procedurii de insolabilitate prevăzută la art.3 pct.15) din prezenta lege.</p> <p>(2) Autoritatea competentă indicată la alin.(1) din prezentul articol este obligată să comunice imediat prin fax, telefonogramă sau poștă electronică această hotărîre a Băncii Naționale a Moldovei și Comisiei Naționale a Pieței Financiare. Obligația de notificare a fiecărei autorități menționate</p>	<p>Autorul utilizează norme de blanchetă care transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții. Acestea contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc.</p> <p>Pentru a nu admite interpretări abuzive la implementare, urmează a fi concretizată autoritatea publică, pe lângă instanța judecătorească și Banca Națională a Moldovei, competență de a adopta hotărîrea de intentare a procedurii de insolabilitate.</p>	Coruptibilitate Norme de blanchetă Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Concretizarea normei propuse.

		se consideră îndeplinită numai dacă autoritatea care a expediat notificarea a primit de la respectiva autoritate confirmarea de primire a hotărârii.			
8	Art.12	<p>Articolul 1. Protejarea drepturilor deținătorilor de garanții față de efectele insolvenței furnizorului participantului furnizor al garanției</p> <p>...</p> <p>(4) În cazul în care instrumentele financiare (inclusiv drepturile asupra instrumentelor financiare) sînt constituite ca garanții în favoarea participanților, operatorilor de sistem și/sau Băncii Naționale a Moldovei, potrivit alin.(1), iar dreptul acestora (sau cel al oricărui mandatar, agent sau terț care acționează în numele și pe contul lor) asupra instrumentelor financiare este înregistrat legal într-un registru, un cont sau sistem de depozitare centralizat al Republicii Moldova sau al altui stat, stabilirea drepturilor deținătorilor respectivelor garanții este reglementată, după caz, de legea Republicii Moldova sau de legea statului pe al cărui teritoriu a fost efectuată înregistrarea acestor drepturi.</p>	<p>Directiva 98/26/CE, reglementează protejarea drepturilor deținătorilor de garanții suplimentare față de efectele insolvenței furnizorului, în contextul statelor membre ale Uniunii Europene. Astfel, potrivit art. 9 din directivă, stabilirea drepturilor unor astfel de entități în calitatea lor de deținători de garanții suplimentare aferente titlurilor de valoare este reglementată de legea acelui stat membru.</p> <p>La art. 12 alin.(4) din textul proiectului de lege, legiuitorul a prevăzut că stabilirea drepturilor deținătorilor respectivelor garanții este reglementată, după caz, de legea Republicii Moldova sau de legea statului pe al cărui teritoriu a fost efectuată înregistrarea acestor drepturi. În situația dată, există posibilitatea ca prevederile proiectului de lege, în eventualitatea adoptării, să se răsfrîngă nu numai asupra statelor membre al spațiului economic european, dar și asupra altor state.</p>	<p>Coruptibilitate Norma discreționară</p>	<p>Analiza suplimentară a normei în cauză, prin prisma analizei expuse mai sus și a prevederilor Directivei 98/26/CE.</p>
9	Art. 3, 5, 6, 7, 8, 12, 13	<p>Art. 3 alin. (1) pct. 12), 13), 14), 16);</p> <p>Art. 3 alin. (2);</p> <p>Art. 5;</p> <p>Art. 6 alin. (3);</p> <p>Art. 7 alin. (1), (2);</p> <p>Art. 8 alin. (1);</p> <p>Art. 12 alin. (2);</p> <p>Art. 13 alin. (4).</p>	<p>Autorul utilizează expresii de genul „este în drept”, „poate” la elaborarea acestui proiect de lege.</p> <p>Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi, obligațiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale.</p>	<p>Coruptibilitate Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	<p>Revizuirea normelor potențial coruptibile.</p>

		Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.	
--	--	---	--

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul Legii cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare, potrivit notei de fundamentare, are drept scop reducerea riscului sistemic asociat cu participarea la sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare, precum și reducerea disfuncționalităților sistemelor cauzate de intentarea procedurii de insolvență asupra unui participant la aceste sisteme;
- nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului, intenția autorilor fiind expusă clar, aceasta conținând toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001;
- remarcăm lipsa Declarației de compatibilitate și Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar, fiind nerespectate unele cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse;
- proiectul Legii este compatibil parțial legislației naționale, unele dintre prevederile proiectului de lege fiind însă neclare și contradictorii, deoarece conținutul acestuia nu răspunde integral exigențelor de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr.780/2001 privind actele legislative, iar unele prevederi din proiect sunt concurente sau contravin altor prevederi ale legislației (conținutul noțiunii de clearing din Legea nr. 171/2012, este echivalentă cu noțiunea de netting stabilită la art.3 alin. (1) lit.9) din proiect), concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității, care periclitizează viitorul proces de implementare a legii;
- fără a diminua din importanța și necesitatea proiectului propus, acesta necesită a fi revizuit, iar obligația adoptării propunerilor legislative, rămâne a fi o prerogativă a Parlamentului.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției