

CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2 3124 din 31.05 2017
La nr.10-1373 din 22 mai 2017

Comisia Națională a Pieței Financiare

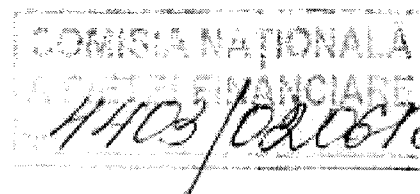
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii pentru completarea Legii nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări.

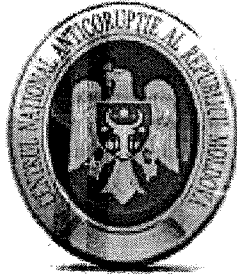
Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 5 file.*

Director adjunct

Vadim COJOCARU

Ex. C Christol
Tel. :022/ 237-376





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4177 din 31.05.2017

la proiectul legii pentru completarea Legii nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104-XV din 06 iunie 2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al inițiativei legislative este Comisia Națională a Pieței Financiare, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Potrivit art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008, *"Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea*

consultărilor publice.” Mai mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al legii prenotate prevede că “Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie.”

Proiectul și nota informativă a acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a autorului, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate și termenul legal pentru a putea prezenta recomandări pe marginea amendamentelor propuse.

Totodată, anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a autorității, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web oficială indicată supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența decizională a fost, în mare parte, asigurată.

1.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Nota informativă a proiectului nu stabilește expres finalitatea scontată a acestuia. Totodată, analiza amendamentelor propuse denotă faptul că scopul proiectului este revizuirea și reglementarea detaliată a procedurii de anulare/emitere/vînzare a participațiilor deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului.

1.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesul public prin stabilirea unor exigențe stricte ce vizează procedura de anulare/emitere/vînzare a participațiilor deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului.

1.5. Justificarea soluțiilor proiectului

1.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. În conformitate cu art.20 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de *“nota informativă care include:*

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;*
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;*
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”*

Autorul a evidențiat condițiile care au impus elaborarea și promovarea prevederilor proiectului („CNPF nu dispune de prerogativa de a reglementa prin act departamental procedura de anulare, emitere și vînzare a participațiilor deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului în capitalul asigurătorului (reasiguratorului)”) și principalele prevederi ale proiectului (detalii privind etapele și procedura de anulare/emitere/vînzare a participațiilor deținute cu

nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului; persoanele față de care s-au dispus măsurile restrictive nu mai pot deține, noi acțiuni ale asigurătorului; procedura de anulare cu reducere a capitalului social în cazul în care acțiunile nu au fost înstrăinate în termenii stabiliți; etc.).

Totodată, în ceea ce privește argumentarea expusă întru susținerea prevederilor stabilite la art.29 alin.(9¹) nu justifică propunerea legislativă, or spre deosebire de autoritățile din sistemul judecătoresc (invocate de către autor), potrivit Legii nr.192-XIV din 12 noiembrie 1998 Comisia Națională a Pieței Financiare nu este finanțată din contul resurselor bugetare ci se finanțează integral din contul taxelor pentru activitățile realizate (acordarea de licențe; editarea publicațiilor periodice; aplicarea contravențiilor administrative aplicate; etc.). Prin urmare, abordarea comparativă a autorului nu este relevantă ținând cont de statutul acesteia. Astfel, analizând prin prisma riscurilor de corupție reflectate în conținutul compartimentului III pct.5, se remarcă insuficiența argumentelor expuse întru justificarea completării în cauză.

Prin urmare, se remarcă întrunirea exigențelor de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.20 al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative.

I.5.2. Argumentarea economico-financiară. Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"e) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură"*.

Implementarea prevederilor proiectului necesită cheltuieli financiare suplimentare, or potrivit prevederilor statuate, statul va repara prejudiciile materiale în cazul în care instanța de judecată recunoaște că deciziile CNPF față de acționari sunt ilegale.

Examinând conținutul notei informative a proiectului, remarcăm lipsa unor argumente ce vizează analiza cheltuielilor legate de implementarea prevederilor propuse, fapt care denotă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă stabilite de cadrul normativ citat supra. Prin urmare, recomandăm autorului completarea notei informative cu aspecte ce vizează sustenabilitatea financiară a proiectului.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]".

Conținutul proiectului, cu unele mici excepții ce vizează utilizarea unor formule ambigui (conform obiecțiilor expuse în compartimentul III pct. 1,3,4 al raportului), este expus cu respectarea exigențelor de tehnică legislativă prevăzute de cadrul normativ.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În prevederile proiectului au fost identificate norme care nu corelează cu cadrul normativ primar (Cod Civil RM, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iunie 2014), sub aspectul reglementării modului de reparare a prejudiciului material cauzat persoanei prin acțiunile ilegale ale unei autorități. Prin urmare, ținând cont de insuficiența și irelevanța argumentelor expuse, cât și de riscurile de corupție delimitate conform compartimentului III pct.5 al prezentului raport de expertiză anticorupție, se recomandă autoului revizuirea normelor propuse și ajustarea acestora la cadrul normativ primar conform recomandărilor expuse.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul conține reglementări ce se referă la activitatea entităților publice (autoritatea de supraveghere) a agenților publici care activează în cadrul entității date în contextul desfășurării procedurii de anulare/emitere/vînzare a participațiilor deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului.

Analiza prevederilor propuse denotă anumite carențe ce pot submina eficiența proceselor vizate și riscuri de corupție aferente acestora (examinarea tendențioasă a setului de materiale prezentat pentru emiterea deciziei privind anularea acțiunilor sau înscrierea modificărilor aferente reducerii capitalului social, delegare arbitrară a atribuției de gestionare a acțiunilor, etc.). Aspectele date au fost analizate minuțios în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

1.	<p>Articol unic</p> <p>Articol unic. - Articolul 29 din Legea nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări, se completează după cum urmează:</p> <p>se completează cu alineatele (6¹) - (6²¹) cu următorul cuprins:</p> <p>[...] (6³) Autoritatea de supraveghere emite decizia privind anularea acțiunilor cu restructurarea emisiunilor anterioare și emiterea noilor acțiuni, în termen de cel mult 15 zile din data depunerii la autoritatea de supraveghere a deciziei conform alin.(6¹) cu anexarea <u>documentelor corespunzătoare</u>.</p> <p>[...] (6¹⁶) În termen de 30 de zile de la data aprobării deciziei organului executiv al asigurătorului (reasiguratorului) privind reducerea capitalului social prin anularea acțiunilor, acesta va prezenta autorității de supraveghere <u>documentele</u> pentru înscrierea modificărilor aferente reducerii capitalului social.</p>
----	--

Obiecții:

Prim-plan se remarcă faptul; că redacția propusă a art.29 alin.(6³) operează cu o formulă ambiguă („documentelor corespunzătoare”), care atribuie caracter incert spectrului de documente ce urmează a fi anexate la decizia privind anularea acțiunilor dobândite cu încălcări/, restructurarea emisiunilor anterioare și emiterea suplimentară de acțiuni în același număr și de aceeași clasă.

În aceeași ordine de idei, putem aprecia redacția propusă la alin.(6¹⁶) și utilizarea în conținutul acesteia a cuvântului „documentele” care atribuie caracter general normei și incertitudine procesului vizat. Circumstanța în cauză creează precondiții pentru interpretarea subiectivă a cadrului normativ de către subiecții destinatari, implementarea aleatorie a acesteia și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

Astfel, aspectul dat poate favoriza săvârșirea de către agentul public responsabil de examinarea deciziei depuse și a documentelor anexate a acțiunilor de pretindere, acceptare sau primire, de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, sau acceptarea ofertei ori promisiunii acestora pentru pentru aprecierea documentelor prezentate într-un mod favorabil unei anumite persoane.

Acțiunile date pot fi realizate inclusiv de către persoanele care au influență/sustin că au influență asupra agentului public responsabil de procesele nominalizate supra, pentru a-l face/influența să realizeze atribuțiile funcționale într-un mod favorabil unei anumite persoane/grup de persoane și favorizarea acestora astfel.

Subsecvent, circumstanța în cauză poate tenta nemijlocit subiectul vizat de acțiunile organului de supraveghere de anulare a acțiunilor dobândite cu încălcări, de a recurge la metode corupte pentru a determina agentul public de a realiza atribuțiile funcționale într-o manieră favorabilă acestuia.

În cele din urmă, accentuăm faptul că sintagma în speță va complica examinarea ulterioară a acțiunilor agentului public, or aceasta într-o oarecare măsură atribuie caracter legal deciziilor agentului public, or norma admite interpretarea spectrului de documente ce poate fi prezentat spre examinare, iar incriminarea ulterioară a acțiunilor săvârșite prin depășire a atribuțiilor de serviciu, neglijență sau abuz de serviciu va fi dificilă.

Recomandarea:

În contextul celor sus-menționate se recomandă autorului reflectarea spectrului de documente ce urmează a fi depuse.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - neglijență în serviciu

2. Articol unic

Articol unic. - Articolul 29 din Legea nr 407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări, se completează după cum urmează:

se completează cu alineatele (6³) - (6²¹) cu următorul cuprins:

[...] (6¹¹) Orice modificare a prețului urmează a fi notificată în prealabil către autoritatea de supraveghere și dezvăluită publicului în modul stabilit de legislația pieței de capital.

[...] (6⁵) În termen de cel mult 10 zile din data efectuării înscrierilor conform alin. (6⁴), emitentul va

expune la vânzare acțiunile nou-emise și va dezvălui publicului în modul stabilit de legislația pieței de capital informația privind situația financiară a asiguratorului (reasiguratorului) [...].

Obiecții:

Norma precitată nu concretizează termenul de înștiințare a autorității de supraveghere, utilizând în acest o noțiune generală „în prealabil”. Lipsa unor prevederi exprese la acest capitol, pot determina autoritatea responsabilă de a aprecia discreționar îndeplinirea obligației în cauză de către subiectul vizat. Circumstanța în cauză, periclitează stabilitatea raporturilor juridice dintre subiectul vizat și entitatea publică și riscuri de corupție aferente proceselor reglementate.

În context sunt create precondiții care favorizează săvârșirea de către agentul public responsabil a faptelor de comportament coruptional, actelor de corupție sau faptelor de comportament coruptional pentru a aprecia realizarea obligației de înștiințare de către subiectul vizat într-un anumit fel (avantajos acestuia din urmă). În aceeași ordine de idei, astfel de acțiuni pot fi realizate de către persoanele care au influență/susțin că au influență asupra agentului public responsabil de procesele nominalizate supra, pentru a-l face/influența să realizeze atribuțiile funcționale într-un mod favorabil subiectului vizat și favorizarea acestora astfel.

Concomitent, aspectul dat tentează subiectul vizat de a apela la metode corupte pentru a determina agentul public de a aprecia realizarea obligației de înștiințare de către subiectul vizat într-un anumit fel (avantajos acestuia din urmă).

În cele din urmă, se remarcă utilizarea normelor de trimitere în conținutul alin.(6¹¹), (6⁵) – „în modul stabilit de legislația pieței de capital”, care conferă normelor precitate un caracter general și drept consecință creează incertitudine cu referire la reglementarea aplicabilă raporturilor juridice în speță. Normele în cauză nu fac referință la vreun act normativ concret, iar ulterior la etapa de implementare, stabilirea normelor juridice relevante aplicabile va fi dificilă, fapt ce va crea premise de coruptibilitate.

Recomandarea:

1. Concretizarea termenului de înștiințare a autorității de supraveghere.
2. reformularea redacției alin.(6¹¹) și (6⁵) și evitarea sintagmelor generale care conferă incertitudine normei juridice. În acest sens, propunem substituirea sintagmei prenotate, cu referințe concrete la prevederile actelor normative în vigoare aplicabile raporturilor juridice reglementate.

Factori de risc:

- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - neglijență în serviciu

3. Articol unic

Articol unic. - Articolul 29 din Legea nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări, se completează după cum urmează:

se completează cu alineatele (6¹) - (6²¹) cu următorul cuprins:

[...] (6¹⁸) Prin derogare de la alin.(5), în cazul în care se constată că drepturile suspendate periclitează guvernanta corporativă a asiguratorului [...] autoritatea de supraveghere poate prelua ea însăși sau delega gestiunea acțiunilor suspendate și a acțiunilor nou-emise unei societăți de investiții [...].

Obiecții:

Prevederile citate provoacă neclarități la capitolul subiectului ce poate gestiona acțiunile suspendate/nou-emise. Astfel, se remarcă faptul că norma stabilește în mod alternativ 2 ipoteze potrivit cărora acțiunile suspendate/nou-emise pot fi gestionate atât de autoritatea de supraveghere cât și de o altă entitate căreia aceasta îi va delega atribuțiile în speță. Totodată, autorul nu stabilește cu certitudine circumstanțele sau careva criterii potrivit cărora autoritatea de supraveghere va aproba decizia privind modalitatea de gestionare a acțiunilor suspendate/nou-emise (de sine stătător/delegarea atribuției către o altă entitate).

Ținând cont de insuficiența de reglementare expusă supra, cât și de interesul material vădit al procesului de gestionare a acțiunilor suspendate/nou-emise, se remarcă riscul aprobării arbitrare a deciziei de către autoritatea de supraveghere și riscuri de corupție aferente procesului reglementat.

Astfel, aspectul dat poate favoriza săvârșirea de către agentul public responsabil a acțiunilor de pretindere, acceptare sau primire, de bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin, sau acceptarea ofertei ori promisiunii acestora pentru aprobarea deciziei de delegare a acestei atribuții (inclusiv unei anumite entități). De asemenea, aceasta poate tenta persoanele care au influență/susțin că au influență asupra agentului public responsabil de procesul nominalizat supra, pentru a-l face/influența să aprobe decizia în speță, fapt care va favoriza activitatea unei anumite persoane/grup de persoane.

Subsecvent, circumstanța în cauză poate tenta nemijlocit subiectul vizat (pasibil de exercitarea dreptului de gestionare a acțiunilor în baza delegării organului de supraveghere), de a recurge la metode corupte pentru a-determina agentul public responsabil de a realiza atribuțiile funcționale într-o manieră favorabilă acestuia și aprobarea în acest a deciziei de delegare a atribuției de gestionare.

În cele din urmă, accentuăm faptul că sintagma în speță va complica examinarea ulterioară a acțiunilor agentului public, or aceasta într-o oarecare măsură atribuie caracter legal deciziilor agentului public, or norma admite aprobarea deciziei de către autoritate în baza intimei convingeri, iar incriminarea ulterioară a acțiunilor săvârșite prin depășire a atribuțiilor de serviciu, neglijență sau abuz de serviciu va fi dificilă.

Recomandarea:

Reglementarea circumstanțelor în care autoritatea de supraveghere delege atribuțiile și circumstanțelor în care aceasta va exercita nemijlocit aceste atribuții.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - neglijență în serviciu

4. Articol unic

Articol unic. - Articolul 29 din Legea nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări, se completează după cum urmează:

se completează cu alineatele (6¹) - (6²¹) cu următorul cuprins:

[...] (6²⁰) Cuantumul lunar de remunerare a societății de investiții delegate sau a autorității de supraveghere se stabilește de autoritatea de supraveghere în limita a 5 salarii medii în sectorul asigurări.

	<p>Obiecții: Cuantumul lunar de remunerare a activității subiectului ce gestionează acțiunile este stabilit generic, utilizând o normă generală „5 salarii medii în sectorul asigurări”. În condițiile date, devine incert care sunt reperele de salarizare utilizate în acest sens de către autoritatea de supraveghere.</p> <p>Astfel, ținând cont de interesul material evident al autorității de supraveghere, în cazul în care gestionează în mod direct acțiunile sunt create precondiții pentru stabilirea abuzivă a unor cantumuri exagerate/diminuate artificial de către agentul public responsabil.</p> <p>Totodată, lipsa unor repere în acest sens, pot condiționa riscul favorizării săvârșirii de către agentul public responsabil a faptelor de comportament corupțional, actelor de corupție sau faptelor de comportament corupțional pentru a stabili entității căreia eventual îi va delega atribuțiile de gestionare un cantum exagerat de mare al remunerării (avantajos acestuia din urmă).</p> <p>În aceeași ordine de idei, astfel de acțiuni pot fi realizate de către persoanele care au influență/sustin că au influență asupra agentului public responsabil de procesele nominalizate supra, pentru a-l face/influența de a stabili entității căreia eventual îi va delega atribuțiile de gestionare un cantum exagerat de mare al remunerării (avantajos acestuia din urmă). Concomitent, aspectul dat tentează subiectul vizat de a apela la metode corupte pentru a determina agentul public de a stabili un cantum exagerat de mare al remunerării.</p>		
	<p>Recomandarea: Reglementarea unor repere/date statistice oficiale în baza cărora urmează a fi concretizat sub aspect valoric salariul mediu în domeniul asigurărilor (de exemplu - în baza datelor Biroului Național de Statistică).</p>		
	<table border="0"> <tr> <td data-bbox="250 1006 797 1410"> <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive. </td> <td data-bbox="797 1006 1399 1410"> <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea sau facilitarea actelor: corupere activă corupere pasivă trafic de influență conflict de interese și/sau favoritism influențare necorespunzătoare • Legalizarea actelor de: abuz de serviciu depășire a atribuțiilor de serviciu neglijență în serviciu </td> </tr> </table>	<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive. 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea sau facilitarea actelor: corupere activă corupere pasivă trafic de influență conflict de interese și/sau favoritism influențare necorespunzătoare • Legalizarea actelor de: abuz de serviciu depășire a atribuțiilor de serviciu neglijență în serviciu
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive. 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea sau facilitarea actelor: corupere activă corupere pasivă trafic de influență conflict de interese și/sau favoritism influențare necorespunzătoare • Legalizarea actelor de: abuz de serviciu depășire a atribuțiilor de serviciu neglijență în serviciu 		
<p>5.</p>	<p>Articol unic</p> <p>Articol unic. - Articolul 29 din Legea nr.407-XVI din 21 decembrie 2006 cu privire la asigurări, se completează după cum urmează:</p> <p>se completează cu alin.(9¹) cu următorul cuprins: “(9¹) [...] În cazul în care instanța de judecată recunoaște că deciziile Comisiei Naționale față de acționari sînt ilegale, <u>statul va repara prejudiciile materiale</u>, [. .]</p> <p>Obiecții: Prevederile citate supra stabilesc în sarcina statului repararea prejudiciului material cauzat de deciziile autorității de supraveghere declarate ilegale de către instanța de judecată.</p> <p>În prim-plan se remarcă faptul că stabilirea sarcinii în speță, contravine normelor generale de drept statuate de prevederile art.1404 Cod Civil RM, potrivit cărora: „<u>Prejudiciul</u> cauzat printr-un act administrativ ilegal sau nesoluționarea în termen legal a unei cereri de către o autoritate publică sau de către o persoană cu funcție de răspundere din cadrul ei <u>se repară integral de autoritatea publică</u>”. Persoana cu funcție de răspundere va răspunde solidar în cazul intenției sau culpei grave”.</p> <p>Totodată, norma propusă excede prevederile art.68 alin.(1) al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014, potrivit cărora: „<u>Documentele executorii</u>”</p>		

<p><i>privind dezafectarea incontestabilă a mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale bugetului public național, precum și din contul autorităților/instituțiilor bugetare, se prezintă obligatoriu de către creditor direct administratorilor de bugete și/sau, după caz, autorităților/instituțiilor bugetare respective doar după rămânerea irevocabilă a hotărârii judecătorești”.</i></p> <p>Astfel, coroborat cu obiecțiile expuse în conținutul compartimentului 1.5, se remarcă insuficiența argumentării expuse întru justificarea normei și lipsa unei analize a sustenabilității bugetare a implementării ulterioare a acesteia, or abordarea propusă este prejudicioasă pentru bugetul public – fapt consemnat și de către Ministerul Finanțelor în opinia expusă pe marginea proiectului.</p> <p>De asemenea, evidențiem faptul că stabilirea sarcinii de în sarcina bugetului de stat a prerogativei de reparare a prejudiciului material cauzat de deciziile autorității de supraveghere declarate ilegale de către instanța de judecată, va determina indirect lipsa responsabilității clare pentru încălcări, lipsa sancțiunilor clare aplicabile responsabililor nemijlociți de elaborarea și aprobarea unor decizii vădit ilegale cât și a posibilității înaintării unor acțiuni de regres acestora.</p> <p>Per ansamblu aspectele date, determină lipsa unui risc instituțional/personal de sancționare în caz de adoptare a unor decizii vădit ilegale, responsabilizarea insuficientă a agenților publici pentru respectarea prevederilor legale și conștientizarea impunității lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare a legii, ceea ce va perpetua săvârșirea abuzurilor în cauză va favoriza săvârșirea unor eventuale fapte de comportament corupțional, acte de corupție sau fapte de comportament corupțional.</p>	
<p>Recomandarea:</p> <p>Reglementarea responsabilității și răspunderii instituționale a autorității de supraveghere și nemijlocit a persoanei culpabile pentru emiterea unei decizii ilegale. În acest sens, autorul urmează să excludă obligația statului de reparare a prejudiciului material cauzat de deciziile autorității de supraveghere declarate ilegale de către instanța de judecată (și să reflecte obligația nemijlocită a autorității de supraveghere) și să stabilească răspunderea personală a subiectului responsabil de aprobarea/emiterea deciziei în cauză.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prejudicierea intereselor contrar interesului public • Lipsa responsabilității clare pentru încălcări • Lipsa sancțiunilor clare 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Încurajarea sau facilitarea actelor: <ul style="list-style-type: none"> corupere activă corupere pasivă trafic de influență conflict de interese și/sau favoritism influențare necorespunzătoare abuz de serviciu depășire a atribuțiilor de serviciu neglijență în serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost inițiat cu respectarea, în mare parte a rigorilor de transparență decizională, însă nota informativă nu justifică inițiativa de stabilire în sarcina statului a obligației de reparare a prejudiciului material cauzat de deciziile autorității de supraveghere declarate ilegale de către instanța de judecată și nu conține argumente ce vizează sustenabilitatea bugetară a inițiativei.

Totodată, proiectul conține anumite carențe ce pot submina eficiența proceselor vizate și riscuri de corupție aferente acestora (examinarea tendențioasă a setului de materiale prezentat pentru emiterea deciziei privind anularea acțiunilor sau înscrierea modificărilor aferente reducerii capitalului social, delegare arbitrară a atribuției de gestionare a acțiunilor, etc.).

Prin urmare, redacția proiectului necesită a fi revăzută prin prisma recomandărilor înaintate în raportul de expertiză.

31 mai 2017



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina Chistol, inspector superior