



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



PR. 131/08.04.2022
CEB

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 062-2495 din 28.04.2022
La nr. 131 din 08.04.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind Comisia Națională a Pieței Financiare (art.4, 5, 6 ș.a.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

Director

Iulian RUSU

| | | |
|---|-----------|--------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | | |
| D.D.P. Nr. <u>1018</u> | | |
| "03" | <u>05</u> | 20 <u>22</u> |
| Ora _____ | | |



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7912 din 26.04.2022

la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind Comisia Națională a Pieței Financiare (art.4, 5, 6 ș.a.)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

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 proiectului de act normativ este Parlamentul Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este un grup de Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că „*proiectul de lege a fost elaborat în vederea optimizării și eficientizării procesului de emitere și aplicare a actelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare cu caracter individual, în scopul asigurării reușite a obiectivelor activității CNPF*”.

Astfel, potrivit autorului, modificările înaintate sunt îndreptate spre „completarea legii-cadru cu dispoziții speciale, care ar facilita aplicarea Codului administrativ și ar eficientiza activitatea administrativă din cadrul CNPF (...)”, „împuternicirea președintelui CNPF cu posibilitatea de a lua decizii ce țin de suspendarea/reluarea/prelungirea procedurii administrative (...)”, precum și modificări ce țin de „suspendarea executării actelor administrative individuale ale CNPF”.

La fel, sunt propuse norme care „ar reduce la zero efectul suspensiv ce survine de drept la depunerea unei cereri de suspendare a executării unui act al CNPF”, precum și „asigurarea unui schimb eficient și constructiv de informații cu autoritățile competente”.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public manifestat prin optimizarea și eficientizarea activității Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

Însă, unele prevederi din proiect, dat fiind caracterul lacunar și confuz, pot duce la interpretări discreționare a sensului acestora prin aplicarea normelor în mod discreționar cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Analiza detaliată a acestor norme este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „*e) fundamentarea economico-financiară*”.

În nota informativă se menționează că „Proiectul dat nu presupune careva cheltuieli suplimentare sau pierderi la bugetul public național și nu se anticipează dificultăți în implementarea acestuia”.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cît este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus în mare parte într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

În conținutul proiectului a fost identificată utilizarea sintagmei „caz complex”, sintagmă ce poate fi interpretată diferit de la caz la caz, generând manifestări de corupție.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii dintre prevederile acestuia cu reglementările Legii nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului în partea ce ține de acordarea unor competențe similare Comisiei Naționale a Pieței Financiare în gestionarea cooperării naționale/internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

La fel, proiectul nu corelează întru totul prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative în partea ce ține de procedura de elaborare și promovare a documentelor de politici în domeniile supravegheate de Comisia Națională a Pieței Financiare.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul reglementează activitatea Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

În conținutul proiectului au fost atestate unele norme, care, în opinia noastră, induc confuzie în stabilirea procedurii de exercitare a atribuțiilor și drepturilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

Astfel, sunt identificate reglementări ambigue și confuze cu privire la procedura de:

- acordare de competențe Comisiei Naționale a Pieței Financiare în gestionarea cooperării naționale/internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului;
- stabilire a periodicității de achitare a plăților regulatorii de funcționare de către participanții profesioniști, precum și a volumului maxim al limitelor acestora;
- stabilire a plăților regulatorii noi introduse prin proiect și a cuantumului legal al acestora ce urmează să fie achitate;
- stabilire a procedurii de elaborare și promovare a documentelor de politici în domeniile supravegheate de Comisia Națională a Pieței Financiare;
- stabilire a „cazurilor complexe” pentru a putea convoca ședința Consiliului de administrație al Comisiei;
- stabilire a procedurii privind nulitatea actului administrativ al Comisiei.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul 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>Punctul 3 și 6 din proiect - art.5, respectiv art.9 din lege - La art.5: alineatul (2) după cuvântul „state” se completează cu textul: „, inclusiv în contextul depistării și investigării încălcărilor în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului, prevenirii și combaterii acestora”.</p> <p>La articolul 9: alineatul (1) litera d), după cuvântul „acționarilor”, se introduce textul „precum și/sau în cazul aplicării măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului”, iar după cuvântul „scrise” se introduc cuvintele „necesare exercitării atribuțiilor sale”.</p> |
| <p>Obiecții: Potrivit normei propuse - Comisia Națională a Pieței Financiare (în continuare - Comisia) este în drept să acorde asistență și să efectueze schimb de informații privind piața financiară nebanară și participanții acesteia cu instituțiile de specialitate internaționale și autoritățile similare din alte state, inclusiv în contextul depistării și investigării încălcărilor în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului, prevenirii și combaterii acestora.</p> |

Totodată, Comisia urmează să fie în drept să expedieze participanților la piața financiară nebancaară, prescripții spre executare obligatorie, inclusiv în ce privește desfășurarea adunărilor generale ale acționarilor, precum și/sau în cazul aplicării măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, să ceară participanților la piața financiară nebancaară prezentarea documentelor contabile și a altor documente necesare, explicațiilor orale și scrise necesare exercitării atribuțiilor sale.

După cum se poate observa, normele acordă Comisiei competențe și drepturi în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

Or, după cum bine se cunoaște, cadrul legal național, în speță Legea nr.308/2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului instituie măsuri de prevenire și de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, care să contribuie la asigurarea securității statului, având ca scop protejarea sistemului național financiar-bancar, *financiar-nebancaar* și a liber-profesioniștilor, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, precum și ale statului.

Astfel, Legea nr.308/2007 reglementează și raporturile juridice în domeniul financiar-nebancaar în partea ce ține de domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

În acest, sens, menționăm articolul din Legea nr.308/2007 care stabilește că „Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor are drept scop prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și contribuie la asigurarea securității statului în conformitate cu prezenta lege”, atribuindu-se conform legii atribuții și drepturi în acest sens.

Totodată, norma articolului 17 alin.(4) din Legea nr.308/2017 prevede că: „La nivel internațional, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor poate efectua, din oficiu sau la solicitare, expedierea, recepționarea ori schimbul de informații și de documente cu autoritățile competente din alte țări (jurisdicții), indiferent de statutul acestora, pe principiul de reciprocitate sau în baza acordurilor de colaborare, cu condiția conformării aceluiași exigențe privind confidențialitatea, prevăzute de prezenta lege”.

În aceste condiții, prin acordarea unor competențe similare Comisiei Naționale a Pieței Financiare, de fapt, sunt instituite suprapuneri legislative și o distribuire neclară a competențelor autorităților publice implicate în gestionarea cooperării naționale/internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

În final, concluzionăm prin a menționa că norma în redacția propusă nu corelează cu atribuțiile Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor prevăzute în Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și ar putea cauza dificultăți în interpretare și aplicare cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

Recomandări:

Acordarea unor drepturi suplimentare Comisiei Naționale a Pieței Financiare pentru a eficientiza exercitarea atribuțiilor funcționale ale acesteia, urmează să fie conformă cu atribuțiile altor autorități în domeniul reglementat.

Astfel, în vederea evitării dezvoltării unor norme divergente prin stabilirea unor atribuții paralele între autorități în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, propunem autorului reexaminarea normelor respective prin atribuirea obligației Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în furnizarea acestor informații Comisiei în vederea stabilirii unui mecanism eficient de colectare a informațiilor, precum și de exercitare a unor drepturi în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului.

Totodată, proiectul poate fi completat cu norme care să asigure o consolidare a cooperării eficiente între Comisia Națională a Pieței Financiare cu Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, ca autoritate

competentă în domeniu.

În caz contrar, există riscul ca fiecare autoritate să aplice norma în favoarea sa, ceea ce poate fi extrem de vulnerabil în privința colaborării instituțiilor statului în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Punctul 4 din proiect - art.6 lit.h) din lege -

Articolul 6:

la litera h):

cuvântul „anual” se substituie cu textul „cu periodicitatea stabilită de Comisia Națională”

Obiecții:

Prin norma prenotată Comisia Națională a Pieței Financiare se finanțează din - plăți regulatorii de funcționare *achitate cu periodicitatea stabilită de Comisia Națională* de către participanții profesioniști.

În opinia noastră, norma instituie confuzie în ceea ce privește periodicitatea de achitare a plăților regulatorii de funcționare de către participanții profesioniști.

Astfel, prin termenul „periodicitate” nu este clar dacă aceste plăți regulatorii urmează să fie achitate în limitele valorilor specificate, or nu este clar dacă aceste valori sunt calificate ca „valori anuale” sau vor putea fi calificate ca fiind valori maxime ce urmează să fie achitate în conformitate cu „periodicitatea stabilită de Comisia Națională”.

În aceste condiții, suntem în prezența unei norme care comportă pericolul de coruptibilitate în ceea ce privește volumul maxim al limitelor plăților regulatorii de funcționare ce urmează să fie achitate.

Considerăm că limitele maxime urmează să se stabilească anual, cu achitarea acestora în perioadele stabilite de Comisia Națională a Pieței Financiare.

Recomandări:

Propunem autorului a reformula norma pentru a se putea înțelege clar că periodicitatea stabilită de Comisia Națională a Pieței Financiare se stabilește pentru limitele anuale a valorilor specificate de lege.

Astfel, norma modificată va fi în corelare cu norma alin.(1/1) din art.6 care prevede că „Mărimea concretă a taxelor și plăților, în limitele specificate la alin.(1), se stabilește de către Comisia Națională (...)”.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

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

Punctul 4 din proiect - art.6 lit.i) din lege -

Articolul 6:

litera i) va avea următorul cuprins:

„i) plăți percepute pentru examinarea cererilor și emitere a actelor administrative individuale aferente licențierii/autorizării/avizării/aprobării/confirmării, precum și efectuării înscrierilor/înregistrărilor în registrele ținute de Comisia Națională”

Obiecții:

Norma stabilește că Comisia Națională a Pieței Financiare urmează să fie finanțată din - plăți percepute pentru examinarea cererilor și emitere a actelor administrative individuale aferente licențierii/autorizării/avizării/aprobării/confirmării, precum și efectuării înscrierilor/înregistrărilor în registrele ținute de Comisia Națională.

Proiectul de lege nu prevede care sunt aceste plăți ce urmează să fie achitate.

Totodată, normele proiectului nu stabilesc clar categoria actului pentru care urmează să fie achitată plată.

Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător stabilește cadrul juridic de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător și face referință doar la unele categorii de licență ce sunt emise de Comisia Națională a Pieței Financiare (anexa nr.1 la lege ce conține Nomenclatorul actelor permise eliberate de către autoritățile emitente persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător - I. Actele permise care fac parte din categoria licențelor).

Or, în sensul literei i) de la punctul 6 nu se poate înțelege că aceste acte constituie acte permise în sensul Legii nr.160/2011.

În aceste condiții, nu este clar reglementat modul de stabilire a cuantumului plăților ce urmează să fie percepute, or acordarea acestui drept Comisiei Naționale a Pieței Financiare este calificat ca atribuirea unei competențe extensive de reglementare și, totodată, excesivă, astfel ca Comisia să poată singură să-și stabilească propriile taxe și plăți.

În concluzie, dat fiind norma incompletă, vor fi create confuzii la aplicarea acesteia și la stabilirea cuantumului legal al plăților efectuate.

În altă ordine de idei, urmează a se califica sensul sintagmei „examinarea cererilor”, ceea ce poate duce la ideea că și în cazul neemiterii unui act administrativ individual, Comisia va fi în drept să perceapă plată pentru „examinarea cererii” depuse de solicitant.

Recomandări:

Stabilirea prin lege a cuantumului plăților percepute de Comisia Națională a Pieței Financiare pentru examinarea cererilor și emiterea actelor administrative individuale aferente licențierii/autorizării/avizării/aprobării/confirmării, precum și efectuării înscrierilor/înregistrărilor în registrele ținute de comisia națională.

Totodată, urmează să se stabilească în mod clar categoria actului pentru care urmează să fie achitată plată, astfel încât să se cunoască în mod cert pentru care acțiune urmează să fie achitate aceste plăți.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității/persoanei private
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 4 -

Punctul 5 din proiect - art.8 din lege -

La articolul 8:

litera a) va avea următorul cuprins:

„a) elaborează și promovează documente de politici în domeniile supravegheate”

Obiecții:

Norma punctului 8 lit.a) prevede că „În scopul realizării obiectivelor sale, Comisia Națională are atribuții de elaborare și promovare a documentelor de politici în domeniile supravegheate”.

În redacția propusă, norma poate crea confuzii în ceea ce privește modalitatea de elaborare și promovare a actelor normative.

Or, astfel, se poate interpreta că norma acordă competențe directe Comisiei Naționale de promovare a actelor normative, altele decât actele normative emise și aprobate de către aceasta.

Principiile, etapele și regulile elaborării proiectelor de acte normative sunt prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Norma art.16 din Legea nr.100/2017 reglementează categoria actelor normative ale autorităților publice autonome.

Norma art.24 alin.(5) din aceeași lege prevede în mod expres că „Documentele de politici se aprobă prin hotărâre de Guvern. În cazul în care implementarea acestor politici presupune implicarea unor autorități administrative care nu se află în subordinea Guvernului, documentele de politici sunt aprobate de către Parlament. Documentele de politici ale autorităților publice autonome sunt aprobate de către acestea dacă nu presupun implicarea altor autorități administrative aflate în subordinea Guvernului. Documentele de politici de nivel local se aprobă prin decizia autorității reprezentative a unității administrativ-teritoriale”.

Totodată, în conformitate cu punctul 40 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018 - „Conducătorii altor autorități, inclusiv ai autorităților publice autonome, au dreptul să înainteze proiectele de acte spre examinare Guvernului doar prin intermediul ministerului sau, după caz, al conducătorului altei autorități administrative centrale din subordinea Guvernului, care au în competență realizarea politicii de stat în domeniile de activitate conexe chestiunilor care fac obiectul proiectului respectiv”.

Astfel, sistematizând menționăm că elaborarea documentelor de politici și aprobarea acestora este efectuată fie prin act normativ al Parlamentului, fie prin actul emis de Comisia Națională a Pieței Financiare, în conformitate cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Or, în condițiile normei propuse, aceasta ar putea cauza dificultăți în interpretare și aplicare privind procedura de elaborare și promovare a documentelor de politici în domeniile supravegheate de Comisia Națională a Pieței Financiare.

Recomandări:

Recomandăm autorului completarea după cuvântul „supravegheate” cu textul „, în conformitate cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative”, ceea ce va conferi claritate în privința procedurii de elaborare și promovare a unui proiect de document de politici, în conformitate cu legea sus-

citată.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 5 -

Punctul 8 din proiect - art.20 din lege -

Articolul 20:

alin.(1/3) - *În cazuri complexe*, președintele convoacă ședința Consiliului de administrație în vederea adoptării uneia din actele prevăzute la alin.(1/1).

Obiecții:

Norma acordă dreptul președintelui Comisiei Naționale a Pieței Financiare să convoace ședința Consiliului de administrație în vederea adoptării unuia din actele prevăzute la alin.(1/1).

Sintagma „în cazuri complexe” este una ambiguă și lasă loc de interpretări și de aceea trebuie reanalizată.

Astfel, sunt create condiții confuze de aplicabilitate a normei, or în dependență de interes, președintele Comisiei Naționale a Pieței Financiare va fi în drept să stabilească în mod unilateral care cazuri sunt „complexe” și care cazuri nu sunt „complexe”.

Totodată, stabilirea cazurilor „complexe” este acordată în totalitate președintelui Comisiei Naționale a Pieței Financiare, or, în situații identice, Consiliul de administrație ar putea avea o altă interpretare față de un caz calificat ca fiind „complex” de către Președinte.

În acest sens, în vederea eliminării riscului aplicabilității normei în dependență de interes și scop, o claritate în atribuirea caracteristicilor după care se poate stabili că un caz este „complex” se impune.

Recomandări:

Este oportun reexaminarea normei prin stabilirea clară a caracteristicilor sau a situațiilor în care se va putea stabili că un caz este sau nu „complex” sau definirea în textul normei a sensului termenului „caz complex”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație

Riscuri de corupție:

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

Punctul 10 din proiect - art.23 din lege se completează cu alin.(13) -

Articolul 23 se completează cu alin.(13) -

„13) Nu poate fi anulat actul administrativ, care în corespundere cu art.141 din Codul administrativ nu este nul, având drept temei că acesta este adoptat cu încălcarea prevederilor de procedură sau de formă și dacă este evident că această încălcare nu a influențat asupra luării deciziei în speță”

Obiecții:

În conținutul normei se face referință la norma articolului 141 din Codul administrativ, care prevede nulitatea actului administrativ individual.

În redacția propusă prin proiect, se va putea interpreta că nu poate fi anulat actul administrativ, având drept temei că acesta este adoptat cu încălcarea prevederilor de procedură sau de formă.

Astfel, norma din proiect nu face o corelare cu norma articolului 141 din Codul administrativ care stabilește în mod univoc cazurile când un act administrativ este considerat nul.

În aceste condiții, se încurajează emiterea unor acte administrative cu încălcarea prevederilor de procedură sau de formă, ceea ce considerăm că nu este proporțional cu impactul unei asemenea norme în raport cu protecția persoanei de practici abuzive din partea autorităților statului.

Norma din proiect stabilește anumite excepții de la regula generală, excepții care constituie în sine potențial pericol de coruptibilitate prin legiferarea unor acțiuni ale autorităților statului cu încălcarea prevederilor de procedură sau de formă.

Totodată, norma nu conține prevederi care ar asigura dreptul persoanei de a constata nulitatea actului administrativ emis cu încălcarea prevederilor de procedură sau de formă.

Mai mult decât atât, prin textul „dacă este evident că această încălcare nu a influențat asupra luării deciziei în speță” din conținutul normei se va crea un dezechilibru în constatarea acestui fapt. La fel, nu este clar cine va stabili că încălcarea la emiterea actului administrativ „nu a influențat asupra luării deciziei”.

Recomandări:

Propunerea redacției alin.(13) al art.23 nu este în concordanță cu prevederile art.141 din Codul administrativ, ceea ce impune reexaminarea normei prin eliminarea caracterului coruptibil al acesteia.

Considerăm că art.141 din Codul administrativ urmează să fie aplicabil și actelor administrative individuale emise de Comisia Națională a Pieței Financiare.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că „*proiectul de lege a fost elaborat în vederea optimizării și eficientizării procesului de emitere și aplicare a actelor Comisiei Naționale a Pieței Financiare cu caracter individual, în scopul asigurării reușite a obiectivelor activității CNPF*”.

Astfel, potrivit autorului, modificările înaintate sunt îndreptate spre „completarea legii-cadru cu dispoziții speciale, care ar facilita aplicarea Codului administrativ și ar eficientiza activitatea administrativă din cadrul CNPF (...)”, „împuternicirea președintelui CNPF cu posibilitatea de a lua decizii ce țin de suspendarea/reluarea/prelungirea procedurii administrative (...)”, precum și modificări ce țin de „suspendarea executării actelor administrative individuale ale CNPF”.

La fel, sunt propuse norme care „ar reduce la zero efectul suspensiv ce survine de drept la depunerea unei cereri de suspendare a executării unui act al CNPF”, precum și „asigurarea unui schimb eficient și constructiv de informații cu autoritățile competente”.

Proiectul reglementează activitatea Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

În conținutul proiectului au fost atestate unele norme, care, în opinia noastră, induc confuzie în stabilirea procedurii de exercitare a atribuțiilor și drepturilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare.

Astfel, sunt identificate reglementări ambigue și confuze cu privire la procedura de:

- acordare de competențe Comisiei Naționale a Pieței Financiare în gestionarea cooperării naționale/internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului;
- stabilire a periodicității de achitare a plăților regulatorii de funcționare de către participanții profesioniști, precum și a volumului maxim al limitelor acestora;
- stabilire a plăților regulatorii noi introduse prin proiect și a cuantumului legal al acestora ce urmează să fie achitate;
- stabilire a procedurii de elaborare și promovare a documentelor de politici în domeniile supravegheate de Comisia Națională a Pieței Financiare;
- stabilire a „cazurilor complexe” pentru a putea convoca ședința Consiliului de administrație al Comisiei;
- stabilire a procedurii privind nulitatea actului administrativ al Comisiei.

În final, recomandăm autorului a examina recomandările din conținutul prezentului raport de expertiză anticorupție în vederea asigurării implementării uniforme a normelor din proiect.

26.04.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal



