



## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

#### la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.427 din 24.11.2022)

În conformitate cu articolul 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică a examinat în regim prioritar proiectul menționat prin prisma legislației în vigoare și expune următoarele considerente.

#### **I. Aspecte de ordin general și procedural.**

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă de un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, în temeiul art. 73 din Constituție și art. 47 alin.(1) al Regulamentului Parlamentului.

2. Prin natura reglementarilor, proiectul de lege se înscrie în categoria legilor organice, iar domeniul de reglementare ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel incidente prevederile articolelor 66 și 72 din Constituția Republicii Moldova.

3. Proiectul de lege impune necesitatea operării unui șir de modificări la actele normative care reglementează domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Astfel, proiectul vine să modifice Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, Legea nr. 75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului și modul de aplicare a sancțiunilor, Legea nr.62/2008 privind reglementarea valutară, Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 și Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

4. Conform Notei informative scopul proiectului de lege este continuarea armonizării legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, îmbunătățirea cadrului legal în vederea neadmiterii în viitor a schemelor de spălare de bani. Acesta a fost elaborat reieșind din recomandările Consiliului MONEYVAL al Consiliului Europei.

5. Implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare

suplimentare din bugetul de stat.

**Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament, atenționăm:**

- Proiectul este înaintat în calitate de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament. La prima vedere, formal, această inițiativă legislativă, ar corespunde cerințelor art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului. Totuși, analizând proiectul de lege, prin prisma institutului dreptului la inițiativă legislativă și ale etapelor de elaborare a actelor normative, prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, observăm că odată ce proiectul de lege este elaborat de către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor acest fapt schimbă conținutul și esența dreptului de inițiativă legislativă. Fără a diminua dreptul la inițiativă legislativă a deputatului, **reamintim că elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului cât și delimitarea priorităților de dezvoltare a domeniului dat ține de competența exclusivă a Guvernului.** Aducem argumentele suplimentare în acest sens:

a) Armonizarea actului normativ UE este planificată și rezultă din Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte (a se vedea art.18 din acord). Legea nr.112/02.07.2014 prin care a fost ratificat Acordul de asociere RM-UE, în art.2 stabilește expres că ***”Guvernul va întreprinde măsurile necesare pentru realizarea prevederilor acordului menționat.”***

b) Actul legislativ armonizat trebuie să parcurgă etape distincte armonizării. Astfel, inițiatorul proiectului de act normativ trebuie să elaboreze Tabelul de Concordanță, documentul ce furnizează informație cu privire la gradul de compatibilitate al proiectului de act normativ cu cerințele legislației UE. Actul legislativ armonizat și Tabelul de Concordanță se prezintă obligatoriu a) ministerelor interesate, b) Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, c) Centrului de Armonizare a Legislației (unde se întocmește Declarația de compatibilitate) și la final d) Ministerului Justiției. Etapa finală este prezentarea proiectului actului normativ, Guvernului (a se vedea *Metodologia de armonizare a legislației în Republica Moldova*, elaborată de către Centrul de Armonizarea Legislației de comun cu Proiectul TACIS ”Suport pentru Implementarea Acordurilor dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană”). Sesizăm nerespectarea etapelor sus-menționate prin prisma posibilităților limitate ale deputaților pe segmentul armonizării UE și anume acest fapt vine să acorde un grad sporit legalității împuternicirii Guvernului, care prin intermediul ministerelor și autorităților din subordine, este cel ce deține toate pârghiile și instrumentele necesare procesului de armonizare.

- Proiectul de lege este însoțit doar de Nota informativă și de Sinteza amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege, fără a anexa actele

parvenite de la entitățile menționate în Sinteză. Acest fapt nu a permis examinarea corespunzătoare a întregului set de acte. În acest sens, atragem atenția asupra obligativității respectării art.40 din Legea nr.100/2017 care stabilește expres actele obligatorii ce constituie dosarul de însoțire a proiectului actului normativ. Astfel, proiectul actului normativ urma a fi prezentat autorităților publice cu competență de adoptare, aprobare sau emitere împreună cu dosarul de însoțire, care conține: nota informativă; avizele și recomandările, în original, recepționate în cadrul avizării și consultărilor publice; rapoartele de expertiză, în original; sinteza obiecțiilor și propunerilor autorităților publice și sinteza recomandărilor reprezentanților societății civile, dacă există, indicându-se acceptarea sau argumentarea respingerii propunerilor, obiecțiilor și recomandărilor și alte materiale, după caz, în baza cărora a fost elaborat proiectul de act normativ. Constatăm lipsa avizelor, recomandărilor și rapoartelor de expertiză.

- Proiectul de lege nu a fost supus expertizei juridice, care este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative elaborate de către autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome, potrivit art. 37 alin. (1) din Legea nr. 100/2017;

- Proiectul de lege nu a fost supus analizei de impact, pornind de la faptul că acesta prevede unele reforme instituționale, în virtutea art. 25 alin. (2) din Legea nr.100/2017.

- Potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele consultărilor publice. Remarcăm că, în conținutul Notei informative autorii fac trimitere la astfel de discuții/consultări, însă, la proiectul prezentat nu sunt anexate careva acte/concluzii ce ar proba că astfel de audieri au avut loc.

- Conform art.58 din Regulamentul Parlamentului, proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare. Atestăm lipsa poziției Guvernului.

- Deși proiectul a fost elaborat în concordanță cu Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE (Text cu relevanță pentru SEE), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 150 din 14 iunie 2018”, sub aspectul coerenței și concordanței proiectului de lege cu actele menționate, este obligatorie Declarația de compatibilitate efectuată de către Centrul de Armonizare a Legislației, în temeiul articolelor 31 și 36 din Legea nr.100/2017.

- Potrivit art. 30 lit. e) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în cazul în care realizarea noilor reglementari necesită cheltuieli financiare și de altă natură Nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară. Deși Nota informativă prevede ca, „proiectul nu implică careva costuri financiare suplimentare din bugetul public național” remarcăm că, prin articolul 15 alineatul (1) proiectul de lege pune în atribuțiile unor instituții/autorității, în calitate de organe cu funcții de supraveghere a entităților

raportoare, reglementarea și controlul modului de executare a legii de către acestea. Ținem să menționăm că nici proiectul, nici Nota informativă a proiectului nu prevăd reglementări ce țin de alocarea mijloacelor financiare pentru instituirea și menținerea în statele de personal a persoanelor care vor asigura controlul executării obligațiilor impuse.

- Proiectul de lege vine să modifice semnificativ anumite legi, cu toate acestea Nota informativă, este o notă generală, nu vine să fundamenteze motivat modificările propuse prin acest proiect. În acest sens, reamintim că Nota informativă este actul ce fundamentează condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări ș.a., mai mult decât atât aceasta este documentul care servește drept una din sursele de interpretare ale legii ulterior adoptate, fapt ce nu este de ignorat.

## **II. Obiecții și sugestii de ordin juridic.**

### **1. Cu referire la Articolul I din proiectul de lege ce vine să modifice** Legea nr. 308/2017

- La pct. 2, ce ține de modificarea art.3, la noțiunea "*client*" cuvântul "*alte*" se va exclude.

- La pct. 4, ce ține de modificarea art. 5:
  - la alin.(1) lit.g), considerăm necesar de a prevedea suma minimă pentru tranzacțiile ocazionale când sunt aplicate măsurile de precauție privind clienții de către furnizorii de servicii privind monedele virtuale;

- în alin. (2) lit. a) și lit.b), catalogăm ambigui textele „*dintr-o sursă sigură și independentă*”, „*serviciilor de încredere relevante*” și „*măsuri adecvate*”;  
Recomandăm revizuirea conceptuală a acestor norme, or nefiind definite sursele sigure, independente și serviciile de încredere relevante, formularea respectivă creează situații imprevizibile, ba chiar cu caracter coruptibil pentru entitățile raportoare;

- în alin. (3<sup>1</sup>), textul "nu vor finaliza" se va substitui cu textul "vor stopa";  
-pentru o comprehensivitate accesibilă alin.(4) se va expune în următoarea redacție:

- "alineatul (4), după textul " să țină conturi anonime" se completează cu textul ", casete de siguranță anonime și carduri preplătite anonime";

- la alineatul (5), ultima propoziție la final se va completa cu textul " , inclusiv a documentelor prezentate prin mijloace electronice.";

- în alineatul (6), textul "nu doar tuturor" se va substitui cu textul "atât";  
-la alineatul (9), textul "pot aplica măsuri" se va substitui cu textul "aplică măsuri".

- În pct. 5, ce prevede completarea cu art.5<sup>1</sup>:
  - lit.a), c) și d) din alin.(2) stabilesc metodele aplicate de către entitățile raportoare în procesul de aplicare a măsurilor de precauție. Astfel, recomandăm că textul lit.a), c) și d) să fie expus la început fără prepoziția "la". De exemplu: "a) utilizarea mijloacelor de identificare" și mai departe după text.

- la lit.c), considerăm neclară procedura ”înregistrarea originalului actului de identitate” și ce presupune această înregistrare;

- nu este clar ce presupune formularea ”nivel de securitate suficientă”. Sugerăm detalierea acesteia;

- referitor la alin.(7) și (8). Considerăm judicioasă reglementarea prin lege și nu prin acte interne departamentale a cerințelor privind aplicarea măsurilor de precauție privind clienții prin intermediul mijloacelor de identificare electronică.

- La pct.7, ce modifică art.6 din lege:

- Respectând prevederile art. 54 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, potrivit căruia ”conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale, de ortografie și de punctuație”, recomandăm revizuirea textului alin.(1) al art.6, or redacția propusă face dificilă percepția acestuia;

- alin.(3), sugerăm completarea alineatului cu prevederi ce vor indica cine va semna procedura de identificare [...] și diminuare a riscului de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în lipsa persoanei de conducere responsabile de asigurarea conformității politicilor.

- La pct.9, ce modifică art.8 din lege:

- la alin.(2) lit.c) și alin.(5) lit.c) textul ”și, după caz, a averii” este unul care lasă loc de interpretare și depășirea unor prevederi legale. Atenționăm asupra necesității indicării cazurilor când se va obține informația privind averea clientului. Atragem atenția că nota informativă nu argumentează necesitatea introducerii normei respective;

- lit.f) a alin(2), considerăm irațională substituirea cuvântului ”timpului” și cuvântul ”frecvenței”. Conform Dicționarului explicativ al limbii române ”frecvență” este repetarea deasă și regulată a unei acțiuni, a unui fapt.” La momentul adoptării legii, legiuitorul prin textul ”creșterea numărului verificărilor efectuate” a prevăzut că verificările pot fi multiple și frecvente.

- La pct.10 relevăm că doctrina juridică definește **persoanele expuse politic** - persoane fizice care exercită sau care au exercitat pe parcursul ultimului an funcții publice importante la nivel național și/sau internațional, precum și membri ai organelor de conducere ale partidelor politice; **Membrii ai familiilor persoanelor expuse politic**: soțul/soția, copiii și soții/soțiile acestora sau concubinul/concubina, părinții persoanei expuse politic; **Persoanele asociate persoanelor expuse politic**: persoane fizice cunoscute ca fiind, împreună cu o persoană expusă politic, beneficiari efectivi ai unei persoane juridice sau angajați în relații comune de afaceri, precum și persoane fizice cunoscute ca fiind singurii beneficiari efectivi ai unei persoane juridice despre care se știe că a fost înființată în beneficiul de facto al persoanei expuse politic. În acest sens, recomandăm autorilor revizuirea articolului nou 8<sup>1</sup>. Tot la acest articol se vor detalia termenii ”persoană considerată ca fiind echivalent al soțului/soției”, ”legătură apropiată” și ”persoane apropiate”, „persoanele apropiate care împărtășesc idei cultural-religioase similare”, care le considerăm depășite din punct de vedere juridic și vin

în contradicție cu prevederile Codului familiei nr.1316/2000, Legii nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Legii nr.45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie ș.a.

- Cu referire la pct.11 ce completează legea cu art.8<sup>2</sup>.

Republica Moldova, prin intermediul Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor, la capitolul cooperare internațională conlucrează cu The Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism – MONEYVAL, Grupul Egmont - organizația internațională a Unităților de Informații Financiare (FIU), The Eurasian Group on Combating Money Laundering and financing of terrorism. Republica Moldova nu este membru al Grupului de Acțiune Financiară (GAFI), însă acest fapt nu ne interzice aplicarea recomandărilor pe segmentul controlului spălării banilor, fapt valabil și pentru colaborarea cu organismele internaționale expuse mai sus. Nediminuând importanța articolului, sugerăm autorilor o altă redacție a denumirii articolului și anume ”Contramăsuri aplicate cu privire la țările/jurisdicțiile cu risc sporit conform recomandărilor entităților și organismelor internaționale”, iar în textul articolului cuvintele ”Grupul de Acțiune Financiară Internațională” se va substitui cu cuvintele ”entităților și organismele internaționale”.

- Atenționăm asupra formulării ambiguoasă a textului „sau de la data **unei tranzacții ocazionale**” din alin.(1) art.9 (a se vedea pct.12 din proiect).

- La pct.13 cu privire la art.10 din lege. Pentru a facilita percepția conținutului articolului, recomandăm expunerea art.10 în redacție nouă.

- La pct.16, atenționăm asupra necesității examinării suplimentare a alin. (4<sup>1</sup>)-(4<sup>4</sup>) al art.13 privind desemnarea de către entitățile raportoare a persoanelor responsabile de executarea și implementarea Legii nr.308/2017. Ținem să reamintim că notarii, avocații, sunt liberi profesioniști și nu este clară procedura cum acești subiecți vor desemna „persoanele investite cu atribuții de executare a prezentei legi” în conformitate cu art. 13 alin. (4).

- Pct.17 care prevede crearea Centrului de instruire continuă în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului (art.13<sup>1</sup>). Ținem să menționăm că Nota informativă nu vine cu argumente în vederea necesității creării Centrului nominalizat. Din redacția articolului nu este clar statutul Centrului, de ce regulamentul acestuia trebuie aprobat de către Guvern, dacă centru este creat de către SPCSP. La fel, nu este clar dacă instruirea va fi contra plată sau gratuită, și dacă finalizarea instruirii este atestată printr-un act. Articolul necesită examinare suplimentară, inclusiv la capitolul selectarea formatorilor. Recomandăm revizuirea acestei norme prin prisma Codului educației al Republicii Moldova nr.152/2014.

- La pct. 19 din proiectul de lege, care se referă la art. 14<sup>2</sup> alin. (l) lit. a) se va revedea textul „bună reputație și competență”, or nu este clar care sunt elementele aprecierii bunei reputații. În opinia noastră, formularea îndoielnică a unor norme poate crea situații coruptibile pe segmentul eliberării autorizațiilor de funcționare furnizorilor de servicii.

- Cu titlu de informare, introducerea unor prevederi noi în Legea nr.308/2017 prin acordarea unor organe a funcției de supraveghere a entităților raportoare, presupune modificarea obligatorie în acest sens a legilor speciale (a se vedea pct.20 din proiect).

- La pct. 26, în conformitate cu art. 24 din Legea nr.1024/2000 cu privire la cetățenia Republicii Moldova, cetățenia Republicii Moldova **se pierde:** a) prin renunțare; b) prin retragere; c) în temeiul acordurilor internaționale la care Republica Moldova este parte. Optăm pentru menținerea redacției actuale a lit.k) alin.(1) din art.25 din Lege, or considerăm că activitatea în cadrul Serviciului nu poate fi desfășurată nu doar în cazul retragerii acesteia, dar în toate cazurile prevăzute de Legea nr.1024/2000.

- La pct. 28, nu susținem excluderea obligației Serviciului de a informa persoana despre sistarea activităților suspecte. Anume această prevedere acordă persoanelor posibilitatea de a-și exercita dreptul constituțional la apărare și de a contesta în judecată actele administrative.

2. **Cu referire la Articolul II** din proiectul de lege ce vine să modifice Legea nr.75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului și modul de aplicare a sancțiunilor.

- În temeiul art. 15, art. 19 alin. (1) lit. u), art. 22 alin. (1) lit. k) și art. 35 din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului a fost aprobat Regulamentului privind efectuarea procedurilor de control la entitățile raportoare, individualizarea și aplicarea sancțiunilor pentru faptele ce constituie încălcări ale prevederilor legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului (Ordinul Directorului SP C S B Nr. 50/2020). Conform prevederilor acestuia ”Serviciul organizează și efectuează următoarele tipuri de control a entităților raportoare: a) control inopinat; b) control planificat; c) control suplimentar.” Întrucât nota informativă nu vine cu argumente în favoare excluderii controlul suplimentar, sugerăm autorilor examinarea suplimentară a necesității excluderii acestuia, ținând cont că proiectul de lege vine cu abordări noi asupra frecvenței efectuării controalelor. (a se vedea pct.1 ce completează legea cu noțiunea control inopinat și planificat.)

- Nu vedem raționamentul expunerii în redacție nouă a alin.(1) din art.8, or acesta nu vine să schimbe esența acestuia.

- Cu referite la termenul de 30 de zile prevăzut la alin.(3<sup>1</sup>) a art.10, se va prevedea expres dacă aceste zile sunt lucrătoare sau calendaristice.

- Atenționăm asupra necesității ajustării termenilor prevăzuți în alin.(3<sup>1</sup>) art.10 și alin.(5) art.11.

- Întru evitarea dublării prevederilor, a doua propoziție din alin.(7) al art.11 se va reexamina prin prisma alin.(9) al aceluiași articol.

- În art.14 alin.(1<sup>1</sup>) lit.d) stabilește că ”entitatea raportoare are dreptul să fie asistată de un avocat, de alți reprezentanți împuterniciți conform legislației. **Lipsa acestora nu poate fi invocată de către entitatea raportoare drept temei pentru amânarea controlului**”, considerăm că formularea lit.d) creează o coliziune juridică ce trebuie înlăturată, or ea încalcă vădit dreptul la apărare și asistență juridică.


- Nu există explicație juridică la excluderea alineatului (6) din art.15, considerăm judicioasă menținerea acestuia întrucât pe parcursul efectuării vizitei de control, inspectorii și experții autorizați sunt obligați: să informeze subiectul supus controlului despre drepturile și obligațiile acestuia; să efectueze vizita de control potrivit împuternicirilor atribuite, ținând cont de obiectul și scopul acesteia; să întocmească procesul-verbal de efectuare a vizitei de control.

- Cu regret, Nota informativă nu conține informații și nu argumentează scoaterea răspunderii angajatului entității raportoare în cazul încălcării legislației și în acest sens nu înțelegem logica excluderii acestor prevederi din textul Legii nr.75/2020

- Cu titlu de observație, în lipsa avizelor și expertizelor, Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege în baza Sintezelor amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege. Ținem să menționăm că în Sinteza au fost identificate propuneri pertinente ale autorităților pentru îmbunătățirea proiectului de lege care nu au fost luate în considerație de către autori. În opinia Direcției generale juridice propunerile autorităților interesate nu sunt de ignorat.

În concluzie, Direcția generală juridică consideră că proiectul necesită a fi examinat minuțios și revizuit în vederea încadrării conceptuale eficiente în câmpul normativ existent, precum și din considerente de redactare cu respectarea tehnicii legislative.

Oportunitatea examinării proiectului de lege ține de prerogativa exclusivă a Parlamentului.

 **Șeful Direcției generale  
ION CREANGĂ**

ex.: Viorica Stratiev  
tel.: 022.820.584  
e-mail: viorica.stratiev@parlament.md