



26 iunie 2013

Dj-2 Nr. 332

**AVIZ**

asupra proiectului de lege privind fondurile de pensii facultative

(nr.259 din 14.06.2013)

Examinînd proiectul de lege privind fondurile de pensii facultative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului, cu adresa nr.259 din 14.06.2013, DIRECȚIA GENERALĂ JURIDICĂ, în temeiul art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, avizează proiectul cu următoarele observații și propuneri.

1. Semnalăm că obiectul de reglementare, titlul și textul prezentului proiect de lege, precum și textul Notei informative la proiect, sunt identice cu cele ale *proiectului de lege nr.139 din 27 martie 2013*, la care a fost prezentat *Avizul Dj-2/249 din 26 aprilie 2013*.

În cele ce urmează, se constată că prezentul proiect de lege a fost elaborat potrivit pct.2.1. din Anexa nr.2 a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a pieței financiare nebankare pe anii 2011-2014, aprobat de Parlament prin Legea nr.35/2011 „*Pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a pieței financiare nebankare pe anii 2011–2014 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a pieței financiare nebankare pe anii 2011–2014*” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr.70-73, art.182), avînd ca obiect de reglementare crearea, în sectorul real, a fondurilor de pensii facultative cu administrare privată, și în final, abrogarea *Legii nr.329-XIV din 25 martie 1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii* (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1999, nr.87-89, art.423).

2. Potrivit notei informative adiționale, proiectul transpune parțial unele directive ale Uniunii Europene.

Analizat din perspectiva dreptului comunitar, semnalăm că dispozițiile proiectului de lege privind fondurile de pensii facultative *nu reprezintă transpunerea directivelor comunitare*, așa cum se menționează în textul notei informative și în preambulul proiectului, deoarece la nivelul comunitar nu există un act normativ distinct care să vizeze un asemenea obiect de reglementare, domeniul fiind de *competența organelor legiuitoare naționale*, fapt confirmat prin adoptarea Legii nr.329/1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii.

Din punct de vedere al armonizării cu reglementările comunitare, observăm că la nivelul Uniunii Europene, conform principiilor statuate politicii europene sociale, nu există

reglementări de drept derivat în vederea instituirii unui sistem al fondurilor de pensii facultative cu administrare privată, deoarece, în primul rând, s-ar încălca un principiu de bază al dreptului comunitar, cel al subsidiarității (în domeniul competențelor Comunității, **art.3B alin.2 din Tratatul de la Maastricht**), iar în al doilea rând, măsurile de reformă a sistemului de pensii în statele membre țin cont în principal de schimbările economice, sociale și demografice, ca și de resursele disponibile (**Recomandarea Consiliului UE nr.92/441/CEE din 24 iunie 1992 privitor la criteriile comune relative la resursele disponibile în sistemele de protecție socială**).

În această materie sistemele de reformă sunt esențialmente naționale, iar o armonizare forțată riscă să compromită echilibrele existente între actorii sociali și economici din fiecare țară, echilibre realizate în timp, după modalități și într-un ritm propriu fiecărei țări.

3. Referitor la propunerea de abrogare a **Legii nr.329-XIV din 25 martie 1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii**, stipulată la art.54 alin.(3) din proiect, semnalăm că acest act legislativ a fost adoptat în acord cu alin.2) și alin.3) pct.2 partea III din "**Strategia reformei sistemului de asigurare cu pensii din Republica Moldova**", aprobată de Parlament prin Hotărârea nr.141-XIV din 23.09.1998 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr.108, art.661), ce prevede crearea unui sistem suplimentar privat de asigurări sociale ca măsură primordială de efectuare a reformei sistemului de asigurare cu pensii, care să asigure garanții de securitate pentru depunători și un control adecvat asupra activității fondurilor nominalizate. Legea nr.329/1999 reprezintă un cadru legal în vigoare cu reglementări clare, concise și conforme Legii nr.780/2001 privind actele legislative, reglementează modalitatea de constituire, funcționare și încetare a activității fondurilor nestatale de pensii, precum și modul de exercitare a controlului de stat asupra activității acestora, având setul de acte normative subordonate și necesare întru aplicarea ei. Nefuncționalitatea Legii nr.329/1999, se datorează nu în ultim rând, lipsei de popularizare a avantajelor pensiilor private și de organizare a proiectelor de informare a publicului larg, nivelului redus de conștientizare a populației asupra importanței de a-și asigura o pensie suplimentară în perioada postactivă de viață și gradului redus de educație financiară, precum și, neîncrederii populației în activitatea investitorilor instituționali.

4. În acest sens, semnalăm că nici prezentul proiect de lege nu prevede mecanisme clare și atractive pentru populație (de exemplu: de ce să aibă nevoie de o pensie facultativă; cum se acumulează banii la fondul de pensii; cum/ ce tip de fond să aleagă; cum funcționează deducerea fiscală, etc.), nu asigură protecția interesului participanților și al beneficiarilor la sistemul neintegrat sistemului public de pensii – pensii facultative cu administrare privată și, prin urmare, este supus aceluși risc de nefuncționalitate, precum și Legea nr.329/1999.

5. Mai mult, semnalăm că în prezentul proiect de lege se propune impozitarea pensiei facultative conform „**reglementărilor legale privind impozitarea pensiilor și executarea silită**” la **art.30 alin.(3)**, în timp ce legea în vigoare - Legea nr.329/1999, precum și Codul fiscal, nu conțin reglementări exprese referitoare la impozitarea pensiilor nestatale.

6. În consecința acestei logici, semnalăm că și stilul în care este redat obiectul de reglementare al prezentului proiect de lege, nu corespunde totalmente exigențelor Legii nr.780/2001: textul proiectului are o claritate redusă a dispozițiilor și riscă să nu fie perceput de orice subiect interesat.

Prin urmare, reeșind din cele semnalate mai sus, proiectul de lege trebuie reanalizat, reperfectat și adus în concordanță cu exigențele tehnicii de elaborare a proiectelor de acte

legislative și a prevederilor Legii nr.780/2001 privind actele legislative. Drept exemplu, în acest sens poate servi în continuare aceeași sursă de inspirație pentru autorii proiectului prezentat: **Legea României nr.411 din 18 octombrie 2004 privind fondurile de pensii administrate privat, republicată în Monitorul Oficial al României, nr.482/18.07.2007, cu modificările și completările ulterioare**, care constă în stabilirea cadrului juridic în vederea constituirii, organizării și funcționării sistemului fondurilor de pensii administrate privat; organizarea și funcționarea administratorilor fondurilor de pensii administrate privat, precum și coordonarea activității altor entități implicate în acest domeniu, pentru diversificarea resurselor pentru asigurarea unei pensii private, distinctă care va suplimenta pensia acordată de sistemul public, pe baza colectării și investirii în interesul participanților, a unei părți din contribuția individuală de asigurări sociale, dar și al asigurării sustenabilității pe termen lung al sistemului public de pensii precum: egalitatea de tratament pentru toți participanții, contributivitatea, capitalizarea și investirea activelor în mod prudential și eficient, garantarea solvabilității fondurilor de pensii administrate privat.

7. Potrivit obiectului său de reglementare, prezentul proiect face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.72 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova.

8. Drept observații la textul proiectului și la tehnică de elaborare a acestuia, semnalăm doar unele din ele, astfel:

a) la **art.1 alin.(2)**, nu este clar stabilită competența Comisiei Naționale a Pieții Financiare în sensul prezentului proiect de lege, deoarece trebuie să fie inserată expres, de exemplu:

**„(2) Autoritatea de reglementare, supraveghere și autorizare a activității fondurilor de pensii facultative cu administrare privată, este Comisia Națională a Pieții Financiare (în continuare – Comisia Națională).”** ;

b) totodată, nu este clar raționamentul neincluzerii în prezentul proiect de lege a unui articol, distinct, care să reglementeze expres **scopul sistemului fondurilor de pensii facultative cu administrare privată**: vine oare întru asigurarea unei pensii private, distincte, care să suplimenteze pensia acordată de sistemul public de asigurări sociale sau este un produs specific pieții financiare nebancale!?

c) la **art.3**:

- pentru identificarea corectă a celor **31** la număr de expresii definite în acest articol, trebuie să fie numerotate sau însemnate cu litere latine mici și o paranteză;

- potrivit exigențelor stilului normativ, **partea dispozitivă** trebuie completată după cuvântul „**expresiile**” cu sintagma „**de mai jos**”;

- verbul „**a furniza**” este impropriu în contextul semnificației la expresia „**societate de pensii**”, mai potrivit fiind verbul „**a distribui**”.

Această observație este valabilă în mod corespunzător pentru tot textul proiectului.

Totodată, semnalăm lipsa de motivare și/sau argumentare în nota informativă referitor la dreptul stabilit expres de a furniza pensii facultative, doar de administratorul – **societate de investiții**, iar administratorii – **societate de pensii facultative** și **societate de asigurări** – doar, opțional;

- nu este clar de ce nu este definită expresia „**contract de depozitare**” cu semnificația acesteia, or, art.40 din proiect deși, este consacrat contractului de depozitare, nu îl definește în înțelesul prezentului proiect de lege și, prin urmare, sugerăm următorul exemplu:

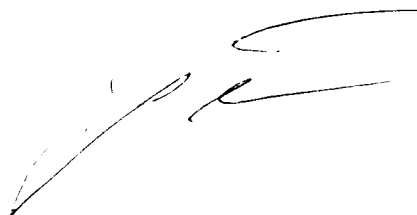
***„contract de depozitare – contractul încheiat între administrator, ca reprezentant al fondului de pensii facultative cu administrare privată în relațiile cu terții, și depozitar, având ca obiect depozitarea activelor financiare ale fondului de pensii facultative”;***

d) potrivit normelor tehnicii legislative, în redactarea actului legislativ, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a accentua caracterul imperativ al dispoziției respective, astfel: la ***art.5 alin.(5)*** trebuie eliminată ca superfluă sintagma ***„are obligația să”***; sintagma ***„direcție distinctă”*** de substituit prin cuvântul ***„subdiviziune”***; la ***alin.(11)*** din același articol, textul ***„ia măsurile organizatorice și tehnice necesare pentru”*** trebuie substituit cu cuvântul ***„asigură”***, iar textul ***„împotriva accesului ilicit sau înfâmplător distrugerii, modificării, blocării, copierii, răspîndirii, precum și a altor acțiuni ilicite”***, de exclus;

e) la ***art.10***, termenul ***„dispun”*** în contextul ***lit.d)*** este impropriu, iar textul ***alin.(8)*** trebuie redactat astfel:

***„Transmiterea documentelor prin rețelele electronice se efectuează în condițiile Legii nr.264-XV din 15 iulie 2004 cu privire la documentul electronic și semnătura digitală”;***

f) semnalăm că norma de la ***art.12 alin.(5)***, ce prevede că ***„plîngerea adresată instanței de judecată competente nu suspendă, pe timpul soluționării acesteia, măsurile dispuse de Comisia Națională”***, contravine Hotărîrii Curții Constituționale nr.18 din 11.12.2012, pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 (Sesizarea nr.20a/2012) // *Monitorul Oficial* 6-9/1, 11.01.2013, care a declarat neconstituțională imposibilitatea suspendării executării deciziilor Comisiei Naționale a Pieței Financiare și a hotărîrilor Curții de Conturi pînă la soluționarea definitivă a cauzei.



Ion Creangă  
Șef Direcție

ex: L. Sirețanu