



Parlamentul
Republicii Moldova

Dj-8 nr. 520
29.11.2018

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.417 din 21.11.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, și ale Legii privind actele normative nr.100/2017, și comunică următoarele.

Observații de ordin general și procedural:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, acesta conține norme de modificare și completare la 14 acte legislative propuse în scopul aducerii în concordanță a acestora cu prevederile Legii nr.202/2017 privind activitatea băncilor, precum și reieșind din modificările efectuate la Legea instituțiilor financiare nr.550/1995.

3. Deși proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a deputaților în Parlament, din Nota Informativă la proiect rezultă elaborarea acestuia de către Banca Națională a Moldovei și respectarea procedurilor de avizare și expertizate a acestuia conform prevederilor legale.

În contextul dat, observăm lipsa informațiilor și a documentelor de referință la dosarul de însoțire a proiectului de lege.

Prin urmare, menționăm că adoptarea unei legi cu abatere de la procedura și principiile generale ale legiferării stabilite prin Legea nr.100/2017 și prin Regulamentul Parlamentului, este inadmisibilă deoarece poate conduce la scăderea calității legii prin adoptarea unor reglementări defectuoase, pasibile de modificare și ajustare ulterioară, precum și la eventuala declarare a neconstituționalității acestora.

4. Cît privește *procedura de înaintare a proiectului* spre examinare în ședința plenară, atenționăm următoarele:

Nota informativă la proiectul de lege nu conține informații suficiente privind: compatibilitatea proiectului de lege cu documentele de politici publice în domeniu, legislația Uniunii Europene, Acordul de Asociere RM–UE (ratificat prin Legea nr.112/2014), consultarea publică și solicitarea opiniei părților interesate, efectuarea analizei ex-ante, etc. conform prevederilor Legii privind actele normative nr.100/2017; Dosarul de însoțire a proiectului de lege urmează să fie întocmit conform prevederilor art.40 din Legea nr.100/2017.

Reieșind din considerentul că proiectul de lege prevede modificarea unor acte legislative adoptate în scopul transpunerii legislației comunitare (Art.IX, X, XI, XIII) este necesară respectarea procedurii de evaluare a nivelului de concordanță a normelor juridice de modificare cu actele comunitare transpuse, în special a art.36 alin.(2) din Legea nr.100/2017.

Potrivit art.32 alin.(1) și alin.(2), art.35 alin.(1), art.36 alin.(2) din Legea nr.100/2017 proiectul de lege urmează a fi supus expertizei de compatibilitate, juridice și anticorupție, care sunt obligatorii pentru toate actele legislative.

Iar potrivit art.6 alin.(3) din Legea nr.548/1995, orice proiect de act normativ al autorităților publice care privește domeniile în care Banca Națională are atribuții va fi adoptat după ce, în prealabil, s-a solicitat avizul Băncii Naționale. Avizul va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare.

De asemenea, potrivit art.7 alin.(2) din Legea nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, Guvernul, Banca Națională a Moldovei, ministerele, alte autorități ale administrației publice coordonează cu Comisia Națională proiectele actelor normative ce vizează piața financiară nebanară. Considerăm necesară solicitarea oficială a opiniei Comisiei Naționale a Pieței Financiare asupra proiectului de lege în calitate de autoritate competentă în domeniu, responsabilă de executarea legii.

5. La examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de jurisprudența Curții Constituționale, expusă prin Hotărîrea nr.26/2010 (pct.10) potrivit căreia, pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încît să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității

este contrară art.23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile.

6. Întru evitarea riscurilor de suprapunere de norme sau adoptarea unor norme juridice contradictorii la examinarea proiectul de lege se va verifica suplimentar existența unor proiecte de legi sau legi adoptate care încă nu au intrat în vigoare ce conțin reglementări aferente normelor cuprinse în proiect (ex.: Legea nr.208/2018; Legea nr.269/2018).

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic:

1. Cu referire la normele de dispoziție privind completarea actelor legislative prevăzute în titlul și în textul normelor dispozitive, atenționăm asupra necesității omiterii acestora, reieșind din art.62 alin.(1) din Legea nr.100/2017, care prevede că modificarea actului normativ constă în schimbarea oficială a textului actului, inclusiv a dispozițiilor finale sau tranzitorii, realizată prin modificări, excluderi sau completări ale unor părți din text.

2. De asemenea, în tot textul proiectului de lege la indicarea numărului actului legislativ se va ține cont de art.42 alin.(3) din Legea nr.100/2017 care prevede că după adoptarea, aprobarea sau emiterea actului normativ, denumirea se completează cu un număr de ordine, ca element de identificare, la care se adaugă anul în care a fost adoptat, aprobat sau emis acesta.

La art.I, Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr.548/1995:

3. *La pct.1*, normele de substituire a unor cuvinte, sintagme și text urmează a fi revăzute și concretizate. Considerăm oportună modificarea exactă în textul Legii nr.548/1995 a cuvintelor și sintagmelor propuse în vederea asigurării unui grad de precizie juridică normelor modificate. Totodată, observăm lipsa oricărei norme de trimitere în textul Legii nr.548/1995 la Legea nr.550/1995, care urmează a fi aplicată de către BNM conform competențelor stabilite.

4. La pct.3:

Norma lit.d) a art.5 alin.(1) urmează a fi concretizată, pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii în sensul licențierii pe bază consolidată, precum și a existenței elementelor de coruptibilitate conferite prin cuvintele ”după caz”.

La alin.(6) necesită a fi argumentată suplimentar, reieșind din caracterul imperativ privind neaplicarea de către BNM a oricăror principii, reguli sau garanții atât de drept material cât și de drept procedural reglementate de legislația în vigoare privind desfășurarea activității de întreprinzător stabilite de Legea nr.235/2006, Legea nr.160/2011, Legea nr.161/2011, Legea nr.131/2012. Urmează a se concretiza scopul normei, dacă aceasta se referă la activitatea nemijlocit a BNM

sau și la toți subiecții legii ce fac parte din domeniul de competență al BNM. Ori, legile menționate se aplică subiecților ce desfășoară activități în domeniile financiar (bancar și nebancar) cu excepțiile prevăzute în textul acestora.

5. La pct.6, art.11¹ alin.(1) textul "art.38 alin.(7) din Legea instituțiilor financiare nr.550-XIII din 21 iulie 1995" va fi substituit cu textul art.144 alin.(4) din Legea privind activitatea băncilor nr.202/2017".

6. La pct.8, art.36 alin.(4) lit.d), la fel, se va substitui întreg textul normei de trimitere la o altă lege.

7. La pct.15, art.75:

Titlul articolului urmează a fi expus în redacție nouă, corespunzătoare conținutului articolului.

Art.II, Legea instituțiilor financiare nr.550/1995:

8. La art.II, care prevede modificarea titlului Legii instituțiilor financiare prin substituirea cuvintelor "instituțiilor financiare" cu cuvintele "cu privire la lichidarea băncilor", atenționăm că potrivit regulilor stabilite de art.63 din Legea nr.100/2017, condițiile generale de modificare a actului normativ, modificarea unui act normativ este admisă numai dacă nu afectează concepția generală ori caracterul unitar al actului respectiv. În caz contrar, actul normativ se înlocuiește cu un nou act, urmînd să fie abrogat în întregime. Astfel, constatăm modificarea conceptului inițial al Legii nr.550/1995 ca fiind un act legislativ de bază de reglementare a activității instituțiilor financiare.

De asemenea, potrivit alin.(3) al art.62 din Legea nr.100/2017, în cazul în care se abrogă integral textul unei părți, cărți, unui titlu, capitol, unei secțiuni, subsecțiuni, unui paragraf, punct, articol, alineat, subpunct, unei litere sau al diviziunii acesteia, numărul sau litera cu care este însemnat elementul respectiv nu se atribuie altor elemente structurale din șirul dat.

Înțelegînd necesitatea modificărilor prevăzute în proiectul de lege și reieșind din succesiunea adoptării și punerii în aplicare a actelor legislative în domeniu, totuși, sugerăm examinarea posibilității de incorporare a reglementărilor privind lichidarea băncilor în cuprinsul Legii nr.202/2017.

9. La pct.4, art.38² alin.(1), necesitatea normei de modificare urmează a se argumenta suplimentar. Considerăm că criteriile față de lichidatorul băncii urmează a fi stabilite de lege pentru a se asigura gradul de obiectivitate, transparență, previzibilitate și stabilitate a acestora, precum și întru neadmiterea unor elemente de coruptibilitate și elemente discreționare procesului de selectare și numire în funcție a acestora.

10. Obiecția respectivă este valabilă în egală măsură și pentru **Art.XIII - Legea privind activitatea băncilor nr.202/2017**, pct.2, referitor la art.41 alin.(5) privind cerințele care asigură independența membrilor consiliului băncii, și pct.4 referitor la art.44 alin.(5) privind cerințele față de membrii comitetelor specializate.

11. **La art.XIII** pct.9, referitor la art.148 alin.(4¹), atenționăm asupra caracterului retroactiv al normei de completare (din data intrării în vigoare a Legii nr.202/2017) contrar prevederilor art.73 din Legea nr.100/2017. Propunem excluderea cuvintelor ”la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

12. Cu referire la punerea în aplicare a legii atenționăm că, potrivit art.56 din Legea nr.100/2017, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

Ex. I. Gălușcă
Tel.579