



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ-08 nr. 540

18 noiembrie 2020

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.443 din 06.11.2020)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, *înaintat spre examinare în mod prioritar*, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii cu privire la actele normative nr.100/2017, și comunică următoarele.

Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr.810 din 05.11.2020, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului. Proiectul de lege se solicită a fi examinat în mod prioritar, potrivit prevederilor art.43 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura raporturilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului, conform art.66 lit.a) din Constituție.

3. Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat de Banca Națională a Moldovei (BNM) și promovat de Ministerul Finanțelor, conform prevederilor art.40 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea nr.610/2018.

Proiectul de lege prevede modificarea Legii nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, Codului penal al Republicii Moldova nr.985/2002, Codului de procedură penală al Republicii Moldova nr.122/2003, Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr.225/2003, Legii nr.232/2016 privind redresarea și rezoluția băncilor, Legii nr.202/2017 privind activitatea băncilor, Codului administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018.

Scopul modificărilor propuse este continuarea regimului aplicabil controlului judecătoresc al actelor emise de Banca Națională a Moldovei (BNM), precizării unor aspecte care vizează actele BNM emise în procesul de evaluare a acționariatului bancar, detalierea particularităților unor remedii aflate la dispoziția persoanelor prejudiciate prin activitatea administrativă a BNM, având drept finalitate garantarea unui just echilibru între necesitatea asigurării

exercitării plenipotențiare de către BNM a competențelor deosebit de complexe, pe de o parte, și drepturile și interesele legitime ale persoanelor vizate de activitatea administrativă a BNM, pe de altă parte. Proiectul de lege derivă din condițiile prealabile ale noului program de asistență al Fondului Monetar Internațional pentru Republica Moldova.

4. Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament, atenționăm asupra necesității de efectuare a expertizei anticorupție, care este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.100/2017. Nota informativă nu conține informații privind efectuarea acesteia.

5. La examinarea proiectului de lege se va ține cont de hotărârile Curții Constituționale nr.9/1999, nr.31/2013 și nr.20/2019 în partea ce ține de actele BNM, ținând cont de obiecțiile expuse în avizul Ministerului Justiției nr.04/6551 din 07.09.2020.

6. Proiectul de lege urmează a fi coordonat cu alte proiecte de legi aflate în procedura de examinare în Parlament la diferite etape, în vederea neadmiterii suprapunerii sau contradicției de reglementări.

Astfel, proiectul de lege nr.107/2020, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului (autor BNM și MF):

- Art.I pct.3 prevede modificări la art.11 alin.(4) și completarea cu alin.(10) din Legea nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (se suprapun normele alin.(10) la art.11 din proiect);

- Art.VII pct.19 prevede modificarea art.88 din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor (se suprapun normele Art.VI pct.2 din proiect).

Potrivit art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului dacă sînt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

7. Sub aspect conceptual, observăm că proiectul de lege conține reglementări speciale privind atragerea la răspundere a membrilor organului de conducere a BNM, cu stabilirea limitelor de competență în examinare de către instanța de judecată și organul de urmărire penală, astfel ca să asigure dreptul acestora la un proces echitabil și să garanteze protecția necesară din partea statului.

În acest sens, se va ține cont de argumentele Procuraturii Generale expuse în avizul nr.26-1d/20-471 din 05.11.2020 la proiectul de lege, cu referire la consolidarea imunității funcționale a membrilor organelor de conducere a BNM prin adoptarea unor norme ce ridică probleme de incompatibilitate procesuală la realizarea controlului judiciar în faza de procedură prejudiciară (art.35 alin.(3) din Legea nr.548/1995), riscuri de suspiciuni de imparțialitate a judecătorului de instrucție la examinarea ulterioară a demersurilor privind aplicarea măsurilor preventive sau autorizarea acțiunilor de urmărire penală, precum și a limitării posibilității de aplicare a sechestrului de către organul de urmărire penală asupra bunurilor acestora (art.35 alin.(6) și alin.(7) din Legea nr.548/1995).

Oportunitatea de adoptare a normelor în redacția propusă ține de competența exclusivă a Legislativului. Însă, urmează a se ține cont de faptul în

caz de adoptare, acestea vor servi drept precedent pentru adoptarea de reglementări similare pentru alte categorii de persoane cu funcții de demnitate publică nu mai puțin importante.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. La art.I, Legea nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, art.11 alin.(4), sub aspect redacțional, norma juridică din propoziția a doua conține reglementări similare cu referire la dispozițiile altor legi, care pot fi aplicate în cazurile privind contestarea actelor Băncii Naționale doar *în măsura în care nu contravin normelor stabilite de prezenta lege*. În acest sens, ar fi necesară expunerea alin.(4) în redacție nouă, în vederea evitării de tautologii juridice, conform art.54 alin.(1) lit.g) din Legea nr.100/2017.

2. Art.VIII alin.(2) din proiect prevede:

”(2) Sechestrele aplicate asupra acțiunilor emise de bănci, care cad sub incidența dispozițiilor art. 45 alin. (4), art. 46 alin. (4), art. 52 alin. (1) lit. b) și c), alin. (2), alin. (3), alin. (6), și art. 52¹ din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor, precum și măsurile de asigurare a acțiunii care au drept obiect sau efect interzicerea înstrăinării obligatorii a acestor acțiuni încetează de drept din data intrării în vigoare a prezentei legi.”

Este de reținut că normele Legii nr.202/2017, la care se face trimitere, nu se modifică prin proiect și nu conțin nici o reglementare referitoare la aplicarea de sechestru. Acestea obligă acționarul deținător de acțiuni, care nu au respectat cerințele stabilite de Legea nr.202/2017, la vânzarea obligatorie a acțiunilor acestora, în condițiile Legii în cauză, fiind considerate măsuri de sancționare aplicate prin actele administrative ale BNM.

Fără a ne expune asupra oportunității soluției legislative propuse de BNM pentru situațiile viitoare, care rămâne a fi decisă de Legislativ. În partea ce ține de retroactivitatea normei art.VII alin.(2) din proiect care se referă la sechestrele aplicate prin încheierile instanțelor judecătorești adoptate până la intrarea în vigoare a normelor din proiect, acestea vor înrăutăți situația acționarilor care au solicitat aplicarea măsurii asigurătorii în instanța de judecată.

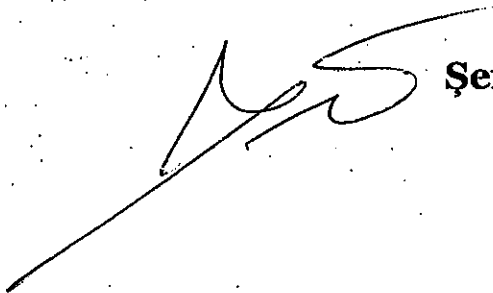
Potrivit art.73 alin.(3) și alin.(4) din Legea nr.100/2017, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde. Potrivit art.22 din Constituție, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos. Prin urmare, norma respectivă riscă a fi supusă controlului de constituționalitate fiind obiect de sesizare a Curții Constituționale.

În acest sens, urmează a se ține cont de constatările Curții Constituționale ale Republicii Moldova prevăzute în Decizia nr. 3 din 01.11.2012, potrivit căreia „ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. În ipoteza, în care legiuitorul ar dori în mod justificat să înlăture sau să anuleze unele situații nedrepte, nu poate realiza acest lucru prin intermediul

unei legi cu caracter retroactiv, ci trebuie să caute mijloace adecvate, care să nu vină în contradicție cu principiul constituțional al neretroactivității legii.

Astfel, nu este echitabil, nu este just și nu este legal ca o lege să-și extindă efectele asupra unor stări de fapt și raporturi consumate sau începute înaintea intrării în vigoare.”

Proiectul de lege poate fi înaintat spre examinare în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului, conform procedurii regulamentare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



**Șef Direcție Generală
Ion CREANGĂ**

Ex. I. Gălușcă
tel. 579