



23 / 03 / 2017

DJ-S nr. 107

AVIZ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(nr.52 din 06.03.2017)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

Observații de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărîrea nr.123 din 03.03.2017, în temeiul art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului și se solicită a fi înscris cu prioritate în ordinea de zi, conform prevederilor art.43 din Regulament.

Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în temeiul art.46 alin.(14) din Legea cu privire la depozitarul central unic al valorilor mobiliare nr.234/2016, adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului față de Parlament, conform art.106¹ din Constituție.

Proiectul de lege prevede modificarea și completarea a 13 acte legislative în scopul aducerii în concordanță cu prevederile Legii nr.234/2016, precum și crearea unui cadru eficient de reglementare a activității Depozitarului central unic al valorilor mobiliare (DCU). De asemenea, proiectul prevede unele amendamente la cadrul de reglementare financiar-bancar cu scopul optimizării acestuia.

2. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament a proiectului de lege, atenționăm asupra lipsei de informație privind solicitarea opiniei Comisiei Naționale a Pieței Financiare și a Băncii Naționale a Moldovei, autor al proiectului de lege fiind Ministerul Finanțelor.

Potrivit art.7 alin.(2) din Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare 192/1998, Guvernul, Banca Națională a Moldovei, ministerele, alte autorități ale administrației publice coordonează cu Comisia Națională proiectele actelor normative ce vizează piața financiară nebancaară.

Iar potrivit art.6 alin.(3) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei 548/1995, orice proiect de act normativ al autorităților publice care privește

domeniile în care Banca Națională are atribuții va fi adoptat după recepționarea avizului Băncii Naționale. Avizul va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare.

3. Atenționăm asupra nerespectării principiilor consecutivității, stabilității și predictabilității normelor juridice, prevăzute la art.4 alin.(3) lit.b) din Legea nr.780/2001. *Art.VIII, IX,și XIII* din proiect prevăd modificarea și completarea unor acte legislative recent adoptate și intrate în vigoare, în unele cazuri parțial:

- Legea cu privire la caracterul definitiv al decontării în sistemele de plăți și de decontare a instrumentelor financiare nr.183/2016 a intrat în vigoare la 16.03.2017;

- Lege privind redresarea și rezoluția băncilor 232/2016 a intrat în vigoare la 04.10.2016 parțial, unele dispoziții fiind puse în aplicare la date diferite ulterior (1 iulie 2017, 1 ianuarie 2020, 1 ianuarie 2014);

- Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.233/2016 a intrat în vigoare la 04.10.2016.

- Legea cu privire la Depozitarul central unic al valorilor mobiliare nr.234/2016, deși a intrat în vigoare la data publicării pe 04.10.2016, însă potrivit dispozițiilor finale și tranzitorii prevăzute la art.46, urmează a fi pusă în aplicare treptat, conform termenelor stabiliți. Prin proiectul de lege respectiv se propun modificări esențiale normelor art.46, precum și reglementări noi privind măsurile compensatorii, prin completarea Legii cu un nou articol 47;

4. Cu referire la structura proiectului de lege, atenționăm asupra necesității de expunere a articolelor acestuia conform ordinii de adoptare a legilor supuse modificării.

5. Cu referire la tot textul proiectului de lege, atenționăm asupra necesității unei examinări suplimentare a limitelor admisibile de atribuire prin Lege a dreptului Depozitarului central unic al valorilor mobiliare (persoană juridică sub formă de societate pe acțiuni, conform art.3 din Legea nr.234/2016) de adoptare normelor juridice sub formă de reguli și proceduri. Deși normele proiectului de lege rezultă din reglementările art.25 din Legea nr.234/2016, pe măsura abrogării normelor prevăzute în alte acte legislative cadrul juridic în vigoare este supus unor riscuri sporite de depășire a limitelor juridice de reglementare a raporturilor juridice primare prin interpretarea competențelor ce țin de reglementarea unor reguli și proceduri de ordin tehnic în sens larg. Acestea se datorează procedurilor de examinare și adoptare a proiectelor de legi în regim prioritar și insuficienței de reglementări legislative. Consecințele aplicării comportă riscuri de neconstituționalitate privind exercitarea de către Parlament a atribuției de adoptare a legilor și de reglementare a normelor juridice primare în calitate de unică autoritate legislativă a statului, potrivit art.60 alin.(1) din Constituție.

6. Totodată, nu este justificată necesitatea substituirii în toate actele legislative prevăzute în proiect a cuvintelor *persoana care ține registrul deținătorilor de valori mobiliare* (obligații etc.) cu cuvintele *depozitarul central*, și alte reglementări similare de ordin redacțional dacă:

- potrivit art.1 alin.(1) din *Legea nr.234/2016 rezultă expres că aceasta reglementează* condițiile de creare, desfășurare a activității și supraveghere a Depozitarului central unic al valorilor mobiliare, precum și *cerințele privind înregistrarea și evidența valorilor mobiliare* de către DCU și participanții săi;

- potrivit art.5 alin.(2) pct.1) lit.a) serviciul de bază al DCU este ”înregistrarea inițială a valorilor mobiliare în formă de înscriere în cont („serviciu de înregistrare a valorilor mobiliare”);

- potrivit art.5 alin.(2) pct.2) lit.b) DCU prestează servicii auxiliare ”servicii aferente serviciului de înregistrare a valorilor mobiliare și serviciului de administrare centralizată:

- servicii legate de registrele acționarilor;

- procesarea operațiunilor corporative, inclusiv în ceea ce privește impozitele, adunările generale și serviciile de informare;..”;

- potrivit art.13, alin.(1) ”situațiile financiare anuale, conturile și registrele Depozitarului central sînt supuse auditului extern anual, în conformitate cu standardele internaționale de audit”.

- potrivit art.23 alin.(5), Banca Națională a Moldovei este în drept să examineze conturile, registrele, înregistrările și alte documente, în formă scrisă sau electronică, pentru a verifica respectarea de către DCU a prezentei legi sau actelor normative ale Băncii Naționale a Moldovei.

- potrivit art.25 alin.(1) lit.c) DCU este obligat să elaboreze și să aplice regulile care vor conține norme privind înregistrarea și evidența valorilor mobiliare, etc.

Prin urmare, este cert faptul că DCU este unica persoană juridică abilitată cu drept de înregistrare și de evidență a valorilor mobiliare sub formele prevăzute de lege, inclusiv registre.

7. La examinarea proiectului de lege se va ține cont de faptul că la examinare în Parlament se află proiectul de lege nr.44 din 24.02.2017 care conține norme de modificare și completare la actele legislative prevăzute în proiectul menționat. 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. Aceasta va diminua riscurile de suprapunere a normelor juridice de modificare și va asigura respectarea normelor de tehnică legislativă.

Obiecții de ordin tehnico-juridic:

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

La pct.2, textul ”în condițiile stabilite de lege” urmează a fi concretizate, pentru a oferi un grad de certitudine în procesul de aplicare raporturilor juridice reglementate.

La pct.5, se prevede expunerea în redacție nouă a art.49² ”Reglementarea și supravegherea activității de prestare a serviciilor de plată și de emisie a monedei electronice” substituindu-l cu o normă generală, care în prezent este reglementată de art.5 alin.(1) lit.n), dar se propune a fi abrogată prin pct.2, fără prezentarea unor argumente justificative.

În contextul modificărilor prevăzute în proiectul de lege, nu este clar de ce nu au fost prevăzute modificările de rigoare în textul art.10 alin.(1) și art.34 alin.(4) privind substituirea textului ”depozitarul central de valori mobiliare” și ”Depozitarul central unic” cu cuvintele ”depozitarul central unic al valorilor mobiliare”.

La art.II, Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134/1997:

La pct.1, reieșind din noțiunea de "cont de valori mobiliare", definită la art.2 din Legea nr.234/2016, precum și pentru a exclude interpretările diferite a cuvintelor "extrasul din cont" în raport cu extrasul din contul bancar ș.a., propunem utilizarea textului "*extrasul din contul de valori mobiliare*".

La pct.2, norma de modificare a alin.(3) urmează a fi redactată deoarece în varianta propusă, textul nou nu se încadrează după sens cu textul normei modificate (*în formă de înscriere în cont*).

La pct.7, în contextul modificărilor propuse se impune necesitatea modificării art.19 alin.(4) lit.m) în partea ce ține de registrul acționarilor, deoarece norma de modificare prevăzută la pct.1 nu se răsfrânge asupra normelor referitoare la registrele respective, ci doar la extrasele din acestea.

La pct.9:

Norma de modificare a alin.(5) al art.26¹, care prevede excluderea cuvintelor "la registrator", necesită a fi concretizată pentru a nu fi admise interpretări diferite în aplicarea acesteia în sensul lipsei de finalitate a reglementării.

La norma de modificare a alin.(7), cuvintele "persoana care ține în custodia valorilor mobiliare" se vor substitui cu cuvintele "societatea de investiții care este în drept să desfășoare activitate de custodie a instrumentelor financiare". Totodată, normele articolului respectiv necesită a fi corelate suplimentar cu dispozițiile finale și tranzitorii ale proiectului de lege, precum și ale Legii nr.234/2016 pentru a se exclude interpretările diferite. Această obiecție este valabilă în egală măsură și pentru *pct.10*.

La pct.12:

Dispoziția de modificare urmează a fi revăzută în sensul substituirii textului "pentru introducerea lor în Registrul de stat al valorilor mobiliare" cu textul "pentru efectuarea înscrierilor în conturile de valori mobiliare" și "conturile de valori mobiliare" respectiv. Totodată, în cazul excluderii oricăror reglementări privind toate registrele existente în domeniu (ale acționarilor, ale valorilor mobiliare etc.), nu poate fi acceptată o normă ambiguă privind "conturile și registrele acestuia". Autorii urmează să prezinte informații privind denumirile concrete de conturi și de registre în sensul normei de modificare. Această obiecție este valabilă și pentru toate normele de modificare ce conțin reglementări similare prevăzute la art.II.

La pct.17 și pct.29, cu referire la regulile stabilite de depozitarul central, atenționăm că, normele juridice primare privind inițierea, desfășurarea și încetarea activității persoanei juridice nu pot fi stabilite prin acte normative adoptate întru executarea legii de către o autoritate publică sau o persoană juridică abilitată cu anumite drepturi. Normele juridice primare de drept material și de drept procedural se stabilesc prin lege, cu respectarea procedurilor prevăzute de legislație și nu pot fi delegate altor autorități nici prin textul legii. Acestea urmează a fi adoptate cu respectarea principiilor generale ale legiferării prevăzute la art.4 din Legea nr.780/2001, precum și ținând cont de principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător stabilite la art.4 din Legea nr.235/2006.

Prin prisma celor invocate, considerăm că, pentru înregistrarea modificărilor ce țin de reducerea capitalului social și de convertirea valorilor mobiliare, societatea este obligată să prezinte depozitarului central actele prevăzute de lege. Măsură necesară

asigurării transparenței și certitudinii normelor de reglementare și întru evitarea adoptării unor cerințe cu caracter subiectiv, discreționar.

Această obiecție este valabilă și pentru norma de modificare prevăzută *la pct.30* referitor la art.81 alin.(10).

La pct.33, normele de modificare a art.92 alin.(1) urmează a fi examinate suplimentar sub aspectul respectării dreptului la informare a subiecților vizati și neadmiterii unor interpretări diferite în procesul de realizare a acestuia.

La art.VI, Legea instituțiilor financiare nr.550/1995:

La pct.1, norma de modificare a noțiunii "persoane care acționează concertat" lit.b) alineatul al patrulea, se va concretiza dacă se are în vedere excluderea textului "persoanele fizice din cadrul persoanei care au atribuții de conducere sau control" sau a următorului sublineat.

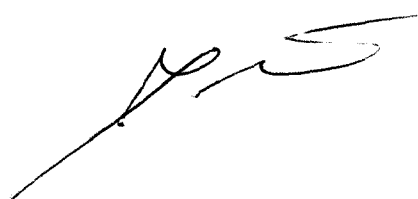
La pct.4, propunem reglementarea normei de completare a alin.(1) al art.17 prin completarea art.17 cu alin.(1¹). Totodată, norma respectivă necesită a fi revăzută sub aspect redacțional și argumentată, în vederea neadmiterii unor interpretări privind tratamentul diferențiat aplicat filialei unei bănci străine. La examinarea aspectului dat se va ține cont de prevederile art.126 din Constituție privind protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară.

Suplimentar, propunem completarea proiectului de lege cu o normă de abrogare expresă a Capitolului V¹ "Măsuri de sanare" și expunere a titlului Capitolului V² "Administrare specială" în redacție nouă "Măsuri de sanare financiară", în scopul aducerii în concordanță cu conținutul.

La pct.10, norma de completare a art.38¹¹ cu alin.(3⁸) urmează a fi concretizată sub aspect redacțional, inclusiv cu precizarea cuvintelor "Creanțele rezultante".

La art.XIV, care prevede dispoziții de punere în aplicare a proiectului de lege textul normelor va fi revăzut ținând cont de renumerotarea articolelor din proiect corespunzător ordinii de adoptare a legilor supuse modificării. De asemenea este necesară examinarea suplimentară a riscurilor de suprapunere de reglementări în raport cu dispozițiile tranzitorii cuprinse în actele legislative modificate. Examinarea în mod prioritar a proiectului de lege limitează posibilitățile de verificare a volumului reglementărilor incidente sau aferente acestuia.

Proiectul de lege poate fi înaintat spre examinare în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, conform procedurilor regulamentare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării acestuia ține de competența Parlamentului.



**Șef Direcție Generală
Ion CREANGĂ**

Ex. I. Gălușcă
Tel.820-579