



23 noiembrie 2017

P. P. nr. 418

AVIZ
la proiectul de lege pentru completarea unor acte legislative
(nr. 336 din 31.10.2017)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr.780/2001, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Observații cu caracter general

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a deputaților în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Obiect de reglementare al proiectului de lege sunt normele juridice de modificare și completare a Legii instituțiilor financiare nr.550/1995 și a Legii privind piața de capital nr.171/2012.

Scopul normelor de modificare, potrivit Notei informative, este reglementarea procedurii de anulare, emitere și vânzare a participațiilor deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului în capitalul băncilor. Necesitatea elaborării proiectului de lege, fiind explicată prin insuficiența de reglementări a cadrului juridic și riscurilor conexe, în special în cazul decapitalizării rezultate din obligația băncilor de a răscumpăra acțiunile nevândute într-o perioadă relativ scurtă de timp cu diminuarea concomitentă a capitalului și de a compensa acționarii eliminați.

2. La elaborarea proiectului de lege sa ținut cont de recomandările Misiunii Fondului Monetar Internațional în Republica Moldova urmare finalizării consultărilor cu autoritățile Republicii Moldova în conformitate cu prevederile articolului IV al Statutului FMI, la nivel de experți, în cadrul celei de-a doua revizuri a Programului încheiat în baza Mecanismului de finanțare extinsă (EFF) și Mecanismului extins de creditare (ECF) din 07.11.2017. (a se vedea <https://www.imf.md/press/pressw/press-171107ro.html>).

3. Normele proiectului de lege sunt conexe cu normele proiectului legii nr.337/2017, care prevăd completarea Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice cu un articol suplimentar 54¹ "Procurarea și deetizarea acțiunilor emise de băncile de importanță sistemică". Prin urmare, în cazul acceptării acestora de către Parlament sub aspect conceptual, se va examina posibilitatea de comasare a proiectelor de legi pentru lectura a doua într-un singur proiect.

4. Potrivit art.22 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 (în continuare Legea nr.780/2001), pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiză juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

Reieșind din importanța, complexitatea și domeniul special de reglementare a proiectului de lege, ce implică necesitatea avizării și/sau consultării obligatorii a acestuia cu anumite autorități și instituții publice. Totodată, constatăm existența unui risc de nerespectare a unor norme juridice cu caracter procedural stabilite de lege, în cazul examinării și adoptării acestuia în regim de urgență.

Astfel, atenționăm că, pentru îmbunătățirea calității textului proiectului de lege și asigurarea concordanței normelor acestuia cu cadrul juridic existent este necesar a se consulta în prealabil opinia următoarelor autorități:

- Ministerul Justiției, referitor la concordanța proiectului de lege cu cadrul juridic existent și în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, conform Legii privind actele legislative nr.780/2001 și Hotărârii Guvernului cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară nr.1345 din 24.11.2006:

1) Legea privind piața de capital nr.171/2012 a transpus 11 Directive ale UE. Procedura de modificare a actelor legislative de transpunere urmează a fi respectată și în cazul proiectelor de legi de modificare și completare în vederea asigurării concordanței textului acestora cu legislația comunitară.

2) Legea privind activitatea băncilor nr.202/2017, adoptată la 06.10.2017, în vigoare din 01.01.2018, a transpus parțial Directiva 2013/36/CE și Regulamentul nr.575/2013 ale UE și prevede abrogarea parțială a Legii nr.550/1995, inclusiv art.15⁶ supus modificării conform art. II din proiect.

3) Legea privind redresarea și rezoluția băncilor nr.232/2016 care a transpus parțial Directiva 2014/59/UE, în contextul abrogării normelor Legii nr.550/1995, conform art.148 alin.(5) din Legea nr.202/2017, inclusiv a necesității revizuirii normelor de trimitere la articolele abrogate ale Legii nr.550/1995.

- Centrul Național Anticorupție, referitor la depistarea în text a normelor juridice ce conțin elemente de coruptibilitate, conform art.22 alin.(3) din Legea nr.780/2001;

- Banca Națională a Moldovei, conform art.6 alin.(3) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr.548-XIII din 21.07.1995;

- Comisia Națională a Pieței Financiare, în calitate de autoritate competentă de punere în aplicare a Legii privind piața de capital nr.171 din 11.07.2012, conform art.7 din Legea menționată;

- Consiliul Concurenței, conform art.34 alin.(2) din Legea concurenței nr.183/2012 și Legii cu privire la ajutorul de stat nr.139 din 15.06.2012;

- Agenția proprietății publice, conform art.7 alin.(3) lit.f) din Legea privind administrarea și deținerea proprietății publice nr.121/2007;

- Ministerul Finanțelor, privind calculele economico-financiare necesare implementării noilor reglementări, și examinarea aspectelor financiare cu impact bugetar, inclusiv asupra sistemului finanțelor publice ale statului.

5. Respectiv, proiectului de lege îi sunt incidente prevederile art.131 alin.(4) din Constituție și art.58 din Regulamentul Parlamentului, privind existența avizului pozitiv al Guvernului Republicii Moldova.

II. Aspecte de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Titlul proiectului de lege urmează a fi adus în corespundere cu conținutul, prin completarea acestuia cu dispoziția privind modificarea unor acte legislative, reieșind din prevederile art.II pct.1 din proiect.

2. Art.I și Art.II din proiect se vor expune în ordinea cronologică conform datei adoptării actelor legislative supuse modificării.

3. Art.I, Legea privind piața de capital:

Fără a diminua importanța și necesitatea normelor de completare propuse la art.11¹, considerăm necesară examinarea acestora prin prisma prevederilor art.4 alin.(2) și alin.(3) lit.a) și lit.b) din Legea nr.780/2001. În special urmează a fi asigurată concordanța normelor propuse la art.11¹ cu prevederile Legii privind activitatea băncilor nr.202/2017 și ale Legii privind redresarea și rezoluția băncilor nr.232/2016, prin prisma acțiunii legii în timp și ținând cont de caracterul permanent atribuit normelor din proiect.

La alin.(3) se va concretiza termenul de înregistrare a noilor acțiuni, iar la alin.(4) se va concretiza textul ”depozitarul central/societățile de registru/societățile de investiții”, în scop de rigoare juridică și redacțională.

La alin.(5) prima propoziție urmează a fi argumentată și examinată suplimentar în raport cu normele propuse la Art.I din proiectul legii nr.337/2017, care prevede completarea Legii privind administrarea și deținatizarea proprietății publice nr.121/2007 cu art.54¹, referitor deținerea de către Agenția Proprietății Publice a dreptului de proprietate asupra acțiunilor achiziționate, în cazurile achiziționării acțiunilor de către Ministerul Finanțelor de la băncile de importanță sistemică. Norma alin.(3) al articolului menționat, prevede doar că, ”Prin derogare de la dispozițiile articolului 25 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 1134 – XIII din 02.04.1997 privind societățile pe acțiuni, în perioada deținerii de către Agenția Proprietății Publice a dreptului de proprietate asupra acțiunilor achiziționate potrivit alineatului (1), aceasta exercită drepturile conferite de cota deținută în capitalul social al băncii. Pe perioada deținerii de către Agenția Proprietății Publice a dreptului de proprietate asupra pachetelor de acțiuni emise de băncile de importanță sistemică nu pot fi adoptate decizii privind achitarea de către bancă a dividendelor.”

În lipsa unei norme de derogare, se va concretiza dacă norma în cauză este incidentă situațiilor menționate, ținând cont de prevederile art.25 alin.(4) din Legea nr.1134/1997 care stabilește în mod expres că dreptul la vot, dat de acțiunea cu drept de vot, nu poate fi limitat, dacă prezenta lege sau alte acte legislative nu prevăd altfel.

La alin.(8), în lipsa unor criterii clare și transparente, stabilite de lege, textul ”*caracterul potrivit și adecvat al calității căruia nu comportă suspiciuni întemeiate la momentul adoptării deciziei*” permite tălmăciri diferite și contradictorii, oferind

caracter discreționar competenței BNM la determinarea achizitorului potențial, ”fără efectuarea unei evaluări prealabile”. Considerăm că, norma necesită a fi revăzută și concretizată.

Această obiecție este valabilă în egală măsură și pentru norma art.II pct.2, referitor la norma de completare a art.15⁶ alin.(5) din Legea nr.550/1995.

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

Art.15 și art.15⁶ propuse spre modificare, se abrogă din data de 01.01.2018 potrivit art.148 alin.(5) din Legea nr.202/2017, devenind aplicabile prevederile art.52 din Legea menționată.

Astfel, urmează a fi examinate suplimentar aspectele privind acțiunea în timp a normelor prevăzute în proiect și a riscului de neaplicare, ținând cont de prevederile art.46 alin.(1) din Legea nr.780/2001, potrivit cărora actul legislativ produce efecte numai în timpul cât este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv.

La pct.2, textul normei de completare a art.15⁶ alin.(5) urmează a fi revăzut sub aspect redacțional și concretizat, în vederea asigurării respectării unei terminologii constante și uniforme și evitării unor tălmăciri diferite și contradictorii în raport cu competențele BNM.

Sub aspect structural, propunem delimitarea normelor privind cazurile de prelungire a termenelor menționate în subdiviziuni separate numerotate cu litere latine mici și expunerea acestora într-un mod clar, precis și fără echivoc, cu utilizarea normelor de trimitere corespunzătoare la legislația în vigoare ce stabilește competențele BNM.

5. La art.III, dispoziții tranzitorii:

În lipsa unor informații privind cercul de subiecți ai normelor cuprinse în *propoziția a doua*, norma de reglementare urmează a fi argumentată suplimentar în vederea determinării oportunității acesteia.

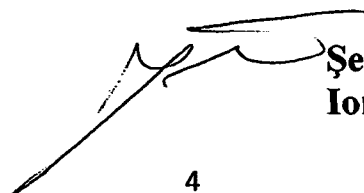
Efectele aplicării pot fi diferite față de subiecții normei, unii beneficiind de dreptul de prelungire cu 3 luni, alții fiind limitați în dreptul la prelungiri ulterioare în condițiile noilor reglementări, în sensul respectării termenului total de prelungire.

De asemenea, urmează a fi explicată necesitatea stabilirii condiției imperative de vânzare a acestora doar ca pachet unic și doar la prețul de vânzare a acțiunilor determinat la data emiterii inițiale a acestora spre vânzare, aplicabil tuturor situațiilor juridice în curs de realizare.

Or, reglementările menționate din *propoziția a doua* sunt contrare normei prevăzute în prima *propoziție*, potrivit căreia ”dispozițiile prezentei legi sunt aplicabile și situațiilor juridice în curs de realizare la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

Asemenea reglementări se examinează prin prisma cerințelor generale ale legiferării stabilite la art.4 din Legea nr.780/2001, întru asigurarea respectării principiilor accesibilității și predictabilității normelor juridice.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege, ține de competența exclusivă a Parlamentului.


Șef Direcție
Ion CREANGĂ