



Parlamentul
Republicii Moldova

D-8 nr. 310
23.07.2018

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii asociațiilor de economii și împrumut nr.139 din 21 iunie 2007 (nr.258 din 13.07.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, *în regim de urgență*, ținând cont de prevederile 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 deputatului în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturată proiectului de lege, acesta conține norme de modificare și completare a Legii nr.139/2007 propuse în scopul instituirii unor instrumente fiabile de redresare financiară a asociațiilor de economii și împrumut (AEÎ) necesare în vederea prevenirii insolvenței acestora și asigurarea stabilității sistemului în ansamblul său, în contextul posibilelor riscuri generate de nerambursarea în termen a depunerilor de economii atrase de la populație.

3. Solicitarea examinării proiectului de lege în regim de urgență, presupune existența unor argumente justificative bazate pe riscurile reale în domeniul de reglementare care, însă, nu rezultă din prevederile Art.II al proiectului de lege ce prevede aplicarea în termen de 10 luni din data adoptării, ținând cont de art.56 alin.(1) din Legea nr.100/2017. Considerăm 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 că:

- Nota informativă la proiectul de lege nu conține informații suficiente privind: compatibilitatea proiectului de lege cu documentele de politici publice în

domeniu (Legea nr.129/2018), 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 art.21, art.26, art.28 și art.30 din Legea privind actele normative nr.100/2017;

- 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 nebancaară. 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 opinia Curții Constituționale, expusă prin pct.10 din Hotărârea nr.26/2010, 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 încât 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. În special ne referim la normele de reglementare cuprinse în art.I pct.14 și art.II din proiect.

6. Prevederile proiectului de lege necesită a fi examinate suplimentar în vederea asigurării concordanței cu cadrul juridic existent. În special, atenționăm că subiecților vizați la art.51¹ ”Administrarea specială” le sunt aplicabile prevederile Legii insolvențabilității nr.149/2012 și ale Legii cu privire la administratorii autorizați nr.161/2014, iar proiectul de lege nu conține nici o referire în acest sens.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic:

La art.I:

La art.45, atenționăm că redacția actuală a articolului este în vigoare începând cu 01.01.2018. Modificarea frecventă a normei denotă calitatea scăzută, lipsa de predictibilitate, consecutivitate și stabilitate a legii, și reprezintă încălcarea principiilor activității de legiferare stabilite la art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017.

La art.50¹:

Atenționăm asupra necesității de revizuire a unor formulări lingvistice utilizate în exces și nejustificat, precum: ”nu sunt capabili”, ”după caz”, ”este în drept”, ”dacă este cazul”, etc. Determinarea oportunității utilizării acestora reiese din caracterul atribuit normei juridice concrete, iar utilizarea incorectă comportă riscuri de coruptibilitate, ce nu pot fi admise în cazul unor norme de impact.

La alin.(3), atenționăm asupra faptului că, normele juridice primare sunt obiect de reglementare a legii, dar nu a actului subordonat legii. Astfel, cerințele față de administratorii speciali urmează a fi stabilite prin lege, similar legislației de reglementare în domeniul bancar.

Totodată, considerăm că toate reglementările privind cerințele de calitate a administratorilor speciale, procedura de numire și de revocare din funcție, aspectele de finanțare a activității acestuia și a cheltuielilor de administrare specială urmează a fi revăzute și examinate suplimentar în scopul reglementării corecte și depline a procedurii.

Norma alin.(4) nu poate fi acceptată în redacția propusă, deoarece permite tălmăciri diferite și contradictorii. Astfel, norma nu condiționează calitatea candidatului la funcția de administrator de a corespunde cerințelor stabilite, nu presupune o procedură de concurs dar permite desemnarea oricărei persoane prin stabilirea unor cerințe aplicabile cazului concret.

Normele art.51¹ alin.(3) și alin.(4) au caracter discreționar, subiectiv, coruptibil de reglementare a procedurii de selectare a candidatului la funcția de administrator special. (a se vedea art.12 - art.17 din Legea cu privire la administratorii autorizați nr.161/2014)

La alin.(11) textul ”în conformitate cu legislația” se va concretiza prin completarea cu o normă de trimitere concretă, deoarece din redacția propusă nu rezultă clar ce fel de responsabilitate se are în vedere.

Alin.(12) urmează a fi concretizat, deoarece nu este clar, cum va fi determinată responsabilitatea pentru prejudiciile cauzate, în cazul în care nu sunt clar stabilite condițiile ce au determinat aplicarea acțiunilor de prejudiciere. Nu este clar ce fel de risc excesiv se are în vedere și la stabilitatea financiară a cărui subiect se referă, în cazul unei asociații de economii și împrumut. Ori aspectul de determinare a nivelului de responsabilizare urmează a fi determinat de instanța de judecată prin aplicarea raportului de proporționalitate a prejudiciului cauzat față de riscul falimentării asociației de economii și împrumut respective. (a se vedea art.73 din Legea insolvenței nr.149/2012)

Alin.(13) nu este clar, ce perioadă de suspendare se are în vedere și cine o aplică. Constatăm lipsa de reglementare în acest sens.

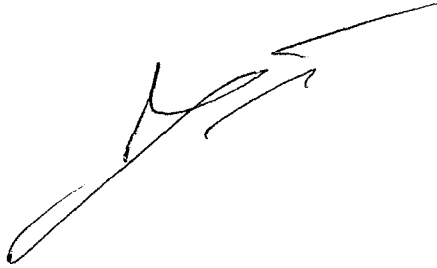
Alin. (14) textul ”după caz, instanței judiciare competente” se vor omite ca fiind de prisos.

La alin.(15) textul ”este în drept să stabilească” se vor substitui cu cuvântul ”stabilește”.

La alin.(17)-(19) normele de dispoziție se vor reformula în sensul reglementării exprese a faptului că autoritatea de supraveghere decide aplicarea unei măsuri concrete.

La art.II alin.(2) se va concretiza care sunt măsurile prevăzute de legislație ce urmează a fi aplicate de CNPF în caz de neexecutare a prevederilor prezentei legi, care stabilesc atribuțiile autorității respective, precum și care sunt subiecții acestor măsuri.

Prin urmare, considerăm că pentru a fi admis spre examinare în cadrul sesiunii plenare a Parlamentului, proiectul de lege urmează a fi revăzut și îmbunătățit, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

Ex.: I. Gălușcă
Tel.3-19