



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr. 134 din 11.05.2023)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică expune următoarele considerente.

I. Obiecții de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, proiectul de lege se înscrie în categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituție.

3. Potrivit notei informative, proiectul de lege vine să reabordeze modelul de supraveghere a pieței financiare din Republica Moldova, asigurând, totodată, o convicțiune în mandatul de viitor al Comisiei Naționale a Pieței Financiare, care urmează să dețină suplimentar atribuțiilor curente, cele ce vizează reglementarea și supravegherea conduitei pe piață a tuturor participanților la piața financiară în vederea protejării drepturilor consumatorilor de servicii financiare.

4. În conformitate cu art. 32 alineatele (1) și (3) din Legea nr. 100/2017, proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, urmează a fi transmis spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.

5. De asemenea, proiectul actului normativ urmează a fi supus consultării publice în modul stabilit de Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

6. Întrucât proiectul de lege vizează Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Alimentare și Protecția a Consumatorilor, urmează ca propunerea legislativă să fie supuse examinării în cadrul acestei autorități.

II. Obiecție de ordin general

Sub aspect conceptual, inițiativa legislativă propune să extindă sfera de reglementare a Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare, CNPF) asupra participanților la piața financiară nebancaară, precum și asupra subiecților reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor, care vor include: participanții la piața financiară nebancaară, participanții profesioniști la piața asigurărilor, organizațiile de acreditare nebancaară băncile, prestatorii de servicii de plată, casele de schimb valutar și emitenții de monedă electronică.

De asemenea, se propun a fi înserate modificări și în domeniul asigurărilor și reasigurărilor, precum și în domeniul asigurării obligatorii de răspundere civilă auto pentru pagube produse de autovehicule, urmând, ca pe lângă autoritatea de supraveghere, care este Banca Națională a Moldovei, să fie atribuite unele competențe și CNPF, fiind strict delimitate în cuprinsul Legii nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare și Legii nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de autovehicule.

În context, menționăm, că la data de 11.09.2020, Parlamentul a adoptat Legea nr. 178 pentru modificarea unor acte normative, prin care a exclus din competența CNPF a atribuției de reglementare a sectorului asigurărilor și reasigurărilor, fiind atribuit acest segment Băncii Naționale a Moldovei, cu statut de autoritate de supraveghere în domeniul respectiv. În corespundere cu Art. VIII alin. (1) din Legea nr. 178/2020, **legea urmează să intre în vigoare la 1 iulie 2023.**

Cu referire la data intrării în vigoare a propunerii legislative înaintate, de asemenea ce propune, ca **legea să intre în vigoare la 1 iulie 2023**, cu excepția prevederilor art. 4 alin. (2¹) lit. d), art. 6 alin. (1) lit. h) liniuțele opt – zece din Art. I (modificarea Legii nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare), care vor intra în vigoare la 1 ianuarie 2024.

În acest sens, ținând cont, că prin Legea nr. 178/2020, legiuitorul a delegat Banca Națională a Moldovei cu atribuții în domeniul asigurărilor, iar prin propunerea legislativă înaintată, se intenționează, ca acest domeniul să fie reglementat, atât de Banca Națională a Moldovei, cât și de CNPF, urmează ca soluțiile legislative propuse să fie bine examinate și definitive, excluzând posibilele neclarități în partea ce ține de stabilirea competențelor acestor autorităților în reglementarea segmentului vizat. În acest, sens, considerăm necesar prezentarea avizului obligatoriu din partea Băncii Naționale a Moldovei.

Sugestia propusă va fi în acord cu **principiul stabilității raporturilor juridice** consacrat la art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2117, care constă în stabilitatea normelor juridice, principiu care proclamă caracterul stabil al normelor juridice, ceea ce exclude modificările frecvente ale prevederilor legislative.

În același timp, la examinarea soluțiilor legislative propuse, se va ține cont, atât de data intrării în vigoare a Legii nr. 178/2020, cit și de data propusă în proiectul de lege, care coincide cu data intrării în vigoare a Legii nr. 178/2020.

III. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative, relevăm următoarele.

1) Art. I, modificarea Legii nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare.

1. Art. 4:

a) alin. (1), după cum rezultă din propunerea înaintată, autoritatea CNPF se va extinde și asupra „subiecților reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor”. Analizată în raport cu încadrarea acestei propuneri în materia reglementată la alin. (1), considerăm, că textul propus în completare trebuie să fie plasat în finalul acestui alineat, prin introducerea cuvintelor „precum și asupra”. În varianta înaintată de autori, ar reieși, că „subiecții reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor” se vor include în categoria de „participanți la piața financiară nebancaară” prevăzută la alin. (1). După cum se deduce din conținutul alin. (2¹) propus în completare, intenția autorilor inițiativei legislative este de a reglementa și supraveghea o altă categorie de subiecți, care va include și subiecții prevăzuți la alin. (2) al acestui articol.

Totodată, pentru un spor de precizie normativă, sugerăm substituirea textului „subiecții reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor” cu textul „subiecții raporturilor ce țin de reglementarea și supravegherea în domeniul protecției drepturilor consumatorilor”. Obiecția este valabilă pentru tot cuprinsul proiectului de lege;

b) alin. (2¹), cu referire la stabilirea categoriilor de subiecți care se vor atribui „subiecților reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor”, propunem a fi reexamineate pozițiile cuprinse la lit. a), b), c) din considerentul, că potrivit alin. (2) al acestui articol, aceste categorii de subiecți se atribuie calificativului de „participant profesionist la piața financiară nebancaară”, iar la lit. a) din alin. (2¹) este indicat deja, că subiecții prevăzuți la alin. (2) vor fi considerați „subiecți ai reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor”.

Totodată, în ceea ce privește includerea „băncilor, prestatorilor de servicii de plată, casele de schimb valutar și emitenții de monedă electronică” în categoria „subiecților reglementării și supravegherii în domeniul protecției drepturilor consumatorilor”, menționăm, că în corespundere cu art. 5 alin. (1) lit. d), l) și m) din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, atribuțiile ce țin de reglementarea și supravegherea băncilor, reglementarea valutară și activitatea de prestare a serviciilor de plată și activitate de emisie a monedei electronice intră în competența Băncii Naționale a Moldovei, pentru care motiv, apreciem necesar expunerea poziției acestei autorități asupra propunerii respective. Reiterăm obiecția și pentru art. 6 alin. (1) lit. h) liniuțele a opta, a noua și a zecea;

c) alin. (3), în partea ce ține de substituirea cuvântului „profesioniști” cu cuvintele „prevăzuți la alin. (2¹)”, în varianta modificată alin. (3) ar prevedea, că „Atribuțiile Comisiei Naționale privind reglementarea, autorizarea și supravegherea participanților prevăzuți la alin. (2¹) nu se suprapun cu atribuțiile

Băncii Naționale a Moldovei”. Formularea „participanților prevăzuți la alin. (2¹)” ridică incertitudini în ceea ce privește determinarea „participanților prevăzuți la alin (2¹)”, fiindcă alin. (2¹) determină „subiecții reglementării și supravegherii”, iar „participanții profesioniști” sunt reglementați la lit. a), b) și c) din alin. (2¹).

Se va revedea norma propusă la acest alineat în corelare cu alin. (2¹) al acestui articol, precum și cu propunerea cuprinsă la art. 8 lit. i), unde sintagma „participanții profesioniști” se propune a fi substituită cu sintagma „subiecților prevăzuți la art. 4 alin. (2¹)”.

2. Art. 6:

a) cu referire la expunerea lit. f) și h) într-o nouă redacție, dorim să accentuăm asupra faptului, că prin Legea nr. 178/2020 au fost abrogate lit. f), precum și liniuțele a doua, a treia, a cincea și a șasea de la lit. h), modificare care urmează să intre în vigoare la 1 iulie 2023.

Privitor la modificarea actului normativ, conform art. 62 alin. (3) 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”.

De aceea, având în vedere, că redacția actuală a lit. f) care urmează a fi abrogată începând cu 1 iulie 2023 are text diferit de cel propus prin proiectul de lege, precum și ținând cont de faptul, că data intrării în vigoare a legii adoptate drept rezultat al examinării acestui proiect de lege poate fi o dată ulterioară datei de intrare în vigoare a Legii nr. 178/2020, sugerăm înserarea propunerii cuprinse la lit. f) printr-o nouă literă.

Totodată, cu referire la textul propus de modificare al lit. f), relevăm, că potrivit art. 130 alin. (4) din Legea nr. 171/2012 privind piața de capital, *„mijloacele Fondului pot fi utilizate doar pentru compensarea prejudiciilor investitorilor și pentru acoperirea cheltuielilor de activitate ale Fondului, conform prevederilor art.131 și 132”*.

De aceea, propunerea care ar determina că CNPF să fie finanțată integral din „50 la sută din veniturile aferente gestiunii Fondului de compensare a investițiilor”, urmează a fi revăzută în raport cu scopul constituirii Fondului, după cum este stipulat expres la articolul citat anterior;

b) cât privește lit. h), liniuțele a doua, a treia și a șasea, prin Legea nr. 178/2020, aceste prevederi au fost abrogate, urmând a fi aplicate din 1 iulie 2023. Prin actualul proiect de lege, se propun noi redacții a acestor liniuțe, doar în partea ce ține de mărimea plăților. Pentru stabilitatea normelor juridice, se va reanaliza propunerea înaintată.

3. Art. 8, lit. s), reținem că acesta are text similar celui cuprins la lit. t) al acestui articol, pentru care motiv se va revedea propunerea înaintată.

2) Art. II, modificarea Legii nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor.

1. Privitor la sursa publicării, reținem, că legea a fost republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 176-181, art. 513, pentru care motiv, se va face corectura de rigoare.

2. **Art. 28¹, alin. (1¹)**, propunerea de completare a art. 28¹ cu alin. (1¹) urmează a fi corelată cu norma alin. (1) al acestui articol, fiindcă ambele alineate se referă/se va referi la abilitarea organelor cu funcții de control privind clauzele abuzive.

Deosebirea dintre aceste alineate constă în următoarele:

- alin. (1) abilitază Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor cu funcții de control privind clauzele abuzive, care va efectua controlul respectării prevederilor art. 712-720⁴ din Codul civil;

- alin. (1¹) va abilita CNPF cu funcții de control privind clauzele abuzive, care va efectua controlul respectării prevederilor art. 1069-1081 din Codul civil.

Este de notat, că potrivit Codului civil republicat, materia clauzelor abuzive este reglementat în Capitolul V, Cartea III „Obligațiile”. În formula propusă de autor va rezulta, că pentru controlul respectării prevederilor privind clauzele abuzive prevăzute la art. 712-720⁴ din Codul civil, acesta va fi efectuat de către Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, iar pentru respectarea prevederilor clauzelor abuzive prevăzute la art. 1069-1081 din Codul civil, de către CNPF.

În acest context, se va reanaliza propunerea înaintată în corelare cu Codul civil, precum și trimiterile la Codul civil cuprinse la art. 28² alin. (1) din lege, care de asemenea, conțin trimiteri la Codul civil, care nu corespund materiei reglementate la articolele indicate în cuprinsul acestui articol.

3) Art. IV, modificarea Legii nr. 202/2013 privind contractele de credit pentru consumatori

1. **Art. 8**, întrucât intenția autorilor este de a exclude reglementările ce țin de evaluarea bonității consumatorului, recomandăm a se revedea, în acest context, și noțiunea „bonitatea consumatorului” din cuprinsul art. 3, precum și art. 5 alin. (3) lit. q), art. 6 alin. (6) lit. j) și art. 9 alin. (1), care de asemenea conțin prevederi referitoare la bonitatea consumatorului.

2. **Art. 26**. Pe motiv, că alin. (1) al acestui alineat prevede, că CNPF va fi autoritatea de supraveghere privind respectarea legislației cu privire la contractele de credit pentru consumatori, pe tot cuprinsul legii, recomandăm a se utiliza sintagma „autoritatea de supraveghere”, fiind astfel, necesară substituirea cuvintelor „Comisia Națională a Pieței Financiare” din cuprinsul alin. (3), (6) și (7) cu cuvintele „autoritatea de supraveghere” la fiecare caz gramatical.

4) Art. VI, modificarea Legii nr. 1/2018 cu privire la organizațiile de creditare nebancară.

1. Art. 7 alin. (3), se propune ca informația confidențială referitoare la client să fie furnizată și CNPF. În corelare cu alin. (3), menționăm, că lit. g) al acestui alineat prevede, că informația respectivă să fie furnizată și autorității de supraveghere, care potrivit art. 3 din lege, este CNPF. De aceea, propunerea înaintată urmează a fi exclusă, ca fiind o dublare de reglementare.

2. Art. 89:

a) în contextul în care se propun a fi instituite atribuții CNPF care va efectua controlul respectării legislației cu privire la protecția consumatorilor în domeniul asigurărilor, sugerăm a fi analizat obiectul de reglementare a legii stipulat la art. 1 alin. (1), în sensul completării acestuia cu textul „respectării legislației cu privire la protecția consumatorilor în domeniul asigurărilor”;

b) alin. (5), cât privește caracterul obligatoriu al actelor normative emise de CNPF, ținând cont de norma prevăzută la art. 22 alin. (1) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, potrivit căruia, actele normative ale CNPF *sunt obligatorii pentru participanții la piața financiară nebancară*, pentru un spor de precizie normativă, propunem a se stipula domeniul pentru care aceste acte normative vor deveni obligatorii, propunând următorul text: „ca rezultat al exercitării controlului respectării legislației cu privire la protecția consumatorilor în domeniul asigurărilor”.

5) Art. VIII, modificarea Legii nr. 106/2022 privind asigurarea obligatorie de răspundere civilă auto pentru pagube produse de vehicule

1. art. 1:

a) alin. 6:

- **lit. c)**, din conținutul normei propuse spre reglementare rezultă, că Banca Națională a Moldovei va exercita atribuții de *reglementare, supraveghere și control* cu privire la „Sistemul informațional automatizat de stat în domeniul asigurărilor obligatorii de răspundere civilă auto”. Totodată, la alin. (8) al acestui articol, se propune, ca Banca Națională a Moldovei să asigure *implementarea, funcționarea, dezvoltarea și administrarea* Sistemului informațional de stat în domeniul asigurărilor obligatorii de răspundere civilă auto. Sugerăm corelarea acestor propuneri, în sensul dacă nu există dublări de reglementare, or, prin cuvântul „reglementare” se poate subînțelege „implementarea, funcționarea, dezvoltarea și administrarea”;

- **lit. e)**, urmează a se concretiza expres activitatea pentru care va fi supusă reglementării, supravegherii și controlului Biroul Național al Asigurărilor de Autovehicule.

2. Art. 45, privitor la substituirea textului „autoritatea de supraveghere” cu textul „Banca Națională a Moldovei și Comisia Națională a Pieței Financiare”, menționăm, că această modificare poate fi înserată doar în conținutul alin. (3).

Cât privește alin. (2), potrivit dispozițiilor finale stabilite la alin. (1), legea a intrat în vigoare la **1 aprilie 2023**, iar după cum este prevăzut la alin. (2) al acestui articol, pentru implementarea prevederilor legii, până la data intrării în vigoare a legii, adică până la data de 1 aprilie 2023, Guvernul, în comun cu autoritatea de

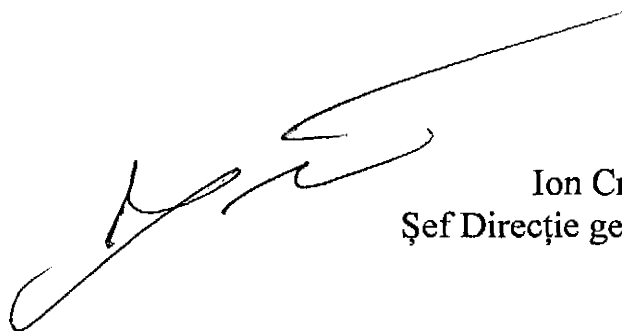
reglementare, urma să prezinte Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu legea. De aceea, pe motiv, că prevederea alin. (2) al art. 45 și-a încetat acțiunea, nu poate fi efectuată substituirea înaintată.

6) Art. IX, Dispoziții finale și tranzitorii:

a) alin. (5), pentru precizia normei, urmează a se indica articolul/legea la care se face referință prin formularea „în condițiile alin. (1)”;

b) alin. (6), pentru același motiv, sugerăm a se revedea textul „conform alin. (1)” cu trimiterea expresă la actul normativ avut în vedere. Obiecția este valabilă și pentru alin.(7).

În concluzie, menționăm că proiectul de lege poate fi supus examinării în cadrul ședințelor plenare, cu luarea în considerare a obiecțiilor și sugestiilor prezentului aviz.



Ion Creangă
Șef Direcție generală