



Parlamentul
Republicii Moldova

SGP-07 nr. 647
14 noiembrie 2022

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

Aviz

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr. 404 din 03.11.2022)

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

I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr.745 din 2 noiembrie 2022, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 alin. (1) din Regulamentul Parlamentului, referitoare la subiecții cu drept de inițiativă legislativă.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, fiind astfel incidente prevederile art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

3. Potrivit Notei informative, modificările propuse au drept scop crearea cadrului legal pentru activitatea de ținere a registrului acționarilor de către societățile de registru, abrogate anterior prin Legea nr. 58/2017. Conceptul respectiv a fost agreat de comun acord cu reprezentanții Băncii Naționale a Moldovei, Comisiei Naționale a Pieței Financiare (în continuare –Comisia Națională), Depozitarului Central Unic (în continuare – DCU) și Fondul Monetar Internațional. Prin adoptarea proiectului de lege va avea loc transferul parțial al registrelor la DCU și corespunzător, societățile de registru vor fi reîncadrate în câmpul serviciilor de ținere a registrelor deținătorilor de valori mobiliare.

4. Proiectul de lege prevede modificarea Legii nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni; Legii nr. 171/2012 privind piața de capital și Legii nr. 234/2016 cu privire la Depozitarul central unic al valorilor mobiliare.

5. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție.

6. În contextul modificărilor propuse prin proiect, reținem asupra necesității respectării prevederilor art. 54 lit. c) din Legea nr. 100/2017. În cuprinsul proiectului de lege sunt utilizate noțiuni diferite pentru aceeași terminologie. Respectiv, pentru a nu crea confuzii la aplicarea legii, urmează a se utiliza terminologia constant și uniform (de exemplu, noțiunea de "autorizație de societate de registru" și noțiunea de "autorizație de ținere a registrului").

7. Cât privește argumentarea proiectului de lege, ținem să precizăm că nota informativă, care este principalul instrument de fundamentare, nu reflectă suficient

condițiile care au impus elaborarea proiectului de lege. Pornind de la raționamentul excluderii societăților de registru instituit prin Legea nr. 58/2017, care a enunțat scopul creării Depozitarului central unic de stat al valorilor mobiliare și lansarea Registrului de stat unic al deținătorilor de valori mobiliare, urmare a recomandărilor FMI și ale Băncii Mondiale în urma evaluării sectorului financiar, precum și a recomandărilor aferente creșterii siguranței și eficienței sistemelor de clearing și de decontare a valorilor mobiliare, reținem despre necesitatea evidențierii deficiențelor care au apărut la implementare și care au servit drept impediment pentru transferul parțial al registrelor la DCU.

8. La examinarea proiectului de lege se va ține cont de faptul că în Parlament se află în procedură legislativă proiectul de lege nr. 278/2022, aprobat în prima lectură în ședința plenară din 21.07.2022. Acesta, la fel, conține norme de modificare a Legii nr. 171/2012. În această ordine de idei, potrivit art. 56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, dacă sunt 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 examinarea în lectură a doua într-un singur proiect.

Acest fapt va diminua riscurile de suprapunere a normelor juridice de modificare și va asigura respectarea normelor de tehnică legislativă.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacționale:

1. Art. I. - Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni, la pct. 4 se propune modificarea art. 19 din lege, care se referă la *extrasul din contul de valori mobiliare*, reținem că redacția nouă a *alin.(4)* urmează a fi adusă în concordanță cu prevederile art. 24 din Legea nr. 234/2016 care expres stabilește că *Banca Națională a Moldovei aprobă actele normative privind activitatea Depozitarului central, inclusiv privind condițiile de prestare a serviciilor de către Depozitarul central.*

2. La art. II din proiect - Legea nr. 171/2012 privind piața de capital, la pct.4:

- **art. 10²**, norma de modificare ce stabilește competențe suplimentare Comisiei Naționale și anume: de *emitere a actelor normative privind modul de eliberare a autorizației de societate de registru, cerințe prudențiale...etc*, este contrară prevederilor art. (1) alin.(1) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare. În acest sens, atenționăm că normele juridice primare privind inițierea, desfășurarea și încetarea activității persoanei juridice nu pot fi stabilite prin acte normative adoptate/emise 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 autorităților nici prin textul legii. Acestea urmează a fi adoptate cu respectarea principiilor generale ale legiferării prevăzute la art. 3 din Legea nr. 100/2017.

Prin prisma celor invocate, considerăm că, modul de eliberare a autorizației de societate de registru, cerințele prudențiale aferente capitalului urmează a fi reglementate în Lege. Mai mult ca atât, Legea nr. 171/2012 la art. 140 stabilește regulile generale de reglementare prin licențiere și autorizare, iar la articolele 141 și 141¹ reglementează cerințele privind supravegherea prudențială(societăților de investiții, pieței de capital). Această măsură este necesară în scopul asigurării transparenței și

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

Întru asigurarea succesiunii logice a normelor propuse, ținem să precizăm că dispozițiile referitoare la modalitatea autorizării societăților de registru precum și normele referitoare la taxa de eliberare a autorizației expuse la art. 10² din proiect (Art. II pct. 4) se încadrează conceptual la art. 140 din Legea nr. 171/2012, cerință statuată la art. 46 alin.(3) din Legea nr. 100/2017.

Totodată, analizând norma sub aspectul tratamentului diferențiat a participanților la piața financiară nebanclară conchidem că, delegarea de competențe improprie de reglementare Comisiei Naționale este defectuoasă, or autoritatea de supraveghere trebuie să-și exercite atribuțiile în limitele stabilite de legislație, precum și să asigure un tratament egal tuturor participanților la piața financiară nebanclară.

Un alt aspect echivoc este corelarea prevederilor alin.(4) și alin.(5) din acest articol, și anume a denumirii autorizației *"de societate de registru"* și autorizație *"de ținere a registrului acționarilor"* cu termenul *"licența pentru activitatea de ținere a registrului deținătorilor de valori mobiliare"*, utilizat în alin.(6) ale art.147 din Legea nr.171/2012;

- **art. 10³** cu referire la regulile stabilite la *efectuarea înscrierilor în Sistemul Informațional de efectuare a înscrierilor și de evidență a drepturilor de proprietate asupra acțiunilor*. Atenționăm că, există o neconcordanță referitoare la documentele necesare înscrierii în Sistemul informațional. Alin.(3) al art. 10³ stabilește că, documentele necesare înscrierii în Sistem sunt stabilite în actele normative ale Comisiei Naționale, iar alin.(5) al articolului prenotat stabilește temeiurile de refuz a Registratorului de efectuare a înscrierilor în Sistem, printre care la litera b) regăsim: necorespunderea documentelor cu *"cerințele stabilite de legislație"*. Prin urmare, este necesară examinarea suplimentară, în sensul determinării și stabilirii unor cerințe clare pentru documentele vizate în proiect.

3. Art. IV Dispoziții finale și tranzitorii

La alin.(1), reținem despre necesitatea concretizării pe marginea conformării noilor prevederi de către persoanele care au deținut anterior autorizații de ținere a registrului. Ținem să evidențiem că, potrivit art. 147 alin.(6) din Legea nr. 171/2012 *"Participantul profesionist la piața valorilor mobiliare care deține licența pentru activitatea de ținere a registrului deținătorilor de valori mobiliare este în drept să activeze în temeiul licenței eliberate anterior pînă la expirarea termenului de valabilitate al acesteia"*. Întru evitarea riscului de suprapunere de reglementare, prevederea urmează a fi revizuită în modul corespunzător.

La alin.(2), norma comportă incertitudine în partea ce ține de radierea din Registrul licențelor și autorizațiilor, ținut de către Comisia Națională a Pieței Financiare, a persoanelor care nu s-au conformat cerințelor. Proiectul nu presupune reglementarea clară a măsurilor ce urmează a fi întreprinse de către persoanele care nu s-au conformat cerințelor. Iar această incertitudine, vine și în contradicție cu norma propusă la Art.II din proiect (art. 10² alin.(2)) care reglementează regulile de retragere a autorizației de societate de registru. Potrivit lit. i) de la alin.(2) a art. 10² - *autorizația de societate de registru se retrage în cazul încetării conformării cerințelor privind desfășurarea activității prevăzute de lege*. Respectiv, nu este clar cînd va fi dispusă radierea din registru și în care situație se va aplica retragerea autorizației.

Astfel, în maniera redată, normele expuse nu vor corespunde criteriului de calitate a legii, fiind relevante în acest caz constatările Curții Constituționale expuse în

Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 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.*”

Oportunitatea examinării și adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**

Ex.: E. Dolință
Tel.820-554