



26 decembrie 2011

Dj.2 Nr. 461

AVIZ

la proiectul de lege privind piața de capital (nr.2575 din 23.11.2011)

Direcția juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și a prevederilor Legii privind actele legislative nr.780 - XV din 27.12.2001 și, reieșind din analiza efectuată relatăm următoarele.

Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.860 din 21 noiembrie 2011, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit informației expuse în Nota informativă, scopul proiectului de lege prezintă asigurarea unei dezvoltări durabile a pieții de capital și transformarea acesteia într-un instrument eficient de atragere și redistribuire a investițiilor. În acest sens, atingerea scopului este direct condiționată de transpunerea în legislația națională a Directivelor Uniunii Europene în domeniul pieții de capital și aplicarea principiilor Organizației Internaționale a Comisiilor de Valori Mobiliare.

Observații generale:

1. Prin obiectul său de reglementare proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, odată ce *instituie menținerea și promovarea echității, eficienței, transparenței și ordinii pe piața de capital; protejarea drepturilor și intereselor persoanelor care investesc în instrumente financiare; menținerea stabilității financiare a Republicii Moldova etc.*, fiind astfel incidente prevederile art.72 alin.(3) din Constituție.

2. Este de menționat că, în art.145 alin.(16) din conținutul proiectului de lege se indică prevederea referitoare la abrogarea *Legii cu privire la fondurile de investiții nr.1204-XIII din 5 iunie 1997, cu modificările ulterioare și Legii cu privire la piața valorilor mobiliare nr.199-XIV din 18 noiembrie 1998, cu modificările și completările ulterioare*, la intrarea în vigoare a Legii privind piața

de capital, din motivul înlocuirii și extinderii domeniului de reglementare al legilor actuale (Legea nr.1204/1997 și Legea nr.199/1998).

În conformitate cu art.23 alin.(2) lit. f) din Legea nr.780/2001, concomitent cu prevederile reglementate, proiectul de lege trebuie să fie însoțit de ***lista actelor condiționate ce necesită a fi elaborate sau revizuite în legătură cu adoptarea actului legislativ***. Această necesitate reiese din faptul că Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134 din 02.04.1997 și Codul civil la Secțiunea a 2-a unde se reglementează activitatea societăților comerciale, conțin un set de prevederi referitoare la emisiunea acțiunilor și obligațiunilor, precum și la dezvăluirea informațiilor de către societățile pe acțiuni, *motiv pentru care legislația financiară urmează a fi revizuită*.

În acest sens, operarea unor modificări trebuie să se efectueze la art.3 alin.(10), art.9(10) alin.(1), (2), art.18 alin.(1), art.32 alin.(5) și art.79 alin.(5), din Legea nr.1134/1997.

Prin urmare, și art.8 alin.(1) lit. c) din Legea privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător nr.451 din 30.07.2001 trebuie să fie modificată pentru asigurarea aplicării proiectului de lege.

3. Conform prevederilor art.20 lit. d) din Legea nr.780/2001 și precum și art.47 alin.(6), (7) din Regulamentul Parlamentului, concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmește o Notă informativă care include inclusiv, și ***fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură***.

Proiectul de lege privind piața de capital, înaintat spre examinare Parlamentului, în conținutul Capitolului II intitulat **Valori Mobiliare** conține un set de prevederi referitoare ***la emisiunea obligațiunilor și recipiselor depozitare moldovenești, precum și înregistrarea de stat a valorilor mobiliare***. Informația expusă în Analiza impactului de reglementare, adițională proiectului de lege motivează necesitatea includerii prevederilor ***care vizează instrumentele financiare și procesul emisiunii acestora***, în lipsa unor legi ajustate la Directivele UE privind organizarea și funcționarea companiilor.

În același timp, este important să menționăm că adoptarea și implementarea proiectului de lege implică estimativ două categorii de costuri: suportate *de către autoritățile publice*, și *de către participanții la piața de capital*. Prin urmare, întru respectarea prevederilor Legii nr.780/2001, Nota informativă a proiectului de lege trebuie să conțină și informație ***suficient argumentată*** cu privire la fundamentarea economico-financiară.

Observații de concordanță cu prevederile legislative și obiecții de tehnică legislativă:

1. La partea introductivă :

- propunem substituirea cuvântului „*schemele*” din titlul Directivei nr.79/9/CE cu „*sistemele*” în scopul uniformizării terminologiei cu cea utilizată în Directiva nr.79/9/CE din 3 martie 1997 a Parlamentului European și a Consiliului

privind sistemele de compensare pentru investitori, publicată în Jurnalul Oficial al Comunității Europene nr. L 84 din 26 martie 1997.

- totodată, cuvintele „*Europei*” utilizate în titlurile celor 9 Directive enumerate în partea introductivă a proiectului necesită a fi excluse, tot din considerente de utilizare a terminologiei uniforme. În acest context menționăm că, Jurnalele Oficiale ale Comunităților Europene folosesc sintagma „**Parlamentului European și a Consiliului**”.

- tot la acest capitol semnalăm că, unele norme reglementate la art.6, art.43, art.44 din proiect, au fost transpuse din Directiva nr.2006/73/CE din 10 august 2006 a Parlamentului European și a Consiliului privind cerințele organizatorice și condițiile de funcționare a întreprinderilor de investiții și termenii definiți în sensul directivei menționate, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 241 din 02.09.2006, însă aceasta nu se regăsește în lista directivelor enumerate la partea introductivă a proiectului de lege.

2. La art.2:

Considerăm mai adecvată legislației fiscale, utilizarea termenului de „**persoanelor fizice**” în substituția „*cetățenilor*” participanți la desfășurarea activității sau prestarea de servicii pe piața de capital, reglementate în conținutul aliniatului (2) din proiect.

Raportînd prevederile expuse la conținutul proiectului de lege, remarcăm că în cazul subiecților participanți la piața de capital cu desfășurarea unor activități sau prestări de servicii se operează cu terminologia de *persoane fizice/persoane juridice*.

3. La art.6:

a) la alin.(1) întru respectarea prevederilor art.19 din Legea nr.780/2001, considerăm că este necesar să fie definiți unii termeni utilizați în sensul proiectului de lege: „**valoare mobilă**”, „**custodia activelor clienților**”, „**instrumente financiare**”, „**măsuri de impunere**”, „**tranzacție personală**”, „**autorizație de MTF**”.

Cu scop de rigoare juridică, semnalăm că termenii nominalizați necesită a fi definiți, astfel încît perceperea normelor din textul inițiativei legislative să reflecte o nuanță suficientă de înțelegere. Din aceste motive este necesară suplimentarea art. 6 cu un set de norme care vor defini termenii enumerați mai sus.

Concomitent textul proiectului de lege, urmează a fi revăzut prin prisma respectării exigențelor de tehnică legislativă, pentru excluderea greșelilor gramaticale.

b) Conform art.20 alin.(1) din Legea privind Comisia Națională a Pieții Financiare nr.192-XVI din 12.11.1998, *Comisia Națională emite decizii sub formă de hotărîri și ordonanțe, care se semnează de președinte sau, în absența acestuia, de vicepreședintele împuternicit*. Astfel, raportînd prevederile alin.(2) al art.6 din proiect la norma nominalizată considerăm că sintagma „*emite hotărîri*” necesită a fi substituită cu sintagma „*emite decizii sub formă de hotărîri*”.

4. La art. 7 alin.(9),

în acord cu exigențele normelor de tehnică legislativă, după denumirea „*Legii privind societățile pe acțiuni*”, urmează a se introduce numărul, legislatura și data adoptării. Mențiunea respectivă este valabilă și pentru celelalte legi din textul proiectului care nu conțin denumirea completă a titlului.

5. La art.11 alin.(2),

pentru o corectă aplicare a actului legislativ sugerăm să se concretizeze în mod expres dacă transmiterea dreptului de proprietate asupra valorilor mobiliare se înregistrează în sistemul de evidență în „termen de 3 zile *calendaristice* sau *lucrătoare*”. Reiterăm că observația respectivă este valabilă și altor termeni din textul proiectului, unde nu se specifică genericul zilelor: *lucrătoare sau calendaristice*.

6. La art.13,

în ceea ce privește norma referitoare la moneda utilizată în proiect, respectiv euro (*ex. oferta este adresată investitorilor care achiziționează aceste valori mobiliare în mărimea echivalentului în lei a cel puțin 50 000 euro calculat la cursul oficial al Băncii Naționale a Moldovei, lit. c), alin.(2), art.13 din proiect*), semnalăm că aceasta contravine prevederilor constituționale.

Constituția la art.30 alin.(2), prevede în mod expres că moneda națională a Republicii Moldova este *leul moldovenesc*, din acest motiv referirea la euro trebuie înlocuită pe întreg cuprinsul proiectului cu o valoare exprimată în lei.

7. La art.16,

menționăm că expresia *pagina web* utilizată în conținutul mai multor articole din textul proiectului de lege, nu este inserată uniform (fiind utilizate majuscule/minuscule în diverse cazuri), fapt ce contravine tehnicii de redactare a actelor legislative, conform prevederilor art.19 din Legea nr.780/2001.

8. La art.23:

a) la alin.(2) lit. b) vizavi de dispoziția privind „valoarea activului net pe 1 acțiune a societății”, să fie revăzută și să se explice ce sa avut în vedere prin specificarea expresiei *1 acțiune*.

b) la alin.(6) este reglementat că *Comisia Națională este în drept să ceară, în conformitate cu actele sale normative, aplicarea unui nou preț*. Concomitent, aducem la cunoștință că în art.5 din Directiva 2004/25/CE din 21 aprilie 2004 a Parlamentului European și a Consiliului privind ofertele publice de cumpărare, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr. L 142 din 30 aprilie 2004 se stipulează că *orice decizie a autorităților de control care modifică prețul echitabil trebuie să fie motivată și făcută public*.

Remarcăm că în cazul nespecificării *deciziei care trebuie să fie motivată și făcută public, în caz de modificare a prețului echitabil*, pot apărea cazuri de coruptibilitate, odată ce nu se cunosc premisele care stau la baza aplicării unui nou preț, împuternicire care îi revine Comisiei Naționale.

9. La art.44:

Prin prisma prevederilor acestui articol se propune *adoptarea și menținerea unei funcții de audit intern la inițiativa societății de investiții*. Pentru neadmiterea unor reglementări declarative și susceptibile de a crea confuzii, nefiind clar cine

sunt persoanele împuternicite pentru efectuarea auditului și în baza căror criterii sunt selectate persoanele respective, nefiind clar care este procedura de desfășurarea a auditului, considerăm că în textul legii trebuie să fie incluse reglementări speciale cu privire la procedura de desfășurare a auditului intern.

Invocăm observația respectivă, în lipsa unor prevederi care reglementează procedura activității de audit intern și în lipsa nespecificării faptului că efectuarea activității de audit se realizează în temeiul dispozițiilor Legii privind activitatea de audit nr.61 din 16.03.2007. În temeiul Legii nr.61/2007, *auditor poate fi numai persoana care dispune de licență pentru activitate de audit*. Astfel, considerăm că articolul respectiv necesită a fi revăzut întru respectarea exigențelor Legii nr.780/2001.

La lit. a) art.44 cuvântul „întreprinderii” necesită a fi substituit cu cuvântul „societății”, termenul de *întreprindere de investiții* se utilizează doar în directive.

10. La art.81:

Vizavi de norma care reglementează dispozițiile generale privind depozitarul central, *specificînd că acesta este persoană juridică constituită în formă organizatorico-juridică de societate pe acțiuni*, observăm că nu se menționează despre perioada de activitate. Prin analogie cu prevederile art.3 alin.(2) din Legea privind societățile pe acțiuni nr.1134 din 02.04.1997 *durata de activitate a societății este nelimitată, dacă statutul nu prevede altfel*. În cazul în care se stabilește o perioadă nedeterminată pentru desfășurarea activității depozitarului central, sugerăm specificarea acestui fapt.

11. La art.145:

Precizăm că, potrivit art.76 din Constituție, legea se publică în **Monitorul Oficial** al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei.

În acest sens, propunem reformularea alin.(1) prin includerea sintagmei „în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

Pentru alin.(4) propunem următoarea redactare: „Guvernul în termen de 3 luni de la *intrarea în vigoare* a prezentei legi, va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în conformitate cu prezenta lege”.

12. La art.145 alin. (10):

Referitor la norma care prevede că în cazul în care participanții profesioniști, cu excepția persoanelor care dețin licențe pentru activitatea de ținere a registrului și de estimare a valorilor mobiliare și a activelor ce se referă la ele, nu se vor conforma cerințelor stabilite la alin.(3) lit. a) a prezentului articol care reglementează că *persoanele care dețin licență pentru activitatea profesionistă pe piața valorilor mobiliare în temeiul Legii cu privire la piața valorilor mobiliare, sunt obligate să se conformeze prevederilor prezentei legi în vederea obținerii noilor licențe și autorizații*:

- licențele deținute pentru activitatea profesionistă pe piața valorilor mobiliare în temeiul Legii cu privire la piața valorilor mobiliare devin nule;

- vor întreprinde măsurile de rigoare și vor prezenta Comisiei Naționale documentele aferente excluderii din Registrul licențelor eliberate.

În temeiul noilor reglementări putem afirma că aceste dispoziții legale vor restrânge acest gen de activitate, de care dispun în mod legal participanții profesioniști pe piața de capital. Cu atât mai mult Comisia Națională, abilitată cu dreptul de a asigura respectarea prevederilor prezentului proiect de lege, va lua decizii în ceea ce privește atestarea nulității licențelor.

Potrivit art.2 din Legea nr.451/2001 **licența** este un act administrativ cu caracter permisiv, eliberat de autoritatea de licențiere în procesul de reglementare a activității de întreprinzător, ce atestă dreptul titularului de licență de a desfășura, pentru o perioadă stabilită, genul de activitate indicat în acesta, integral sau parțial, cu respectarea obligatorie a condițiilor de licențiere.

Principiile de bază ale licențierii, stabilite în art.3 din Legea nr.451/2001, prevăd și stabilirea unui mod unic de licențiere pe teritoriul Republicii Moldova.

Însă, în temeiul art. 52 alin.(7) din Legea nr.199/1998 taxa pentru eliberarea licenței pentru activitatea profesionistă pe piața valorilor mobiliare este de 2500 lei, iar conform prevederilor proiectului de lege, taxa pentru obținerea licenței este de 10000 lei, pentru întreprinderile ce desfășoară activități pe piață.

Din momentul în care condițiile de obținere a noilor licențe devin mai exigente, iar participanții profesioniști sunt impuși la conformarea noilor cerințe (în caz contrar existând riscul de a-și înceta activitatea), semnalăm că noile prevederi pot aduce atingere normelor constituționale.

Conform prevederilor art.43 alin.(4) din Constituție orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, **la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă**, precum și la protecția împotriva șomajului.

Astfel, grație majorării taxelor pentru obținerea licențelor necesare desfășurării activității pe piața de capital, putem admite neconformarea unor participanți profesioniști la noile cerințe impuse. Noile reglementări stabilite în proiectul legii, vor impune participanții profesioniști care se încadrează în **categoria întreprinderilor mici și mijlocii** să identifice resurse suplimentare necesare pentru respectarea cerințelor de ajustare a capitalului. În asemenea circumstanțe, cerințele impuse sunt susceptibile de a influența fuzionarea unor participanți profesioniști existenți sau, în cazul în care nu se vor conforma noilor cerințe, se vor solda cu dizolvare.

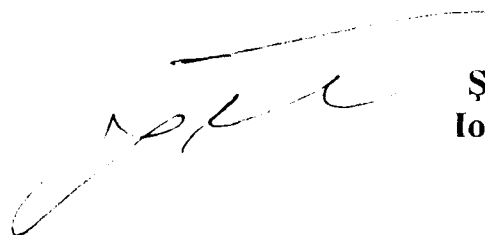
În acest context, relatăm că condițiile rigide impuse pentru obținerea noilor licențe/autorizații, cerințele înalte stabilite față de capitalul societăților de investiții, sunt pasibile de a aduce un efect negativ asupra participanților profesioniști existenți investitorilor mici, precum și potențialilor investitori.

Totodată, găsim inadecvată legislației de specialitate, terminologia „**licențele devin nule**”, deoarece Legea nr.199/1998, precum și Legea nr.451/2001 reglementează retragerea licențelor. Astfel, în temeiul art.42 alin.(4³) din Legea nr.199/1998 sunt enumerate cazurile de retragere a licențelor, printre care și faptul că **retragerea licenței** este solicitată benevol de participantul profesionist la piața valorilor mobiliare în baza cererii depuse de conducătorul acesteia.

În cazul retragerii forțate a licențelor (din punct de vedere legislativ motivul fiind neconformarea la noile standarde), însă cît privește motivul participanților profesioniști acesta poate fi lipsa mijloacelor financiare suplimentare, în proiectul de lege nu se regăsește o normă care să prevadă dacă va avea loc restituirea taxelor, care au fost depuse pentru obținerea licențelor în temeiul Legii nr.199/1998.

La acest capitol accentuăm că Curtea Constituțională prin Hotărîrea privind controlul constituționalității art.3 alin.(13) și art. 68 alin.(10)-(13) din Legea nr.199-XVI din 18.11.1998, cu privire la piața valorilor mobiliare, nr.5 din 28.02.2006 a declarat drept neconstituționale prevederile art.68 alin.(11) și alin.(13) din motivul nesocotirii principiului legalității impus de conceptul statului de drept și încălcării ***principiului universal al respectării drepturilor dobîndite în mod licit***, precum și încălcarea principiilor care conferă accesul liber la justiție și inviolabilitatea investițiilor.

Determinarea oportunității proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



Șef Direcție
Ion Creangă

Ex.: O.Hantea
Tel.: 268-533