



Parlamentul
Republicii Moldova

Df-8 nr. 554
12 decembrie 2018

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea Legii insolabilității nr.149/2012 (nr.427 din 22.11.2018)

Direcția generală juridică a examinat în regim de urgență proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii privind actele legislative nr.100/2018, și comunică următoarele.

I. Aspecte cu caracter general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de *inițiativă legislativă a Guvernului, aprobat prin Hotărârea nr.1149 din 21.11.2018*, conform prevederilor art.73 din Constituție și art.47 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului.

2. *Obiectul de reglementare* al proiectului de lege este modificarea Legii insolabilității nr.149/2012.

3. *Scopul normelor de modificare*, potrivit Notei informative, este înlăturarea unor disfuncționalități identificate în cadrul mai multor analize ex-post a impactului de reglementare ale Legii nr.149/2012, ținând cont de recomandările grupului de lucru instituit prin Ordinul Ministerului Economiei nr.58/2018 în scopul îmbunătățirii cadrului legal privind insolabilitatea pentru asigurarea unui proces accesibil, echitabil și eficient, bazat pe respectarea echilibrată a intereselor economice a debitorilor și creditorilor, precum și în scopul asigurării continuității acțiunilor de monitorizare a implementării Legii insolabilității nr.149/2012.

4. Potrivit clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la categoria legilor organice, adoptarea acestuia fiind de *competența exclusivă a Parlamentului*. Conform art.10 alin.(2) din Legea nr.100/2017 și art.87 din Regulamentul Parlamentului legea organică se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, ce constituie votul a cel puțin 51 de deputați, după examinare în cel puțin două lecturi.

5. Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament, menționăm că proiectul de lege a fost înaintat spre examinare cu respectarea tuturor etapelor procesului legislativ stabilite de legislație, în vederea asigurării respectării principiilor generale ale legiferării prevăzute de Legea nr.100/2017, fiind anexate toate documentele necesare în cazul dat, cu consultarea opiniei publice și a părților interesate.

II. Obiecții și propuneri de ordin tehnico-juridic și redacțional

La art.2:

Noțiunea ”administrator al insolvabilității”, norma de modificare urmează a fi revăzută sub aspect redacțional. Textul ce urmează după cuvântul ”persoană” se va propune spre completare în final.

Noțiunea ”contract de investire în construcția locuinței”, definiția nu reflectă în măsură suficientă obiectul contractului de investiție în construcția locuinței, acesta fiind pasibil unor interpretări diferite. Deși în definiție se menționează că referirea la orice denumire a contractului, ce presupune construirea și transmiterea în proprietate a locuinței, atenționăm că potrivit Legii nr.75/2015, contractul respectiv poate avea ca obiect *construcția, reconstrucția, reabilitarea sau procurarea* locuințelor.

La art.6, condiționalitatea propusă în proiect are caracter tranzitoriu și nu poate fi acceptată în redacția propusă. Norma juridică urmează a fi revăzută și expusă în sensul exact al acesteia. Totodată, proiectul de lege va fi completat cu un articol suplimentar care va conține norme de dispoziție cu caracter tranzitoriu privind modul de aplicare a art.6 alin.(4) până la o anumită dată.

Urmează să fie stabilit un termen limită de implementare a reglementărilor privind registrul cauzelor de insolvabilitate, în vederea asigurării unui grad de precizie juridică și redacțională a legii, precum și în vederea respectării principiilor activității de legiferare prevăzute la art.3 lit.e) din Legea nr.100/2017.

Obiecția este valabilă în egală măsură și pentru norma de modificare a *art.7 alin.(1)*.

În contextul celor sus invocate, se impune necesitatea păstrării normei *alin.(3)* până la momentul când registrul cauzelor de insolvabilitate va deveni funcțional.

La art.9, propunem păstrarea redacției în vigoare a alineatului unic, ca fiind corectă.

La art.20 alin.(2) lit.c) urmează a fi coordonată cu prevederile art.17 lit.h), în vederea evitării unor interpretări diferite și dublării de norme. Incertitudinea în interpretarea și aplicarea normelor art.17 și 20 se datorează și completării propuse la art.22 alin.(1), din care nu rezultă în mod clar care prevalează, nefiind clară necesitatea dublării normelor acestora.

La art.25, norma de modificare a alin.(3) va fi premergătoare celei de completare cu alin.(5¹), întru respectarea ordinii cronologice de expunere.

La art.27 alin.(4) necesitatea expunerii în redacție nouă nu este relevantă.

La art.28 alin.(2) se va preciza că alineatul după prima propoziție se completează cu o propoziție nouă cu următorul cuprins.

La art.48 alin.(1) și alin.(2) urmează a se concretiza modul de constatare de către administratorul insolvenței/lichidator a dreptului de proprietate asupra bunului din masa debitoare ce se solicită a fi separat sau partajat, în cazul aflării acestuia în posesia debitorului fără temei legal sau contractual, precum și modul de evaluare a acestuia de către proprietar. Considerăm că, normele alin.(1) și alin.(2) pot conduce la tălmăciri diferite și contradictorii în procesul de aplicare.

La art.52, la alin.(2) lit.c), cuvintele "(post-intentare)" se vor exclude, ca fiind de prisos.

De asemenea, atenționăm că la art.66 alin.(1) lit.l¹) și art.69 alin.(1) se utilizează noțiunea de "finanțări postintentare noi", care nu este definită și utilizată de legislație.

La art.66 alin.(1) lit.l³) se prevede completarea atribuțiilor principale ale administratorului și lichidatorului cu cea de certificare a actelor aferente procesului de insolvență. Reieșind din caracterul general al normei, care implică orice act al procesului de insolvență, considerăm necesară examinarea suplimentară și concretizarea scopului normei propuse întru evitarea unor tălmăciri diferite în procesul de aplicare.

Potrivit dicționarului explicativ al limbii române noțiunea de certificare înseamnă - acțiune de a certifica și rezultatul ei; a confirma (printr-un act, printr-o semnătură) autenticitatea, valabilitatea unui act, înscris etc. Iar, legislația în vigoare atribuie competența respectivă instituțiilor concrete, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege (Legea nr.1453/2002, Legea nr.160/2011, etc.). Considerăm că, cazurile și actele avute în vedere ce sunt stabilite în textul legii sunt suficiente ori pot fi concretizate, însă, fără a extinde acțiunea normei asupra oricăror acte juridice, generând riscuri de aplicare nejustificată a acestora cu consecințe de ordin juridic.

La art.72 alin.(2), urmează a se concretiza cuvintele "sau oricărui creditor", pentru a exclude tălmăcirile diferite în aplicare.

La art.104 alin.(1), condiționalitatea impusă creditorului de a solicita acordul administratorului/lichidatorului pentru introducerea în instanța de insolvență a acțiunii (inclusiv reconvenționale) în vederea anulării actelor juridice, examinată în contextul alin.(3), necesită a fi supusă unei analize suplimentare în vederea determinării riscurilor de neconstituționalitate.

La examinarea art.104 în redacția propusă de autori urmează a se ține cont de jurisprudența Curții Constituționale, expusă prin Hotărârea nr.26/2010 (pct.10) 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 acest sens, este de menționat că Curtea Constituțională prin Decizia nr.79/2018, a caracterizat procedura insolvenței ca o formă de preluare a controlului asupra debitorului de către creditorii, pentru că, odată cu deschiderea procedurii insolvenței, controlul asupra masei debitoare este transferat de la acționari la creditorii, care-l vor exercita prin intermediul administratorilor autorizați ai procedurilor de insolvență. Administratorii autorizați își exercită atribuțiile cu diligența unui bun profesionist, acționând pe propria răspundere.

Astfel, solicitarea acceptului administratorului/lichidatorului este lovită de dreptul de acces liber la justiție, garantat de art.5 din Codul de procedură civilă, și normele constituționale prevăzute la art.20 din Constituție. Totodată, în cazul în care administratorul/lichidatorul este desemnat expres prin lege drept persoana responsabilă de exercitarea competențelor menționate la art.104 și 105, urmează a fi determinat statutul și competențele administratorului/lichidatorului de a acționa în interesul creditorului, urmează a fi concretizată calitatea procesuală a creditorului în sensul art.104 alin.(1) și alin.(4), precum și temeiul juridic procesual privind autorizarea de către instanța de insolabilitate a dreptului creditorului de a înainta acțiunea în anulare, în cazul în care administratorul/lichidatorul nu-și dă acordul pentru introducerea în instanța de insolabilitate a acțiunii (inclusiv reconvenționale) în vederea anulării actelor juridice.

Această obiecție este valabilă și pentru *art.105 alin.(1) și alin.(4)*.

Suplimentar celor sus-invocate, *la art.105 alin.(1) și alin.(2)* atenționăm asupra necesității de examinare a aspectelor privind *anularea actelor juridice dacă acestea sunt în dauna intereselor creditorilor și care sunt prezumate, pînă la proba contrarie, a fi în dauna intereselor creditorilor*. Considerăm că, normele respective, pot conduce la tălmăciri diferite în raport cu prevederile cu principiile ce stau la baza raporturilor juridice civile privind prezumarea bunei-credințe și prezumarea actului juridic încheiat în condițiile legii, cu respectarea procedurilor legale, ca fiind legal, pînă la proba contrară (ex. art.207 din Codului civil nr.1107/2002).

De asemenea, atenționăm că stabilirea unor condiții diferite de reglementările legislației în vigoare ce țin de conflictele de interese și determinarea persoanelor afiliate, aplicabile actelor juridice încheiate cu subiecții respectivi, poate genera discuții și interpretări diferite. A se vedea, de ex. art.85 și art.86 din Legea nr.1134/1997 privind societățile pe acțiuni. Ori, în cazul în care legea nu prevede interzicerea unor operațiuni cu persoane afiliate, și subiecții art.105 nu întrunesc condițiile respective potrivit legislației în domeniu (ex. subiectul nu este persoană afiliată; tranzacția nu este una cu conflict de interese, conform Legii

nr.1134/1997), se prezumă că actele juridice încheiate cu aceștia sunt încheiate în condițiile legii pînă la proba contrară.

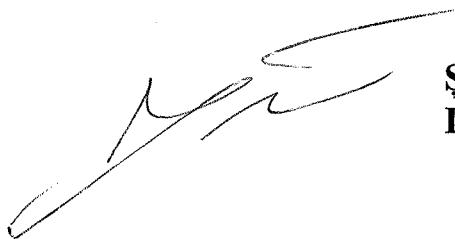
La art.114, expunerea în redacție nouă a alin.(7) nu este relevantă, urmînd a fi prevăzută completarea acestuia cu o propoziție în final.

La art.211 alin.(3) se va propune excluderea propoziției a doua, reieșind din conținutul propoziției a treia, pentru a exclude dublarea.

La art.248 alin.(1) se va propune expunerea în redacție nouă a normei de dispoziție, în scop de rigoare redacțională.

Potrivit art.56 alin.(1) și alin.(3) din Legea nr.100/2017, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective. Astfel, urmează a fi concretizată intrarea în vigoare a legii.

Proiectul de lege poate fi înaintat spre examinare în cadrul ședinței plenare a Parlamentului, conform procedurii regulamentare, ținînd cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

Ex. I. Gălușcă
Tel.579