



Parlamentul
Republicii Moldova

SCy-07 nr. 263
13 aprilie 2022

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.119 din 04.04.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii cu privire la actele normative nr.100/2017, și comunică următoarele.

Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de *inițiativă legislativă* a Guvernului Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea nr.224 din 04.04.2022, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. *Obiectul de reglementare* a proiectului de lege sunt normele de modificare la Legea nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și la Legea nr.62/2008 privind reglementarea valutară.

3. Potrivit Notei informative, proiectul legii este elaborat în vederea realizării pct. 58 din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016. Planul în cauză prevede implementarea de către Banca Națională a Moldovei (BNM) a soluției pentru eficientizarea procesului de licențiere, autorizare și notificare, care în particular vizează licențierea caselor de schimb valutar și a hotelurilor care, intenționează să desfășoare activitate de schimb valutar în numerar cu persoane fizice pe teritoriul Republicii Moldova. Or, pentru realizarea acestei acțiuni este necesară crearea cadrului legal respectiv, fapt care va permite utilizarea tehnologiilor digitale în procesul de licențiere a activității de schimb valutar a caselor de schimb valutar și a hotelurilor, precum și în procesul de eliberare a actelor cu caracter individual de către BNM.

Elaborarea proiectului de lege este condiționată, totodată, de necesitatea consolidării procesului de licențiere și supraveghere a participanților pieței valutare din Republica Moldova - unităților de schimb valutar, a administratorilor, acționarilor/asociaților caselor de schimb valutar și hotelurilor, beneficiarilor efectivi ai acestora, astfel încât BNM, în calitate de autoritate de supraveghere a acestora, să dispună de instrumente legale pentru a asigura o supraveghere adecvată a activității unităților de schimb valutar.

Proiectul de lege include norme menite să asigure desfășurarea de către unitățile de schimb valutar a activității lor în strictă conformitate cu prevederile legale și neadmiterea

încălcării drepturilor clienților acestora, în particular în partea ce se referă la revocarea operațiunilor de schimb valutar, prin stabilirea cerinței de dispunere de către unitățile de schimb valutar de sisteme de supraveghere și înregistrare video a activității lor. De asemenea, proiectul de lege are drept scop ajustarea prevederilor Legii nr.62/2008 cu Codului administrativ, Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, Codului fiscal, altor acte normative.

4. Conform obiectului juridic de reglementare *proiectul de lege se atribuie la categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului*, potrivit art.10 din Legea nr.100/2017 și art.72 din Constituție.

5. *Proiectul de lege a fost elaborat de Banca Națională a Moldovei, iar conform prevederilor pct.40 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, este promovat de Ministerul Finanțelor.*

6. *Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament*, menționăm că la înregistrarea proiectului de lege în Parlament conform art.48 din Regulamentul Parlamentului, au fost prezentate toate documentele necesare prevăzute de Legea nr.100/2017.

7. La definitivarea proiectului de lege se va ține cont de faptul că la examinare în Parlament se află proiecte de legi pentru modificarea unor acte legislative, care pot conține norme de modificare la unele acte legislative propuse spre modificare în proiectul de lege supus avizării (a se vedea proiectul de lege nr.107/2020 Art.I referitor la art.11 alin.(3¹), art.11² și art.11³; proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative nr.95/2022).

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

Art.II, Legea nr.62/2008 privind reglementarea valutară

La art.24 alin.(2) se propune a fi expus în redacție nouă care prevede că *nu se permite efectuarea pe teritoriul Republicii Moldova a plăților și transferurilor în valută străină între nerezidenți în cazul în care alte acte legislative ale Republicii Moldova nu permit efectuarea operațiunilor în valută străină între nerezidenți pe teritoriul Republicii Moldova.*

Norma respectivă are caracter imperativ și stabilește o interdicție concretă, dar care se va aplica doar în cazul existenței unei alte norme de interdicție aprobată prin alte acte normative. Considerăm că norma de trimitere la alte acte normative nu poate fi acceptată în redacția propusă și urmează a fi concretizată, deoarece are caracter defectuos și lacunar, prin aceasta fiind încălcate cele trei criterii de calitate a legii, stabilite prin Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2010. Curtea a stabilit, că „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 [...]”.

Mai mult decât atât, la art.24 alin.(1) din Legea nr.62/2008, norma de reglementare conține o trimitere la alin.(2) care, reprezintă o normă de trimitere în alb. Această situație este inadmisibilă conform art.55 alin.(3) din Legea nr.100/2017 și aduce atingere principiilor de legiferare stabilite la art.3 din aceeași lege.

La art.30, necesitatea de completare cu un alineat nou alin.(11) urmează a fi explicată și argumentată suplimentar, în raport cu conținutul alin.(8) și alin.(10) al art.30. Ori, legislația vamală a Republicii Moldova se aplică și în cazurile stabilite la art.29 la care se face trimitere în alin.(8) al art.30 și în alte cazuri de introducere în/scoatere din Republica Moldova a obiectelor de reglementare menționate.

La art.35 alin.(3) și art.41 alin.(9) urmează a fi argumentată necesitatea redacției propuse în proiectul de lege. Ori, scopul normelor de reglementare este modificarea caracterului acestora și de a exclude obligația BNM de adoptare a modului de efectuare a operațiunilor de schimb valutar.

De asemenea, considerăm că norma de la art.35 alin.(3) conținând dispoziții generale privind piața valutară conține deja reglementarea prevăzută la art.41 alin.(9) atât în redacția în vigoare, cât și în redacția propusă în proiectul de lege. Prin urmare, art.41 alin.(9) doar confirmă sensul normei generale în raport cu o anumită categorie de subiecți.

La art. 44 alin.(10), dispoziția de modificare va prevedea că alin.(10) se completează "în final" cu o propoziție, conform uzanțelor de redactare a actelor normative de modificare.

La pct.20, norma de modificare a denumirii Secțiunii a 3-a urmează a fi revăzută și concretizată. Redacția propusă nu poate fi acceptată, deoarece urmare excluderii cuvintelor prevăzute în proiect Secțiunea respectivă va reglementa *licențierea activității hotelurilor*, dar nu a *activității de schimb valutar a hotelurilor* în calitate de unitate de schimb valutar, fapt care nu corespunde scopului și obiectului de reglementare al legii supuse modificării. Urmează a se explica necesitatea excluderii cuvintelor menționate din denumirea Secțiunii, dacă acestea rămân a fi utilizate în textul legii. Pentru a se asigura înțelegerea corectă și certitudinea reglementării propuse în scopul determinării oportunității de adoptare, autorii vor explica suplimentar scopul modificării și situația punctelor de schimb valutar ale hotelurilor și vor asigura respectarea uniformă a limbajului juridic de reglementare (a se vedea art.41 alin.(2) lit.c, art.42 alin.(1), (7) și (8), art.43 alin.(5), art.46).

Această obiecție este valabilă și pentru pct.35 din proiect, care prevede modificarea denumirii și a normei alin.(1) partea introductivă din art.65 la legea supusă modificării.

La art.51 alin.(2), se prevede substituirea normei de trimitere la art.47 alin.(7), care va însemna că înștiințarea BNM despre toate modificările datelor conținute în cererea de

eliberare a licenței/copiei autorizate de pe licență și în documentele anexate la aceasta se prezintă obligatoriu la BNM în termen de 10 zile lucrătoare de la survenirea modificărilor, împreună cu documentele ce confirmă modificările în cauză. Documentele se prezintă *în modul stabilit de BNM*.

Pentru a nu admite apariția unor tălmăciri diferite, atenționăm asupra necesității examinării suplimentare a respectării prevederilor art.4¹ alin.(2) din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător (ținând cont de prevederile art.3 alin.(2) al Legii nr.160/2011).

Astfel, toate condițiile, cerințele de formă și de conținut, drepturile și obligațiile materiale și procedurale cu privire la solicitarea, eliberarea, deținerea și retragerea licențelor se stabilesc prin lege. Pentru eliberarea unei licențe, legea prevede expres lista exhaustivă a documentelor care se anexează la cerere (declarație), taxa și cuantumul plăților aferente, *precum și lista exhaustivă a condițiilor a căror neîndeplinire poate conduce la retragerea licenței*.

Considerăm că normele juridice primare de drept material și procedural urmează a fi stabilite prin lege.

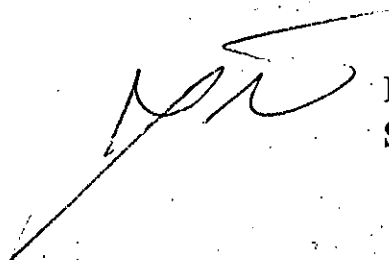
Această obiecție este valabilă și pentru modificarea propusă **la art.52 alin.(2), și la art.53 alin.(4)¹, art.55 alin.(4) lit.a).**

La art.55 alin.(3), textul "Banca Națională a Moldovei comunică solicitantului despre necesitatea prezentării documentelor lipsă și/sau a *documentelor remediate* conform cerințelor stabilite de Banca Națională a Moldovei", urmează a fi explicat, întru asigurarea unei înțelegeri și aplicări corecte.

La art.55 alin.(4) lit.g), prevede *drept temei pentru refuzul de a elibera autorizația* constatarea de către BNM a existenței unei situații de *cerere semnificativă netă de valută străină pe piața valutară internă* și că operațiunea valutară pentru care se solicită eliberarea autorizației va duce la agravarea acestei situații, *precum și a altor cazuri care pot avea un impact negativ semnificativ* asupra asigurării stabilității pieței valutare interne și/sau implementării politicii valutare a statului. Modul de apreciere de către BNM a situației semnificative menționate necesită a fi concretizat, în vederea evitării riscurilor de aprecieri cu caracter subiectiv, discreționar.

Necesitatea acestei concretizări rezultă și din norma de modificare a **alin.(6)**, care modifică caracterul obligatoriu al normei modificate prin atribuirea acesteia a unui caracter permisiv, oferind BNM *dreptul discreționar de a stabili sau de a nu stabili* lista de documente care se anexează la cererea de eliberare a autorizației pentru efectuarea operațiunii valutare cerințelor față de cererea menționată, precum și modul de prezentare a documentelor în cauză la BNM; a modului de eliberare a autorizațiilor, cerințelor privind informarea despre modificarea datelor din documentele anexate la cererea de eliberare a autorizației, prevederi referitoare la valabilitatea autorizației, precum și prevederi referitoare la aplicarea sancțiunilor prevăzute de legislația Republicii Moldova; a condițiilor de autorizare și de efectuare a operațiunilor valutare supuse autorizării.

Proiectul de lege poate fi supus examinării în cadrul şedinţei plenare a Parlamentului, conform procedurii regulamentare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării acestuia ține de competența exclusivă a Legislativului.



Ion CREANGĂ
Şef Direcție generală

Ex. I. Gălușcă
(tel.579)