



PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

Comisia economie, buget și finanțe

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

18 iunie 2014

CEB nr. 6/339

RAPORT

asupra proiectului de Lege pentru modificarea și completarea
unor acte legislative
(nr.124 din 25.03.2014, pentru lectura a doua)

Comisia economie, buget și finanțe a examinat în a doua lectură proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (în continuare - proiectul de lege) prezentat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova și raportează următoarele.

Amendamentele, propunerile și obiecțiile parvenite din partea deputaților în Parlament, Comisiilor permanente de specialitate ale Parlamentului și Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului au fost sistematizate și examinate pentru lectura a doua și sînt reflectate în sinteză, care este parte integrantă la raportul Comisiei.

În urma dezbaterilor, Comisia economie, buget și finanțe propune examinarea și aprobarea proiectului de lege în a doua lectură și în lectură finală în plen.

Veaceslav IONIȚĂ,
Președintele Comisiei

SINTEZA
Amendamentelor, propunerilor și obiecțiilor la proiectul de lege
nr.124 din 25.03.2014

Nr. crt.	Textul părții constitutive a Legii	Textul părții constitutive a proiectului de lege la care se propun, amendamente, propuneri, obiecții	Autorul și conținutul amendamentelor, propunerilor, obiecțiilor	Rezultatul examinării
1	2	3	4	5
1.			Comisia juridică, numiri și imunități În cadrul Comisiei a fost discutată și înaintată propunerea de a atenționa Comisia sesizată în fond asupra necesității de revizuire redacțională a proiectului	Se acceptă. Proiectul de lege este supus redactării.
2.	Legea nr. 548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei Articolul 11. Actele Băncii Naționale	Art. I. – Legea nr. 548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei Articolul 11: se completează cu alineatele (2 ¹) și (3 ¹) cu următorul cuprins: „(2 ¹) Actele cu caracter normativ ale Băncii Naționale pot fi contestate doar de către persoanele în privința cărora a fost adoptat un act administrativ sau s-a refuzat adoptarea unui act administrativ în temeiul actului cu caracter normativ care se contestă și doar în cazul în care se contestă, conform procedurii stabilite de prezenta lege, actul administrativ sau refuzul de a	Deputatul Tudor Deliu Eu revin la întrebarea mea pusă în comisie cu referire la articolul 11 alineatul (2 ¹), constatînd și rămînînd pe poziția că, totuși, fraza este prea mare și prea nebuloasă, eu am zis. Cum credeți dumneavoastră, totuși, nu necesită o redactare pentru lectura a doua? Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului <u>la pct.1, art.11:</u> 1) În temeiul art.19 lit.a), lit.b) și lit.h) din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, din <i>alin.(2¹)</i> urmează a fi omise, ca fiind de prisos textele ”în temeiul actului cu caracter normativ care se contestă și doar în cazul în care se contestă” și ”actul administrativ sau refuzul de a adopta un act administrativ”, iar din <i>alin.(3¹)</i> se	Se acceptă. Proiectul de lege este supus redactării. Nu se acceptă. Propunerea de a exclude din art.11 alin.(2 ¹) textele „în temeiul actului cu caracter normativ care se contestă și doar în cazul în care se contestă” și “actul administrativ sau refuzul de a adopta un act administrativ” poate compromite scopul urmărit prin această prevedere – instituirea unui regim mai riguros pentru contestarea actelor normative ale Băncii Naționale a Moldovei, prin condiționarea

		<p>adopta un act administrativ.”;</p> <p>„(3') Actele cu caracter individual emise de Banca Națională se comunică destinatarilor contra semnătură sau prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire. Comunicarea prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire se efectuează la domiciliul sau la sediul persoanei, după caz. În cazul în care comunicarea actului nu</p>	<p>vor exclude textele ”Comunicarea prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire se efectuează la domiciliul sau la sediul persoanei, după caz.” și ”actul se consideră comunicat dacă este disponibil la sediul Băncii Naționale. În acest caz,”.</p>	<p>contestării acestor acte de contestarea prealabilă sau concomitentă a actului administrativ individual emis în temeiul aceluia act normativ/a refuzului de adoptare a actului individual. Excluderea acestor texte ar rezulta în lărgirea ariei de aplicare a dreptului de contestare, în special în următoarele privințe: 1.va fi posibilă contestarea oricărui act normativ al Băncii Naționale, fără a parcurge, inițial, procedura de contestare a actului administrativ individual sau a refuzului de adoptare a unui act administrativ individual <u>având ca temei actul normativ contestat</u>. Condiția legală a vătămării unui drept subiectiv sau interes legitim prin actul normativ (art.53 alin.(1) Constituție, art.3 Legea contenciosului administrativ), care rezultă implicit din prevedere ar putea fi acceptată la o evaluare <i>prima facie</i> de către instanță. 2. având în vedere semnificația noțiunii de ”act administrativ” (care include acte normative și acte individuale), precum și faptul că, potrivit normelor în vigoare, contestarea unui act administrativ normativ urmează procedura și condițiile aplicabile contestării actului administrativ individual, din redacția propusă <u>ar rezulta că poate fi contestat un act administrativ normativ de către o persoană care se include în cercul destinatarilor unui alt act normativ (de ex. un acționar - subiect al unui act</u></p>
--	--	---	---	---

	<p>(4) Actele Băncii Naționale sînt supuse controlului de legalitate în instanțele de contencios administrativ conform procedurii stabilite de Legea contenciosului administrativ și conform cerințelor prezentei legi.</p>	<p>este posibilă prin una dintre metodele prevăzute în prezentul alineat, inclusiv în cazul în care destinatarul refuză luarea de cunoștință, actul se consideră comunicat dacă este disponibil la sediul Băncii Naționale. În acest din urmă caz, drept dovadă a comunicării actului individual servește comunicatul oficial al Băncii Naționale despre disponibilitatea actului cu caracter individual la sediul Băncii Naționale, care se publică pe pagina web a Băncii Naționale și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”;</p> <p>„Dispozițiile altor legi pot fi aplicate în cazurile privind contestarea actelor Băncii Naționale doar în măsura în care nu contravin normelor stabilite în prezenta lege.”;</p>	<p>Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului</p> <p>2) Totodată, <i>la alin.(3¹)</i>, cu scop de rigoare juridică, urmează a se stabili termenul pentru publicarea comunicatului oficial al Băncii Naționale pe pagina web oficială a Băncii Naționale.</p> <p>3) Necesitatea normei <i>alin.(4)</i>, care stabilește că, în cazurile privind contestarea actelor Băncii Naționale dispozițiile altor legi pot fi aplicate doar în măsura în care nu contravin normelor prezentei legi, urmează a fi examinată prin prisma art.6 din Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, din care rezultă că, în cazul în care clauza de adoptare a actului legislativ nu indică expres apartenența actului legislativ la categoria de acte legislative speciale, se aplică prevederile alin.(7), care stabilește principiul aplicării prevederilor actului posterior.</p>	<p><u>normativ/individual al BNM poate contesta orice act normativ al BNM).</u></p> <p>Se acceptă.</p> <p>Ultima propoziție de la art.11 alin.(3¹) se expune în următoarea redacție:</p> <p><i>“În acest din urmă caz, drept dovadă a comunicării actului individual servește comunicatul oficial al Băncii Naționale despre disponibilitatea actului cu caracter individual la sediul Băncii Naționale, care se publică în termen de 7 zile pe pagina web a Băncii Naționale și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.”</i></p> <p>Nu se acceptă.</p> <p>Necesitatea normei de la art.11 alin.(4) derivă din faptul că Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei reglementează unele aspecte ale procedurii de contestare a actelor Băncii Naționale, rămânând aplicabilă Legea contenciosului administrativ pentru alte aspecte procedurale. <u>Astfel, norma urmărește evitarea potențialelor conflicte de norme</u>, ambele legi în speță fiind speciale (Legea contenciosului –lege specială în raport cu Codul de procedură civilă). Or, ținând cont de prevederile art.6 alin.(7) din Legea privind actele legislative (“În cazul în care între două acte legislative cu aceeași forță juridică apare un conflict de norme ce promovează soluții diferite asupra aceluiași obiect al reglementării, se aplică prevederile actului posterior.”)</p>
--	---	--	--	--

				<p>în absența normei de la alin.(4) (art.11 al Legii cu privire la Banca Națională a Moldovei), o modificare ulterioară a Legii contenciosului administrativ ar putea exclude, fără a fi cazul, acțiunea prevederilor aplicabile din Legea BNM. Prin prevederea de la alin.(4) se instituie, astfel, o excepție/derogare care va prevala asupra dispozițiilor altor legi, referite în acest alineat. Asemenea norme specifice cazurilor de complementaritate a legilor, regăsim și în alte legi (art.6 Legea insolabilității – ”(2) În procedurile contencioase reglementate de prezenta lege vor fi citate în calitate de părți numai persoanele ale căror drepturi sau interese sînt supuse spre soluționare instanței de insolabilitate în condiții de contradictorialitate. <u>În celelalte cazuri, se aplică dispozițiile din Codul de procedură civilă referitoare la procedura necontencioasă în măsura în care nu contravin unor dispoziții expres prevăzute de prezenta lege.</u>”; Legea SA, art.73 – ” (7) Asupra relațiilor dintre persoanele cu funcții de răspundere și societate legislația muncii <u>se extinde în măsura în care nu este în contradicție cu prezenta lege.</u>”; art.69 al Legii privind societățile cu răspundere limitată – ”(3) Asupra relațiilor dintre administrator și societate legislația muncii se extinde în măsura în care nu este în contradicție cu prezenta lege.”; Codul</p>
--	--	--	--	--

<p>(6) Acțiunile de contencios administrativ privind actele Băncii Naționale sau nesoluționarea de către aceasta a unei cereri în termen legal se înaintează în instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul Banca Națională.</p>	<p>alineatul (6) va avea următorul cuprins: „(6) Acțiunile de contencios administrativ privind actele Băncii Naționale sau nesoluționarea de către aceasta a unei cereri în termen legal se înaintează în instanța de judecată în a cărei rază teritorială își are sediul Banca Națională, cu condiția respectării obligatorii a procedurii prealabile prevăzute la alineatele (5¹)-(5³). Contestarea sau acțiunea în justiție nu suspendă executarea actelor emise de Banca Națională.”;</p>	<p>4) <i>La alin.(6) norma expusă în ultima propoziție are caracter general și permite tălmăciri diferite și contradictorii în aspectul corespunderii Hotărârii Curții Constituționale nr.31 din 01.10.2013. La pct.77 și pct.78 din Hotărârea menționată, Curtea a reținut că, întrucât potrivit art.114 din Constituție justiția se realizează în numele legii doar de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără stabilirea unor limitări nejustificate în acțiunile care urmează a fi întreprinse, pentru ca la realizarea scopului final hotărârea judecătorească să nu devină doar una iluzorie.</i></p> <p>Având în vedere cele relatate supra, Curtea a constatat că, unele prevederi derogatorii din cele supuse controlului constituționalității constituie o restrângere nejustificată impusă de legiuitor sub aspectul independenței activității instanțelor judecătorești, iar limitarea prerogativei acordate reclamantului de a putea solicita instanței suspendarea actului administrativ, ca măsură asiguratorie pînă la pronunțarea hotărîrii, face imposibilă apărarea persoanei împotriva încălcării neîntemeiate a drepturilor și libertăților sale constituționale și nu creează garanții suplimentare de asigurare a legalității, fapt ce contravine articolelor 6, 20 alin.(1) și 114 din</p>	<p>familiei – art.4 ” Pentru reglementarea relațiilor personale nepatrimoniale și patrimoniale dintre membrii familiei, prevăzute la art.3, nereglementate de legislația familială, <u>se aplică legislația civilă în măsura în care aceasta nu contravine esenței relațiilor familiale.</u>” etc.)</p> <p>Se acceptă.</p> <p>În vederea precizării faptului că prevederea de la art.11 alin.(6) nu elimină posibilitatea suspendării actului administrativ de către instanța de judecată, acest instrument rămânând la îndemâna instanței și putând fi dispus conform procedurii prevăzute de art.11¹ al Legii BNM, art.11 alin.(6) ultima propoziție se expune în următoarea redacție: „Contestarea sau acțiunea în justiție nu suspendă executarea actelor emise de Banca Națională, dacă legea nu prevede altfel.”</p> <p>În acest mod, prevederea va consacra legal regula executării <i>ex officio</i> a actelor administrative și a dispunerii suspendării executării actelor administrative doar în cazurile și în condițiile expres prevăzute de lege, recunoscută în doctrină și consacrată în legislația altor state.</p>
--	--	--	---

			<p><u>Constituție.</u> Curtea Constituțională s-a pronunțat în mod expres și a constatat că sunt exceptate de la prevederile generale doar normele juridice referitoare la retragerea licenței băncii și la actele impuse de Banca Națională a Moldovei în procesul de lichidare a băncii. Prin urmare, propunem excluderea din alin.(6) a textului "Contestarea sau acțiunea în justiție nu suspendă executarea actelor emise de Banca Națională".</p>	
3.	<p>Articolul 11¹. Suspendarea executării actelor Băncii Naționale în instanța de contencios administrativ</p> <p>... (3) Suspendarea executării actelor Băncii Naționale poate fi dispusă de instanța de judecată numai la cererea reclamantului, depusă concomitent sau după înaintarea acțiunii, și doar în cazul în care sînt întrunite cumulativ următoarele condiții:</p> <p>a) motivele invocate de reclamant în susținerea acțiunii sînt pertinente și bine întemeiate;</p> <p>b) reclamantul prezintă argumente că circumstanțele litigiului reclamă dispunerea urgentă a suspendării executării actului administrativ contestat pentru a evita prejudicierea gravă și</p>	<p>Articolul 11¹: alineatul (3): cuvintele „sau după” se substituie prin cuvîntul „cu”; litera a) se completează în final cu textul „și sînt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului contestat”; la litera b), după cuvintele „prezintă argumente” se introduc cuvintele „care au o bază factologică”;</p>	<p>Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului</p> <p><u>La pct.2, art.11¹:</u></p> <p>Normele de completare a <i>alin.(3) lit.a)</i>, și <i>lit.b)</i> urmează a fi concretizate prin definirea unor noțiuni noi, în sensul Legii modificate, pentru a exclude tălmăcirile diferite ale motivelor și argumentelor care "sunt de natură să creeze o îndoială serioasă" și "au o bază factologică". Drept exemplu în acest sens poate servi Legea cu privire la libertatea de exprimare nr.64 din 23.04.2010, care definește noțiunea de "judecată de valoare fără substrat factologic suficient".</p>	<p>Se acceptă parțial.</p> <p>Se reformulează prevederea de la art.11¹ alin.(3) lit.a) în sensul transunerii Recomandării Consiliului Europei nr.R(89)8 din 13.09.1989 privind măsurile provizorii în problemele administrative ("prima facie case" principiul II), Regulilor de procedură ale Curții de Justiție a Uniunii Europene din 25.09.2012 (art.160, "prima facie case" și "pleas of fact") și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (a se vedea, spre exemplu, Jabari c. Turciei, 2000, Mamatkulov și Askarov c. Turciei, 2005 ș.a.). Norma de completare a art.11¹ alin.(3) lit.a) va avea următorul cuprins:</p> <p><i>"și există un caz prima facie împotriva legalității actului contestat;"</i></p> <p>Nu se acceptă.</p> <p>Considerăm necesară păstrarea textului "precum și solicită Băncii Naționale să prezinte referință pe</p>

	ireparabilă a intereselor reclamantului;	executării actelor Băncii Naționale, instanța de judecată citează părțile la proces, indicând data și ora desfășurării ședinței de judecată și anexînd copia cererii de suspendare a actelor Băncii Naționale, precum și solicită Băncii Naționale să prezinte referință pe marginea cererii de suspendare.	Naționale să prezinte referință pe marginea cererii de suspendare” urmează a fi exclus, ca fiind de prisos, reieșind din prevederile alin.(4 ²) din proiect, precum și din prevederile art.186 alin.(2) din Codul de procedură civilă.	marginea cererii de suspendare” la alin.(4 ¹) al art.11 ¹ al Legii BNM, având în vedere că art.185 alin.(1) lit.b) și 186 alin.(2) din Codul de procedură civilă stipulează obligația prezentării referinței privind <u>acțiunea principală</u> a reclamantului, „în cadrul pregătirii pricinii pentru dezbateri judiciare” (a se vedea art.186 alin.(1) din Cod). Ținând cont de faptul că potrivit art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă, cererea de asigurare a acțiunii se soluționează de către judecător sau de către instanța în termen <u>de o zi</u> de la depunere, <u>fără înștiințarea pîrîtului și a celorlalți participanți la proces</u> , considerăm că se impune păstrarea textului citat, care este parte componentă a cadrului special stabilit de proiect și care este un corolar necesar aplicării prevederilor alin.(4 ³) introdus la art.11 ¹ al Legii BNM.
4.	<p>Articolul 17 din Legea contenciosului administrativ</p> <p>(4) Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) este termen de prescripție.</p> <p>(5) Persoana care, din motive temeinic justificate, a omis termenul de prescripție poate fi repusă în termen în condițiile Codului de procedură civilă.</p>	<p>Art. II. – Articolul 17 din Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 :</p> <p>alineatul (4) se completează în final cu textul „ , iar termenul de 1 an prevăzut la alin.(6) este un termen de decădere”;</p> <p>se completează cu alineatul (6) cu următorul cuprins:</p> <p>„(6) Pentru motive temeinice, în cazul actelor cu caracter individual ale Băncii Naționale a Moldovei, cererea prin care</p>	<p>Deputatul Valeriu Munteanu</p> <p>Propuneți modificări la articolul 17 din Legea contenciosului administrativ prin care posibilitatea de a se adresa în instanța de judecată aceluia care a fost, cumva, sau consideră că a fost prejudiciat de un act al Băncii Naționale va putea să fie și peste un an de zile din momentul comunicării. Nu considerați că aceasta îngreunează, cumva, procesul sau favorizează, pentru ca cineva, după un an de zile, să vină și să solicite pe lângă reparația cauzei și venitul ratat sau altceva?</p>	<p>Se acceptă.</p> <p>Textul de modificare a art..17 din Legea contenciosului administrativ se expune în următoarea redacție:</p> <p><i>alineatul (4) se completează în final cu textul „ , iar termenul de 6 luni prevăzut la alin.(6) este un termen de decădere”;</i></p> <p><i>se completează cu alineatul (6) cu următorul cuprins:</i></p> <p><i>„(6) Pentru motive temeinice, în cazul actelor cu caracter individual ale Băncii Naționale a Moldovei, cererea prin care se solicită anularea actului</i></p>

		<p>se solicită anularea actului administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată și peste termenul prevăzut la alin.(1), dar nu mai târziu de 1 an de la data comunicării actului.”</p>	<p>Noi considerăm că 30 de zile este absolut suficient. Omul este într-o competiție, omul este... vrea să își rezolve problema. Nu înțeleg de ce trebuie să lăsăm un an de zile. Îmi pare extrem de exagerat aici....</p> <p>Insist asupra acestei idei. Considerăm că acest termen poate fi înjumătățit. Este un domeniu extrem de sensibil. Oamenii, de obicei, nu umblă pe la spital, oamenii au alte... există companii, există juriști, există reprezentanți are cine să îi reprezinte. Nu cred că Banca Națională face ceva pe sub masă, pe undeva, ca cineva să nu vadă și să fie prejudiciat. De aceea, considerăm că jumătate de an, cel mult, este suficient în acest sens.</p> <p>Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului</p> <p>La art.II, care prevede modificarea și completarea art.17 din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2010, norma de completare a articolului cu alin.(6) urmează a fi concretizată cu enumerarea ”motivelor temeinic justificate”.</p>	<p><i>administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată și peste termenul prevăzut la alin.(1), dar nu mai târziu de 6 luni de la data comunicării actului.”</i></p> <p>Nu se acceptă.</p> <p>În mod tradițional, Codul de procedură civilă lasă la discreția instanței evaluarea temeiniciei motivelor de repunere în termen invocate în fața instanței (a se vedea art.116 alin.(1) al Codului de procedură civilă, care, în mod similar, se referă la ”<i> motive întemeiate</i>”) și considerăm că nu este necesară o enumerare a motivelor prestabilite ca fiind temeinice.</p>
5.	<p>Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003</p> <p>Articolul 174. Temeiurile asigurării acțiunii</p> <p>La cererea participanților la proces, judecătorul sau instanța poate lua măsuri de asigurare a acțiunii. Asigurarea se admite în orice</p>	<p>Art. III. – Articolul 174 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 130-134, art. 415), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum</p>	<p>Direcția generală juridică a Secretariatului Parlamentului</p> <p>La art.III, care prevede modificarea și completarea art.174 din Codul de procedură civilă nr.225-XV din 30.05.2003, la alin.(2) cuvintele ”pot viza” se vor substitui cu cuvintele ”vizează”, pentru a atribui normei un caracter imperativ.</p>	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Modificarea redacției secvenței „pot viza”, prin utilizarea cuvântului “vizează”, ar modifica conceptual prevederea din Proiect și poate restrânge domeniul de aplicare al prevederii. Astfel, prin această redacție („pot viza”) se urmărește acoperirea și a litigiilor care nu au ca obiect competențele Băncii Naționale,</p>

	<p>fază a procesului pînă la etapa în care hotărîrea judecătorească devine definitivă, în cazul în care neaplicarea măsurilor de asigurare a acţiunii ar face imposibilă executarea hotărîrii judecătoreşti.</p>	<p>urmează: alineatul unic devine alineatul (1); se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins: „(2) La dispunerea măsurilor de asigurare a acţiunii în litigiile care pot viza competenţele Băncii Naţionale, instanţa de judecată aplică <i>mutatis mutandis</i> prevederile art. 11¹ alin. (2)-(5) şi (7) din Legea nr. 548-XIII din 21 iulie 1995 cu privire la Banca Naţională a Moldovei. În aceste litigii nu pot fi dispuse măsurile de asigurarea acţiunii prevăzute la art. 175 alin. (1) lit. b) şi c) şi alin. (2).”</p>		<p>dar în care se înaintează acte procedurale care pot viza competenţele Băncii Naţionale (spre exemplu, în litigiul dintre doi acţionari sau acţionar şi bancă etc., în care Banca Naţională nu este implicată, poate fi solicitată instanţei suspendarea unui act al Băncii Naţionale, asemenea cazuri fiind înregistrate deja în experienţa Băncii naţionale).</p>
--	--	--	--	---

G. L. —