



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z privind serviciile de finanțare participativă (nr.4 din 23.01.2023)

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, fiind aprobat prin Hotărârea nr.18 din 18.01.2023, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative, scopul proiectului de lege rezidă în necesitatea elaborării și promovării unui act normativ care se referă exclusiv la finanțarea participativă, acesta fiind un concept nou în legislația națională. Proiectul de lege stabilește reguli generale de furnizare a serviciilor de finanțare participativă pe teritoriul Republicii Moldova, cerințe generale și speciale față de toate categoriile de participanți în aceste raporturi juridice și economice.

Proiectul de lege transpune parțial prevederile Regulamentului (UE) 2020/1503 al Parlamentului European și al Consiliului din 7 octombrie 2020 privind furnizorii europeni de servicii de finanțare pentru afaceri și de modificare a Regulamentului (UE) 2017/1129 și Directivei (UE) 2019/1937, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L347/1 din 20.10.2020 (în continuare, Regulamentul (UE) 2020/1503).

3. 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.

4. Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament, menționăm că dosarul de însoțire întrunește condițiile art.40 din Legea nr.100/2017.

5. Sub aspect conceptual, proiectul de lege urmează a fi concretizat și completat cu reglementări clare care să determine scopul proiectului de lege, a cercului de subiecți și a raporturilor juridice reglementate, întru asigurarea principiilor oportunității, coerenței, consecutivității și predictibilității normelor juridice, stabilite la art.3 din Legea nr.100/2017.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Referitor la denumirea și structura proiectului de lege, care conține textul unei legi noi, dar și norme de modificare la 9 acte normative, atenționăm următoarele:

1.1. Potrivit art.42 alin.(2) și alin.(4) din Legea nr.100/2017, denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării, dacă noul act normativ modifică sau abrogă mai mult de două acte normative ori părți ale acestora, denumirea acestuia trebuie să conțină o formulă generală referitoare la modificarea sau abrogarea unor acte normative. Prin urmare, ținând cont de uzanțele tehnico-juridice și redacționale aplicabile proiectelor de acte normative, denumirea legii urmează a fi completată cu textul ”și de modificare a unor acte normative”.

1.2. Potrivit art.63 alin.(4) din Legea nr.100/2017, *dacă adoptarea, aprobarea sau emiterea unui act normativ presupune modificarea ulterioară a altor acte normative, modificările respective se includ, în ordine cronologică, într-un proiect separat de modificare a cadrului normativ conex*, care se prezintă împreună cu proiectul actului normativ de bază, sau se includ în dispozițiile tranzitorii ale actului normativ de bază. Prin urmare, atenționăm asupra expunerii normelor juridice de modificare prevăzute la art.47 din proiectul de lege în ordine cronologică, conform succesiunii de adoptare.

2. În preambulul actului normativ, atenționăm că, potrivit art.43 din Legea nr.100/2017, acesta precedă clauza de adoptare, și prevede scopul și rațiunea adoptării, aprobării sau emiterii actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum și direcțiile principale care sunt reflectate în actul normativ.

În special, observăm că *scopul proiectului de lege include susținerea și oferirea unei surse alternative de finanțare pentru **autoritățile administrației publice locale prin intermediul platformelor de finanțare participativă***.

Remarcăm în acest sens, că nici textul proiectului de lege, nici Nota informativă, nici documentele adiționale nu conțin informații privind dezvoltarea conceptului și a scopului menționat sau a propunerii de reglementare și aplicare a normelor proiectului de lege referitor la categoria respectivă de subiecți. Prin urmare, scopul proiectului de lege urmează a fi concretizat și argumentat în partea ce ține de autoritățile administrației publice locale, în vederea determinării aspectelor conceptuale referitor la dreptul acestora de a fi subiecți la aplicarea noilor reglementări. Totodată, atenționăm că din conținutul proiectului de lege nu rezultă această posibilitate, decât prin deducerea eventualei posibilități de a fi investitori, calitate discutabilă și neclară în raport cu cadrul normativ în vigoare. Tot, în acest context nu este clar, ce criterii au stat la baza determinării cercului de subiecți și de ce nu au fost reglementate raporturile juridice și drepturile altor instituții/autorități publice, cu autonomie financiară totală sau parțială, etc.

Relevante sunt și normele ce se conțin în Regulamentul (UE) 2020/1503, potrivit cărora finanțarea participanților este o formă alternativă de finanțare pentru start-up-uri și pentru întreprinderi mici și mijlocii.

Considerăm că scopul proiectului de lege urmează fi examinat suplimentar și reglementat în cuprinsul Capitolului I ”Dispoziții generale”, conform art.45 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017.

3. Potrivit art.55 alin.(5) din Legea nr.100/2017, în cazul în care se face trimitere la o normă juridică care este stabilită în alt act normativ, pentru evitarea reproducerii normelor complementare, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, indicându-se denumirea, numărul și anul adoptării, aprobării sau emiterii actului citat. Normele de trimitere din proiectul de lege urmează a fi revăzute în scopul aducerii în concordanță cu cerințele respective, această obiecții se referă la textele precum sunt: "prevăzute de legislație", "în conformitate cu legislația cu privire la registre", "în modul stabilite de legislație", "în modul stabilite de legislația civilă", "în sensul prevăzut de legislația privind serviciile de finanțare participativă", "condițiile legislației specifice finanțării participative", etc.

4. *La art.2*, atenționăm că în lipsa unor reglementări generale privind cercul de subiecți ai raporturilor juridice reglementate prin proiectul de lege, noțiunile definite necesită a fi reexamineate suplimentar și concretizate.

Astfel, de exemplu, autoritățile administrației publice locale nu se regăsesc în noțiunile respective, iar noțiunea de "vehicul investițional" include doar categoria de subiecți sub forma de societate cu răspundere limitată, care nu rezultă și din prevederile art.35 și art.36 din proiect.

Considerăm că, modalitatea de reglementare prevăzută în proiectul de lege nu oferă suficientă claritate și accesibilitate subiecților și nu întrunește criteriile de calitate a legii, specificate de Curtea Constituțională în Hotărârea nr.10/2017, care prevede:

"40.... Exigența calității legii este conturată prin prisma principiului securității juridice în componența condițiilor de previzibilitate și claritate a legii.

41. ... 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."

5. *La art.7 alin.(5) și art.11 alin.(3)*, se va explica aplicabilitatea normelor de garantare în cazul procedurii de executare silită în raport cu prevederile Legii nr.184/2016 cu privire la contractele de garanție financiară și ale Legii insolvenței nr.149/2012, întru asigurarea unei înțelegeri corecte.

6. *La art.36 alin.(4)*, atenționăm asupra necesității respectării cerințelor art.54 alin.(1) din Legea nr.100/2017 privind utilizarea unei terminologii constante și uniforme. Astfel, cu referire la *reautorizarea* autorizației, menționăm că cadrul normativ în vigoare utilizează noțiunea de *reperfectare* a actului permisiv.

7. *La art.45:*

- la alin.(1) norma de trimitere la legislația civilă urmează a fi concretizată, cu indicarea actului normativ de referință, întru respectarea art.55 alin.(5) din Legea nr.100/2017;

- la alin.(5) norma de derogare de la prevederile legale generale privind lichidarea și insolvența persoanelor juridice, la fel, urmează a fi concretizate ținând cont de faptul că art.47 nu prevede adoptarea de modificări care să includă excepții de la aceste prevederi legale.

8. La art.47:

8.1. La Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, scopul modificării urmează fi explicat și argumentat suplimentar, întru asigurarea unei înțelegeri și aplicări corecte.

Din analiza impactului de reglementare la proiect rezultă două scopuri, care în redacția propusă a normei nu asigură pe deplin concordanța juridică cu cadrul normativ de referință. Astfel, norma de modificare propusă în proiect nu asigură pe deplin concordanța cu art.9¹ și nu corespunde exigențelor de calitate a legii, făcând o referire generală la excepțiile prevăzute de lege. Urmează a se indica denumirea actului normativ în norma de trimitere și a se argumenta necesitatea normei de excepție în sensul proiectului de lege avizat.

8.2. La Legea nr.192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, atenționăm că prin Art.II din Legea nr.178/2020 pentru modificarea unor acte normative, care va intra în vigoare la data de 7.07.2023, se prevăd modificări la art.4 alin.(2) și art.6 alin.(1).

Astfel, art.4 alineatele (1) și (2) vor avea următorul cuprins:

"(1) Autoritatea Comisiei Naționale se extinde asupra participanților la piața financiară nebancaară, care cuprind emitenții de valori mobiliare, participanții profesioniști la piața financiară nebancaară și *investitorii*.

(2) Participanți profesioniști la piața financiară nebancaară, denumiți în continuare participanți profesioniști, sunt persoanele licențiate sau autorizate să desfășoare activități pe piața de capital și fondurile nestatale de pensii."

Prin urmare, normele respective ale proiectului de lege vor fi revăzute în mod corespunzător.

8.3. La Legea nr.135/2007 privind societățile cu răspundere limitată și la Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, propunem substituirea textului " legislației specifice finanțării participative" cu denumirea concretă a actului normativ supus avizării.

Normele derogatorii care prevăd *excepții* de la aceste acte normative, în partea ce ține de stabilirea unor condiții mai favorabile pentru societățile cu răspundere limitată în cadrul unui proiect de finanțare participativă *în condițiile legislației specifice finanțării participative, urmează a fi examinate suplimentar prin prisma respectării garanțiilor constituționale stabilite la art.126 din Constituție*, care prevede următoarele:

"(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) **Statul trebuie să asigure:**

...b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, **protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;.."**

Aceste garanții au fost dezvoltate prin Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, care la art.8 alin.(1) prevede în mod expres:

"Statul creează tuturor întreprinderilor condiții juridice și economice egale de gospodărire, garantează respectarea drepturilor și intereselor lor legitime, contribuie la dezvoltarea concurenței libere, conștiincioase între aceștia, le asigură posibilități egale de

a folosi resurse tehnico-materiale, naturale, de muncă, financiare și informative neadmițând monopolizarea piețelor acestor resurse, și reglementează activitatea de antreprenoriat în baza legislației în vigoare.”.

Prin urmare, semnalăm că adoptarea proiectului de lege în redacția propusă poate conduce la interpretări diferite și contradictorii și conține riscuri de neconstituționalitate.

8.4. Această obiecție este valabilă și pentru normele de reglementare propuse la Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Mai mult ca atât, în redacția propusă, norma de derogare nu este clară și permite tălmăciri diferite, inclusiv prin caracterul permisiv oferit normei de cuvântul ”poate”. Autorii urmează să prezinte soluția concretă aplicabilă cazului dat prin reglementarea deplină și concretă a procedurilor aferente subiecților înregistrării, iar în cazul acceptării spre adoptare a normei de trimitere, să indice articolul concret și denumirea legii de trimitere. Considerăm că norma de derogare propusă nu se încadrează în conținutul art.8.

8.5. La Legea nr.122/2008 privind birourile istoriilor de credit:

- la art.2, numerotarea normelor de modificare în cadrul unui articol cu subpuncte nu este necesară și se va evita;
- la art.6 normele de modificare propuse la textul alin.(2) urmează a fi comasate.

Proiectul de lege urmează a fi adus în corespundere cu normele tehnico-juridice și redacționale cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție Generală

Ex. I. Gălușcă
Tel.579