

Aprobat în ședința Guvernului din _____2025

Decizia protocolară nr. _____/2025

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea măsurilor de protecție a investițiilor în instrumente financiare derivate) (inițiativa legislativă nr. 154 din 30 aprilie 2025)

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea măsurilor de protecție a investițiilor în instrumente financiare derivate), înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 154 din 30 aprilie 2025) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele:

Cu referire la art. I din proiect, care prevede modificări în Legea nr. 171/2012 privind piața de capital:

în dispoziția introductivă, textul „Legea nr. 171 din 11 iulie 2012” se va substitui cu textul „Legea nr. 171/2012”, în vederea respectării regulilor de tehnică legislativă și a uzanțelor de redactare a actelor normative;

la punctul 1, textul „în a doua propoziție, după cuvântul «tranzacționare»” se va substitui cu cuvintele „a doua propoziție”. Completarea unui text sau a unui alineat, fără a specifica ordinea în care se introduc cuvintele, semnifică, conform regulii generale de tehnică legislativă, completarea textului la sfârșitul acestuia;

la punctul 2, textul „După articolul 4” urmează a fi exclus, deoarece amplasarea pozițiilor în ordinea succesiunii acestora nu necesită o menționare în acest sens. De exemplu, în cazul în care se completează cu un nou element structural numerotat cu indice nu se va menționa după care articol, alineat, literă etc. se amplasează acesta sau pe care dintre acestea le precedă. De asemenea, textul „un articol nou cu următorul conținut:” urmează a fi substituit cu textul „articolul 4¹ cu următorul cuprins:”.

Totodată, având în vedere normele articolului 4¹ propus pentru completarea Legii nr. 171/2012, se va analiza necesitatea completării, în acest sens, a domeniului de reglementare a Legii nr. 171/2012, stabilit la articolul 1 alineatul (1).

În subsidiar, considerăm necesară existența unei corelări între dispozițiile articolului 4 cu cele ale articolului 4¹, în contextul expunerii dispozițiilor într-o succesiune logică. Altfel spus, tipurile de instrumente financiare derivate la care

se face referire în articolul 4¹ ar trebui să se regăsească printre categoriile de instrumente financiare prevăzute la articolul 4, asigurând, în același timp, utilizarea unei terminologii unice.

La articolul 4¹:

în denumirea articolului, precum și pe tot parcursul textului alineatului (1), textul „marketing și/sau distribuire”, la orice formă gramaticală, urmează să se substituie cu textul „marketing, distribuire sau vânzare”, la forma gramaticală corespunzătoare, având în vedere că vânzarea este prevăzută doar pentru instrumentele financiare de tipul opțiunilor binare. Totodată, această propunere ar asigura corelarea exactă între titlul articolului și conținutul său;

în aceeași ordine de idei, la alineatele (1) și (2) nu este clar, în sensul respectivului articol, ce semnifică marketingul sau distribuirea de instrumente financiare derivate, căci Legea nr. 171/2012 nu operează cu asemenea termeni. Remarcăm că nici nota de fundamentare la proiect nu detaliază care operațiuni constituie marketing/distribuire de instrumente financiare derivate;

la alineatul (2) litera f), cuvintele „card de credit” se propune a fi substituite cu cuvintele „card de plată”, noțiunea respectivă fiind una mai vastă și cuprinde o arie mai extinsă de consumatori vizați;

la alineatul (4), abrevierea „MTF” se va indica pe lung. Menționăm că, potrivit articolului 54 alineatul (1) litera i) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea acestora în text, la prima folosire. În acest caz, atenționăm că abrevierea „MTF” se utilizează pentru prima dată la articolul 6 din Legea nr. 171/2012.

De asemenea, pentru a nu admite dublări ale normelor legale, se propune a fi excluse cuvintele „operat de către o societate de investiții sau de un operator de piață”, deoarece în noțiunea de „MTF”, prevăzută la articolul 6 din Legea nr. 171/2012, deja este specificat acest aspect;

la alineatul (6) litera a), cuvintele „pagina sa web oficială” urmează să se substituie cu textul „site-ul său web oficial”, în vederea uniformizării noțiunilor utilizate în proiect cu cele reglementate de Hotărârea Guvernului nr. 728/2023 cu privire la site-urile web oficiale ale autorităților și instituțiilor publice și cerințele minime privind profilurile de socializare ale acestora.

În același timp, cu privire la noțiunea de „publicitate înșelătoare”, pentru a asigura o claritate și a evita erorile la interpretarea acesteia, se propune efectuarea referinței la articolul 3 din Legea nr. 62/2022 cu privire la publicitate, care definește noțiunea menționată.

Totodată, enunțurile al doilea și al treilea se recomandă a fi prevăzute într-un alineat distinct, imediat după alineatul (6);

la alineatul (7), după cuvintele „investigațiilor realizate” urmează să se introducă cuvintele „de către organele competente”, pentru a evita erorile de interpretare.

Pe lângă acestea, cu referire la același alineat din articolul 4¹, considerăm că în cazul în care nu se adevăresc suspiciunile în urma investigațiilor efectuate de către organele competente, simpla retragere a alertei publicate anterior presupune știrbirea reputației și a imaginii persoanei vizate care s-a dovedit a fi nevinovată. Respectiv, pentru a nu admite prejudicierea imaginii unei persoane nevinovate și a asigura transparența informației, propunem examinarea oportunității de completare a normei date cu prevederi conform cărora Comisia Națională a Pieței Financiare ar publica, prin aceleași mijloace, informații despre rezultatele investigației (în cazul în care nu se adevărește suspiciunea), cu retragerea alertei publicate inițial;

cu privire la alineatul (9), care prevede că „în cazul în care Comisia Națională atestă suspiciuni de încălcare a prevederilor prezentului articol, Comisia Națională sesizează organele de drept în vederea desfășurării măsurilor speciale de investigații.”, atragem atenția că prevederile acestuia dublează normele cadrului legal în vigoare. Conform alineatului (8) al aceluiași articol „În scopul constatării și sau prevenirii de către Comisia Națională a încălcării prevederilor prezentului articol, prevederile art. 141 alin. (7) și art. 142 se aplică corespunzător, în funcție de posibilitatea reală de intervenție a Comisiei Naționale”. Respectiv, potrivit articolului 141 alineatul (7) litera i) din Legea nr. 171/2012, la realizarea atribuțiilor sale de supraveghere și control, Comisia Națională a Pieței Financiare este în drept „să transmită informațiile relevante organelor de drept în vederea inițierii urmăririi penale”.

Totodată, propunerea autorului proiectului, enunțată *supra*, este în disonanță cu dispozițiile articolului 2 alineatul (4) din Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003 (în continuare – *CPP*), care stipulează următoarele: „Normele juridice cu caracter procesual din alte legi naționale pot fi aplicate numai cu condiția includerii lor în prezentul Cod”. *CPP* nu conține norme de trimitere la Legea nr. 171/2012. Mai mult decât atât, propunerea formulată de către autorul proiectului de lege este contrară și prevederilor art. 133 din *CPP*, care reglementează procedura dispunerii și efectuării măsurilor speciale de investigații, dispoziții legale care au trecut testul constituționalității și care reglementează:

„(1) Măsurile speciale de investigații se dispun și se efectuează dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

1) este pornită urmărirea penală cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave, cu excepțiile stabilite de prezenta secțiune;

2) acțiunea este necesară și proporțională cu restrângerea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului;

3) pe altă cale este imposibilă realizarea scopului procesului penal și/sau poate fi prejudiciată considerabil activitatea de administrare a probelor.”

Prin urmare, orice dispoziție ce vizează atribuții procesual-penale trebuie să respecte strict cadrul procedural din *CPP*.

Conform articolului 28 alineatul (1) din CPP, „procurorul și organul de urmărire penală au obligația de a porni urmărirea penală în cazul în care sunt sesizate [...] că s-a săvârșit o infracțiune”, însă doar în limitele competenței lor și cu respectarea legalității, dar nu automat și necondiționat, astfel cum prevede versiunea actuală a alineatului (9). Această formulare creează riscul transformării sesizării administrative într-o obligație absolută de pornire a acțiunii penale, în absența analizei de oportunitate și legalitate din partea procurorului.

De asemenea, articolul 55 alineatul (4) din CPP prevede expres că, „dacă există indicii ai infracțiunii”, organul de urmărire penală pornește urmărirea penală. Deci, existența indicilor temeinici este o condiție esențială care nu poate fi substituită de o simplă sesizare a unei autorități administrative.

În ceea ce privește măsurile speciale de investigații, articolul 19 alineatul (1) din Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații reglementează temeiurile exclusive pentru dispunerea măsurilor speciale de investigații, printre care: indicii temeinici privind amenințările iminente sau infracțiunile grave; interpelările internaționale sau necesitatea identificării bunurilor ilicite; colectarea informațiilor privind siguranța națională și ordinea publică. Legea prenotată nu oferă autorităților administrative competența de a obliga organele de drept să demareze măsuri speciale de investigații, ci doar posibilitatea de a sesiza. Astfel, textul propus necesită a fi revăzut prin prisma principiului proporționalității, care impune ca orice intervenție represivă să fie fundamentată pe probe și nu pe simple suspiciuni sau alerte.

Prin urmare, pentru respectarea prevederilor CPP și ale Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, precum și pentru asigurarea unei coerențe și respectarea ordinii logice a prevederilor expuse în articolului 4¹, se propune ca alineatul (9) să fie expus la alineatul (6) litera a) în următoarea redacție:

„a) În cazul în care Comisia Națională atestă suspiciuni de încălcare a prevederilor prezentului articol, Comisia Națională sesizează organele de urmărire penală în vederea examinării faptelor semnalate. Inițierea urmăririi penale sau a măsurilor speciale de investigații se va face exclusiv în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală și Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații.”

În consecință, celelalte prevederi ale alineatului (6) urmează a fi renumerotate.

Cu referire la art. II care prevede modificarea Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002:

în dispoziția introductivă, textul „Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002” se va substitui cu textul „Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002”, pentru a respecta rigorile de tehnică legislativă și de redactare a actelor normative;

în denumirea articolului 245¹³ și pe tot parcursul textului alineatului (1) al aceluiași articol, propus pentru completarea Codului penal, urmează ca textul

„marketingul și/sau distribuirea” să fie substituit cu textul „marketingul, distribuirea sau vânzarea”, având în vedere că sunt vizate ambele tipuri de instrumente financiare derivate, prevăzute la articolul 4¹ alineatele (1) și (2) din proiect.

Totodată, la articolul 245¹³ alineatul (1) considerăm necesară revizuirea cuvintelor „sau limitate de lege”. Or, articolul 4¹ din Legea nr. 171/2012 conține reglementări doar în ceea ce privește instrumentele financiare derivate interzise, dar nu și cele limitate de lege;

în partea ce vizează pedepsele prevăzute în redacția articolului 245¹³, de completare a Codului penal, remarcăm că nota de fundamentare nu conține argumente care justifică stabilirea unor asemenea pedepse, fapt pentru care necesită a fi analizate suplimentar, inclusiv prin prisma criteriilor de gravitate. Menționăm că stabilirea pedepselor penale reprezintă un exercițiu legislativ complex, care presupune o abordare echilibrată și fundamentată, luând în considerare un ansamblu de factori esențiali, printre care: caracterul și gradul prejudiciabil al infracțiunii săvârșite, persoana celui vinovat, circumstanțele cauzei care atenuază ori agravează răspunderea penală, eficiența măsurii pedepsei în asigurarea conformității comportamentului cetățenilor cu normele legale.

În aceeași ordine de idei, propunem autorului divizarea articolului 245¹³ din Codul penal în trei alineate, cu completarea unor agravante noi, după cum urmează:

alineatul (2) să includă agravanta:

„ - cu cauzarea daunelor în proporții mari”;

alineatul (3) să includă agravantele:

„ - cu cauzarea de daune în proporții deosebit de mari;

- fapta săvârșită de un grup criminal organizat sau de o organizație criminală”.

Această structurare pe alineate oferă o scalare mai bună a răspunderii penale, în funcție de gravitatea faptei și circumstanțele agravante.

În același timp, pentru a asigura desfășurarea eficientă a investigațiilor privind infracțiunea prevăzută în proiect, se propune includerea în proiect a prevederilor ce vizează completarea articolului 138¹ alineatul (2) și articolului 138⁴ alineatul (4) din CPP, cu referința la articolul 245¹³ din Codul penal, propus în proiect, în lista infracțiunilor ce justifică aplicarea măsurilor speciale de investigație.

Cu referire la art. III, care vizează dispozițiile finale ale proiectului de lege, în partea care se referă la intrarea în vigoare a respectivei legi la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, semnalăm că, potrivit articolului 56 alineatul (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată, decât peste o lună de la data publicării, doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale

Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ cu hotărârile Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective. În acest context, atenționăm că în nota de fundamentare necesită a fi justificat, prin argumente concludente, că prevederile actului normativ prezentat întrunesc condițiile articolului 56 alineatul (3) din legea prenotată.

Suplimentar, se va analiza necesitatea includerii unor reglementări privind obligația autorităților responsabile de a executa actul normativ propus, de a aduce actele lor normative în conformitate cu acesta sau de a întreprinde măsuri și de a realiza proceduri necesare pentru executare.