



AVIZ

referitor la proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.32/2000 privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor, cu modificările ulterioare

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr.32/2000 privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor, cu modificările ulterioare, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.258 din 19.12.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Prezentul proiect de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.32/2000 privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor, cu modificările ulterioare, în vederea armonizării cu directivele Comisiei Europene în domeniu. În acest sens se urmărește adoptarea unor măsuri concrete în ceea ce privește asigurarea obligatorie auto de răspundere civilă și întărirea capacității financiare, preluarea tuturor prevederilor referitoare la intermediari în asigurări, redefinirea noțiunii de control cum și separarea conducerii societăților care practică simultan categorii de asigurări.

2. În cuprinsul Notei de fundamentare și în paragrafele 3 și 4 ale proiectului se vorbește de **proiectul de lege** și de apariția legii de modificare și nu de proiectul de **ordonanță de urgență**. Este, deci, necesară efectuarea corecturii.

Semnalăm, însă că, în cuprinsul preambulului nu s-au prezentat elementele de drept și de fapt **ale situației extraordinare** ce impune recurgerea la această cale de reglementare și nu se motivează concludent **urgența**, astfel cum prevede art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată și art.41 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată.

3. După nouă modificări și completări ale legii, unele substanțiale, la care se vor adăuga modificările și completările ample din prezentul proiect ordonanță de urgență, ar fi fost preferabil ca inițiatorii să prezinte, potrivit dispozițiilor metodologice privind elaborarea actelor normative, **un proiect de lege nou**, cu o reglementare completă a domeniului de activitate abordat, ținându-se seama și de **observația de la pct.4**.

4. Din punct de vedere al armonizării proiectului cu reglementările comunitare, se rețin următoarele:

În contextul acquisul-ui comunitar, domeniul asigurărilor și reasigurărilor reprezintă o activitate aflată într-o permanentă și complexă dinamică legislativă, inițiată la începutul anilor 70 pe baza legislațiilor statelor membre și dezvoltată ulterior prin armonizarea acestor reglementări naționale în scopul realizării **libertății de circulație a serviciilor și a persoanelor**, în cadrul Pieței Interne a Uniunii Europene.

Necesitatea funcționării fără obstacole a pieței unice a impus, în timp, adoptarea la nivel comunitar a mai multor norme juridice elaborate pe categorii de asigurări, cele mai importante fiind **asigurările de viață, asigurările generale, asigurările de răspundere civilă decurgând din accidente produse de autovehicule sau aeronave**, ș.a. Astfel, armonizarea la nivelul dreptului comunitar a legislațiilor interne în domeniul asigurărilor a cunoscut mai multe etape, începând cu anul 1979 când a fost adoptată așa numita *prima directivă 79/267/CEE* privind coordonarea dispozițiilor legislative și administrative referitoare la accesul la activitatea de asigurări de viață, urmată de *doua directivă 90/619/CEE* și de *a treia directivă 92/96/CEE* în același domeniu, al căror obiectiv a fost impus de eliminarea oricărui tratament discriminatoriu în materie de **liberă stabilire a persoanelor și de liberă circulație a serviciilor**.

Textul acestor directive a fost preluat, modificat și dezvoltat în cuprinsul ultimei directive în domeniu, și anume **Directiva**

2002/83/CE privind asigurarea pe viață care, de altfel, le și abrogă pe cele enunțate mai sus.

Domeniul creat astfel, prin mai multe directive, este complex, structurat pe categorii de asigurări, (*asigurări generale, asigurări de viață, asigurări pentru răspundere civilă în diverse forme, ș.a.*) și din aplicarea lui se desprinde ca principiu de bază **ideea obligativității autorităților naționale a statelor membre de a asigura consolidarea financiară a societăților de asigurări, în special în ceea ce privește: starea de solvabilitate, constituirea rezervelor tehnice necesare și modalitățile de prezentare precum și individualizarea drepturilor și obligațiilor asiguraților și asigurătorilor.**

Toate aceste reglementări converg astfel la realizarea **unui regim juridic-administrativ unitar la nivelul întregului spațiu comunitar**, care funcționează într-o strânsă cooperare cu legislațiile naționale, precum și cu structurile naționale cu autoritate în domeniu, menit să asigure eficiența funcționare a sistemului, atât în interiorul spațiului comunitar, cât și în cazul intervenției elementelor de extraneitate.

Întrucât în cadrul dreptului intern, au fost preluate și adaptate, până în prezent, principiile fundamentale domeniului, precizăm că în ultimele **Rapoarte de țară** elaborate de Comisia Europeană, **s-a reținut că Legea nr.32/2000** privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor a creat **cadrul general, inclusiv premisele pentru cadrul instituțional și financiar** în vederea supravegherii prudențiale a activității de asigurare, în concordanță cu acquisul comunitar și cu practica internațională în domeniu (normele Asociației Internaționale a Autorităților de Supraveghere a Asiguraților (IAIS)).

Tot ca evaluare a legislației interne, în cadrul Agendei de lucru a celui de al patrulea Subcomitet de Asociere România-Uniunea Europeană care a avut loc pe data de 27 mai 2005 la București, s-a concluzionat că în ceea ce privește procesul legislativ, **Comisia de Supraveghere a Asiguraților** și-a continuat activitatea de armonizare a legislației secundare comunitare și s-a apreciat că, în prezent, **din cele 50 de regulamente elaborate, un procent de 90% reprezintă transpunerea acquisului comunitar în domeniu asigurărilor.**

Analizând din perspectiva dreptului comunitar proiectul ce vizează modificarea **Legii nr.32/2000 privind societățile de asigurare și supraveghere a asiguraților**, constatăm că modificările propuse sunt elaborate în concordanță cu textele din reglementările

comunitare, așa cum sunt prezentate de inițiator în Nota de Fundamentare și enumerate în Anexa 3 la proiect.

Sub aspect formal constatăm, prin comparație cu regimul juridic comunitar care cuprinde mai multe reglementări sectoriale distincte, structurate pe categorii de asigurări și norme de supraveghere, (așa cum au fost parțial identificate și de inițiator și/sau au fost prezentate mai sus), sistemul juridic intern încearcă să includă într-un text unic cum este Legea nr.32/2000 toate reglementările comunitare în domeniu. Se creează astfel o lege stufoasă, în care articolele prezintă mult prea multe aliniate care la rândul lor conțin alte puncte identificate prin litere sau indici, ceea ce îngreunează logica textului prin disiparea ideii de principiu din articolul de bază.

5. Contravențiile și sancțiunile lor, precum și reglementarea infracțiunii suportă următoarele obiecțiuni, pe fond și de redactare:

a) **În ce privește contravențiile**

-În ce privește conținutul faptelor contravenționale se remarcă lipsa de unitate a reglementării, fiind contravenționalizate comportamente care nu constituie totdeauna o obligație sau o dispoziție expresă a autorității competente.

-În alte prevederi sunt contravenționalizate fapte care nu au caracter nelegal, cum sunt exercitarea unor opțiuni, (ca în art.23, pct.115 sau art.35 la care se referă lit.m² propusă a fi introdusă în alin.2 al art.39 pct.118), modalități de lucru (ca în art.28¹ pct.116, în care ar putea fi sancționată numai încălcarea alin.(1) și alin.(4) sau situații de incompatibilitate, doar declarate ca atare (ca în alin.(6) al art.33 pct.116) ori reglementări din care nu rezultă care este contravenția și cine este contravenientul (ca în art.42 alin.(2), la care se referă lit.i) din art.39 pct.115).

-În alte prevederi, reglementarea este prea generală, neînțelegându-se care încălcări constituie contravenții (cum este cea de la lit.d) a alin.(2) din art.39 pct.114) care se referă nici mai mult nici mai puțin la nerespectarea prevederilor „și ale cap.V, după caz”. Pe lângă faptul că o astfel de abordare nu respectă dispoziția din regimul juridic al contravențiilor potrivit căreia faptele trebuie descrise **în mod concret**, textul nu spune cel puțin ce înseamnă „după caz” și cine stabilește „cazul”.

-Atrag atenția în mod deosebit dispozițiile din noile alineate, alin.(4²) și alin.(4³), introduse în alin.(2) lit.d) din art.39 pct.114, în

care faptele se referă la autoritățile competente ale statelor membre ale Uniunii Europene, fără ca vreun text să prevadă procedura după care agentul constatator al contravenției va constata contravenția și va aplica sancțiunea.

-Proiectul nu cuprinde o **dispoziție actualizată** a alin.(11) al art.39 (care prevede complinirea reglementării din lege privind contravențiile cu cele ale Legii nr.32/1968 în prezent abrogată). Textul nou ar putea avea următoarea redactare:

„11. Contravențiilor le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu completările și modificările ulterioare”.

-În noua redactare a lit.c) din alin.(3) al art.39 pct.121, finalul textului ar fi mai corect dacă s-ar referi la limita maximă prevăzută pentru amenzi „în reglementarea privind regimul juridic al contravențiilor, se va aplica aceasta”.

La **lit.c**¹, propusă a fi introdusă în alin.(3) al art.39 pct.122, pare mai indicată redactarea la singular a expresiei „a drepturilor de vot a acționarului semnificativ”.

b) **În ce privește infracțiunea**, ar trebui ca aceasta să fie scoasă din contextul reglementării contravențiilor, să i se asigure un caracter autonom prin redarea ei într-un articol separat, după modelul cuprins în Codul penal.

Pe fond, din textul prevăzut la pct.123 ar trebui omisă precizarea „conform prevederilor art.2 lit.A pct.1” care se referă la activități legale, în text accentul căzând pe desfășurarea activității „fără autorizare” și „fără înscriere” în Registrul menționat.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

Sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, la elaborarea proiectului semnalăm următoarele:

1. La Nota de fundamentare, potrivit uzanțelor de tehnică legislativă, este necesar a se elimina titlul ordonanței de urgență.

2. La **titlul** proiectului, întrucât exigențele de tehnică legislativă impun ca expresia “cu modificările și completările ulterioare” să apară doar în cuprinsul art.1, propunem eliminarea acesteia din text.

3. La **formula introductivă**, în acord cu prevederile art.40 alin.(3) teza a doua din Legea nr.24/2000, republicată, propunem ca textul să aibă următoarea redactare:

“În temeiul art.115 alin.(4) din Constituția României, republicată, Guvernul României adoptă prezenta ordonanță de urgență”.

4. La pct.1 al Art.I, partea dispozitivă, în acord cu prevederile art.57 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, propunem reformularea textului, astfel:

“1. Titlul legii se modifică și va avea următorul cuprins:”.

5. La pct.2 al Art.I, partea dispozitivă, întrucât potrivit art.45 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, elementul structural de bază al părții dispozitive al unui act normativ îl constituie articolul care poate cuprinde mai multe ipoteze juridice prezentate ca alineate și nu puncte, intervenția legislativă trebuie să aibă în vedere în primul rând articolul. Propunem reformularea textului, astfel:

“2. La articolul 2, punctul 11 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Această observație o reiterăm și pentru **pct.4, 7, 8, 14 ale Art.I**, ale căror părți dispozitive urmează să fie modificate în mod corespunzător.

6. La pct.3 al Art.I, pentru același motiv, propunem reformularea părții dispozitive, astfel:

„3. La articolul 2, după punctul 11, se introduc două noi puncte, pct.11¹ și pct.11², cu următorul cuprins:”.

Această observație este valabilă și pentru **pct.5, 6, 10, 11, 12, 13 ale Art.I**.

7. La pct.9 al Art.I, partea dispozitivă, din rațiuni de tehnică legislativă, textul necesită a fi redactat, astfel:

“9. La articolul 2 punctul 57, litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

8. La pct.14 al Art.I, partea dispozitivă, pentru diferențierea intervențiilor modificatoare de cele de completare, potrivit art.57 alin.(2) din Legea nr.24/2000, republicată, propunem reformularea textului, astfel:

“14. Alineatul (5) al articolului 4 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În același mod, sugerăm a fi redactate în mod corespunzător și părțile dispozitive de la **pct.16, 17, 18, 30, 37, 38, 46, 47, 51, 52, 55, 56, 70, 77, 78, 80, 81, 84, 87, 96, 98, 101, 107, 123 și 129**.

9. La pct.15 al Art.I, întrucât lit.a) face parte dintr-o enumerare subsumată alin. (17), din rațiuni de tehnică legislativă, propunem ca partea dispozitivă să fie redată astfel:

“15. La articolul 4 alineatul (17), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În același mod sugerăm a se redacta în mod corespunzător și părțile dispozitive de la **pct.23, 26, 27, 32, 35, 53, 54, 57, 58, 59, 65, 83, 115, 116, 117 și 121.**

10. La pct.19 al Art.I, partea dispozitivă, întrucât literele se subsumează art.5 constituind o enumerare, textul urmează a fi reformulat, astfel:

“19. La articolul 5, literele a), b), d), e) și g) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În același mod sugerăm a se redacta în mod corespunzător și părțile dispozitive de la **pct.20 și 22.**

11. La pct.21 al Art.I, partea dispozitivă, din aceleași rațiuni, propunem reformularea textului, astfel:

“21. La articolul 5, după litera h), se introduc trei noi litere, lit.h¹), h²) și h³), cu următorul cuprins:”.

12. La pct.24 al Art.I, partea dispozitivă, având în vedere că literele sunt subsumate alin.(2), propunem reformularea, textului, astfel:

“24. La articolul 8 alineatul (2), partea introductivă și literele c), e), f) și g) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În același mod, sugerăm să se redacteze și părțile dispozitive de la **pct.34, 93 și 94.**

13. La pct.25 al Art.I, partea dispozitivă este necesar a se redacta, astfel:

“25. La articolul 8 alineatul (2), după litera h), se introduc două noi litere, lit.h¹) și lit.h²), cu următorul cuprins:”.

În același mod sugerăm să se redacteze în mod corespunzător și partea dispozitivă de la **pct.28, 33, 42, 60, 64, 66, 91, 93, 95, 118 și 122.**

14. La pct.29 al Art.I, partea dispozitivă, întrucât alineatul este subsumat articolului, fiind subdiviziunea acestuia, este necesar ca în conformitate cu art.58 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, să se reformuleze textul, astfel:

“29. La articolul 8, după alineatul (3), se introduce un nou alineat, alin.(4), cu următorul cuprins:”.

În același mod propunem a se redacta în mod corespunzător și partea dispozitivă de la **pct.36, 39, 43, 45, 48, 69, 79, 82, 85, 86, 88, 97, 99, 100, 102, 104, 124, 125, 127 și 128.**

15. La **pct.31 al Art.I**, partea dispozitivă, întrucât cele două alineate ale art.10 la care se referă textul sunt marcate, pentru respectarea prevederilor art.58 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, propunem redactarea textului, astfel:

“31. După alineatul (2) al articolului 10, se introduce un nou alineat, alin.(3),cu următorul cuprins:

16. La **pct.41 al Art.I**, partea dispozitivă, întrucât punctul este subsumat alineatului iar litera este subsumată punctului, propunem reformularea textului, astfel:

“41. La articolul 12 alineatul (12) punctul 2, litera b) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Urmează textul nou preconizat pentru lit.b), care trebuie să primească în față litera b), în loc de cifra (2).

17. La **pct.43**, pe lângă reformularea părții dispozitive, potrivit celor arătate anterior, semnalăm că cele două texte preconizate pentru noul alineat (17), marcate cu litere, neconstituind o enumerare, și fiind ipoteze juridice distincte, pot constitui fiecare câte un alineat.

Sugerăm a se reanaliza textul noului alin.(17), marcat cu lit.a) și b), introducându-se eventual 4 alineate în loc de 3, după alin.(15) al art.12.

Această sugestie o reiterăm și pentru **pct.44 al art.12** referitor la alin.(4) al art.12.

18. La **pct.44 al Art.I**, partea dispozitivă, în acord cu prevederile art.58 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, propunem redactarea textului, astfel:

“44. După articolul 12, se introduc două noi articole, art.12¹ și art.12², cu următorul cuprins:”.

În același mod, sugerăm a se reformula și partea dispozitivă de la **pct.73, 76, 103 și 109.**

19. Pentru uniformitate de redactare, la **pct.50 al Art.I**, partea dispozitivă, necesită a fi redactată astfel:

“50. După alineatul 1 al articolului 15¹⁰, se introduc două noi alineate, alin.(2) și (3), cu următorul cuprins:”.

20. La **pct.61, 62 și 63 ale Art.I**, întrucât se are în vedere modificarea lit.d), e) și f) subsumate aceluiași alineat (3) din art.20,

pentru acuratețea reglementării, propunem comasarea părților dispozitive ale celor trei puncte în următoarea redactare:

“61. La articolul 20 alineatul (3), literele d), e) și f) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează noile texte preconizate pentru literele respective, iar părțile dispozitive din proiect pentru pct.61, 62 și 63 urmează a fi eliminate.

21. La pct.67 al Art.I, partea dispozitivă urmează a corespunde textului consacrat prin art.57 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, astfel:

“67. Articolul 20¹ se modifică și va avea următorul cuprins:”.

În același mod sugerăm să se redacteze și partea dispozitivă de la pct.72, 105 și 126.

22. La pct.71 al Art.I, textul trebuie reformulat, astfel:

“71. Titlul capitolului V, se modifică și va avea următorul cuprins:”.

23. La pct.73 al Art.I, pe lângă reformularea părții dispozitive potrivit celor arătate la pct.18 din prezentul aviz, semnalăm necesitatea eliminării parantezelor pentru explicațiile de la alin.(2) al art.26², neagreate de normele de tehnică legislativă. Totodată, la alin.(1) lit.a) textul necesită o îmbunătățire redacțională, în rândul 3, introducându-se eventual sintagma „situația aceasta putând fi realizată”, înaintea expresiei „numai în cazuri excepționale”.

La același punct, în ce privește textul art.26⁵ în rândul 3 în locul verbului „va aproba” este preferabil juridic introducerea sintagmei „confirmă sau nu”.

24. La pct.74 al Art.I, partea dispozitivă, din rațiuni de tehnică legislativă, propunem reformularea textului astfel:

“74. După articolul 26⁷, se introduce un nou capitol, capitolul V¹, cu următorul titlu:”.

25. La pct.75 al Art.I, partea dispozitivă, trebuie redactată astfel:

“75. După articolul 28 se introduce capitolul IV, cu următorul cuprins:”.

Urmează capitolul nou introdus.

26. La pct.89 și 90 ale Art.I, întrucât se are în vedere modificarea literelor a) și c) subsumate aceluiași alin.(5) din art.35,

pentru suplețea reglementării, propunem comasarea părții dispozitive într-una singură, astfel:

“89. La articolul 35 alineatul (5), literele a) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează cele două noi texte preconizate pentru literele respective, fiind eliminate din text părțile dispozitive ale pct.89 și 90.

Pe cale de consecință, punctele subsecvente ale proiectului urmează a fi renumerotate.

27. La actualul pct.106 al Art.I, textul noului articol introdus trebuie să aibă antepusă expresia “Art.36⁷”.

28. La pct.108 al Art.I, textul necesită a fi reformulat, astfel:

“108. Titlul capitolului VIII se modifică și va avea următorul cuprins:”.

“Capitolul VIII.

Activitatea de control și sancțiuni”.

29. La pct.111, 112, 113 și 114 ale Art.I, întrucât se are în vedere modificarea lit.a), b), c) și d) ale aceluiași alin.(2) al art.39, pentru acuratețea redactării, propunem comasarea părților dispozitive într-una singură, astfel:

“111. La articolul 39 alineatul (2), literele a), b), c) și d) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează noile texte preconizate pentru literele respective.

Pe cale de consecință, se va elimina partea dispozitivă ale pct.111-114 și se vor renumera punctele subsecvente ale proiectului.

30. La pct.119 și pct.120, întrucât se are în vedere modificarea lit.n) și o) ale aceluiași alin.(2) din art.39, pentru simplificarea redactării, propunem comasarea celor două părți dispozitive, astfel:

“119. La articolul 39 alineatul (2), literele n) și o) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Urmează noile texte preconizate pentru literele respective.

Pe cale de consecință, vor fi eliminate din proiect părțile dispozitive ale pct.119 și 120 și vor renumera punctele subsecvente ale proiectului.

31. La pct.130 al Art.I, propunem reformularea părții dispozitive astfel:

“130. La articolul 47 alineatul (2), litera g) se abrogă”.

32. La pct.131 al Art.I, pentru rigoare normativă, se impune a se introduce în text sintagma “publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr.926 din 25 octombrie 2004”, după expresia “supravegherea asigurărilor”;

33. La **pct.132 al Art.I**, întrucât nu se identifică o enumerare, propunem înlocuirea expresiei “după cum urmează” prin sintagma “și va avea următorul cuprins:”.

34. La **pct.133 al Art.I**, semnalăm că textul are în vedere introducerea de noi articole de trimitere în cuprinsul pct.3 și 5 al aceleiași anexe. Pentru o corectă redare a articolelor de trimitere, propunem ca partea dispozitivă a pct.133 să primească pct.3 din anexa nr.3, iar pentru pct.5 și pct.11-14, să fie formulate noi puncte în proiect, sub următoarea redactare:

“133. La anexa nr.3 punctul 3, se introduc următoarele articolele: art.6 alin.(5), art.10, art.11, art.13, art.17, art.19, art.30, art.34, art.37, art.62.



134. La anexa nr.3 punctul 5, se introduce art.14.

135. La anexa nr.3, după punctul 10, se introduc patru noi puncte, pct.11, 12, 13 și 14, cu următorul cuprins:”.

Urmează textele preconizate pentru cele patru noi puncte introduse.

35. La **Art.III**, este necesară înlocuirea cuvântului “lege” prin expresia “ordonanță de urgență” și eliminarea expresiei “Partea I”, fiind de principiu că ordonanța de urgență se publică în Partea I a editorialului respectiv.

36. La **Art.IV**, fiind în prezența unei ordonanțe de urgență, este necesar să se înlocuiască sintagma “inclusiv cu cele aduse prin prezenta lege” prin sintagma “și cu cele aduse prin prezenta ordonanță de urgență, după aprobarea acesteia prin lege”.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București

Nr. 1847/21.12.2005