

NOTA INFORMATVĂ
la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative
(consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei)

<p>1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului.</p> <p>Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei) a fost elaborat de Banca Națională a Moldovei. Conform prevederilor pct. 40 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018, proiectul este promovat de Ministerul Finanțelor.</p>
<p>2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite.</p> <p>Proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei), în continuare - proiectul de lege, a fost elaborat în vederea consolidării cadrului legal aferent băncii centrale și domeniului financiar, ținând cont și de recomandările Fondului Monetar Internațional (FMI), prezentate în Raportul nr. 21/167 din iulie 2021 „Republic of Moldova Technical Assistance Report — Country Governance Assessment” și Raportul de asistență tehnică din octombrie 2021 „Moldova Financial Sector Stability Review”, angajamentele asumate de Republica Moldova prin Memorandumul cu privire la politicile economice și financiare încheiat cu FMI în aprilie 2022, precum și pentru efectuarea corelărilor necesare în cadrul legal, având în vedere intrarea în vigoare la 1 aprilie 2019 a Codului administrativ al Republicii Moldova.</p> <p>Necesitate elaborării proiectului de lege derivă inclusiv din acțiunile nr. 2.42, 7.26 și 7.27 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023 și acțiunile nr. 9.2, 9.3 și 17.6 din Planul de acțiuni privind ridicarea nivelului de pregătire pentru aderare la UE și alinierea la legislația UE pe cele 33 capitole de negocieri (PA33).</p> <p>Astfel, proiectul de lege are drept finalități:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Consolidarea cadrului legal aplicabil activității Băncii Naționale a Moldovei, ținând cont de standardele internaționale aplicabile băncilor centrale;2. Ajustarea cadrului legal pertinent procedurilor administrative desfășurate de Banca Națională, astfel încât rigorile aplicabile activității administrative a Băncii Naționale să fie corelate, deopotrivă, particularităților mandatului Băncii Naționale și imperativelor de asigurare a garanțiilor atribuite participanților la asemenea proceduri. În acest sens, proiectul vine cu reglementări specifice, care țin cont de statutul și obiectivele urmărite de Banca Națională în calitate de autoritate de rezoluție, autoritate ce realizează licențierea și supravegherea băncilor, a prestatorilor de servicii de plată și a emitenților de monedă electronică, precum și de specificul sectoarelor reglementate și supravegheate de Banca Națională.3. Îmbunătățirea cadrului legal aferent activității bancare, unităților de schimb valutar, precum și consolidarea rolului Băncii Naționale a Moldovei în exercitarea atribuțiilor sale de bază.
<p>3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.</p> <p>Proiectul pentru modificarea unor acte normative (consolidarea cadrului de activitate al Băncii Naționale a Moldovei) prevede transpunerea modificărilor aduse la art. 10 și 74 din Directiva 2013/36/UE, prin art. 1 (6) și 1 (19) din Directiva 2019/878/UE.</p>
<p>4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi.</p> <p>I.Prevederi care vizează precizarea și consolidarea statutului Băncii Naționale, întru asigurarea realizării mandatului acesteia.</p> <p>Acordul de Asociere încheiat între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat la 02.07.2014 (în continuare – Acordul de Asociere RM-UE) reține în art. 24 angajamentul Republicii Moldova de a “<i>depune eforturi în sensul instituirii unei economii de piață funcționale și al apropierii treptate a politicilor sale de cele ale UE, în conformitate cu principiile directoare ale unor politici fiscale și macroeconomice solide, inclusiv independența băncii centrale ...</i>”. Constatăm, că angajamentul precitat, în particular în partea ce ține de independența băncii centrale, devine imperios în contextul dobândirii de către Republica Moldova a statutului de candidat pentru aderare la Uniunea Europeană, impunând o atenție deosebită cu privire la transpunerea principiilor ce guvernează statutul băncii centrale, conturate în Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, în rapoartele de convergență și opiniile Băncii Centrale Europene (BCE) și determinate drept criterii de apreciere în rapoartele de evaluare ale Fondului Monetar Internațional (FMI).</p> <p>În același timp, angajamentele asumate de către Republica Moldova față de partenerii de dezvoltare (FMI), în mod similar, reclamă consolidarea cadrului legal în sensul neadmiterii ingerințelor ce ar putea periclita</p>

activitatea băncii centrale și realizarea obiectivelor acesteia (a se vedea pct. 16 din Memorandumul de Politici Economice și Financiare încheiat de RM cu FMI la 26 aprilie 2022).

În această ordine de idei, proiectul include prevederi ce vizează următoarele aspecte:

1. Precizarea aspectelor ce vizează remunerarea serviciilor și operațiunilor Băncii Naționale, precum și instituirea plăților de supraveghere în domeniul financiar (completarea Legii nr. 548/1995 cu art. 21¹, art. 21² și anexa, completarea art. 11 din Codul de executare).

Plățile de supraveghere

În scopul exercitării efective a atribuțiilor conferite prin lege, este primordial ca autoritățile de supraveghere să-și asigure independența instituțională și financiară. Eficacitatea activității de supraveghere depinde de independența financiară care este un garant al libertății de determinare a necesităților de personal, inclusiv a fondului de remunerare și de instruire continuă a acestuia, de tehnologii informaționale performante și alte necesități de finanțare a costurilor suportate.

În baza unui studiu efectuat de către Autoritatea Bancară Europeană (EBA) în anul 2021¹, la care au participat 82 autorități de supraveghere, s-a constatat că majoritatea entităților cu atribuții de supraveghere au raportat finanțare adecvată, utilizând diverse surse de finanțare. Cel mai mare număr de autorități de supraveghere sunt finanțate fie integral din veniturile înregistrate din taxele/plățile regulatorii aplicate/percepute de la entitățile supravegheate, fie parțial din venituri proprii și finanțare de la bugetul de stat.

Studiul EBA reliefează că autoritățile cu atribuții de supraveghere care sunt și bănci centrale tind să aibă mai multă autonomie în ceea ce privește bugetele care le gestionează, inclusiv aplicând și taxe de supraveghere pentru acoperirea costurilor de supraveghere.

În prezent în Republica Moldova în sectorul financiar, doar autoritatea de supraveghere a pieței financiare nebancale (CNPF) percepe plăți regulatorii pentru supravegherea entităților din perimetrul de competență conform *art. 6 din Legea 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare*. Începând cu 1 iulie 2023, atribuțiile de supraveghere a sectorului asigurări și creditare nebancale sunt transferate prin lege către Banca Națională a Moldovei.

Sursa de finanțare a supravegherii sectorului financiar integral din sursele de stat poate veni direct de la bugetul de stat (buget alocat de către guvern) sau indirect de la contribuabili prin seniorajul/ veniturile Băncii centrale. Considerând, tendințele și standardele internaționale de finanțare a activităților de supraveghere nemijlocit de către beneficiarii procesului de supraveghere, în proiectul de lege a fost inclus și **dreptul** Băncii Naționale a Moldovei de a aplica principiile de finanțare a costurilor de supraveghere de către entitățile supravegheate de către Banca Națională a Moldovei.

În prezent activitățile de supraveghere ale Băncii Naționale a Moldovei sunt finanțate din veniturile acumulate de către aceasta din activitățile de gestionare a rezervelor valutare, activelor monetare și financiare și alte activități circumscrise mandatului Băncii Naționale a Moldovei. Este important de menționat, că Banca Națională a Moldovei este o persoană juridică autonomă, dispune de buget propriu, surse financiare de exercitare a atribuțiilor sale, capacitate atribuită prin lege de retenție a profiturilor acumulate pentru suplinirea rezervelor pentru riscuri, iar în caz de insuficiență a capitalizării stabilite prin lege, de mecanism de finanțare din partea bugetului de stat sub formă de emisiuni de valori mobiliare de stat, în cazul în care nivelul capitalului scade sub nivelul stabilit în Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei.

Spre deosebire de regimul, stabilit conform Legii 192/1998, de aplicare a plăților regulatorii sub formă de taxe, regimul propus în proiectul de lege menționat se bazează exclusiv pe recuperarea costurilor de supraveghere a entităților supravegheate cu acumularea acestora pe segmentele supravegheate, pentru a evita o cross-finanțare între segmente, și alocarea lor între entități în dependență de dimensiunea, riscurile și alte aspecte determinate în procesul de supraveghere. Un astfel de sistem de acoperire a costurilor de supraveghere poate fi identificat în sistemul aplicat de Banca Centrală Europeană ².

Proiectul de lege promovează valorile maxime ale taxelor, fiind estimate pe o bază istorică ale costurilor suportate de Bancă, valorilor aplicate de alte autorități de supraveghere din regiune, dar și în baza valorilor estimate pentru a încorpora modificările pe termen lung, riscurile și așteptările de dezvoltare ale supravegherii în sectoarele supravegheate, necesitățile de asigurare cu resurse adecvate a activităților de supraveghere și incertitudinile care pot surveni. De facto, conform propunerilor din proiectul de lege, procesul de stabilire al plăților de supraveghere și valorile acestora vor fi stabilite prin acte normative ale Băncii Naționale, nivelele

¹ EBA REPORT ON THE SUPERVISORY INDEPENDENCE OF COMPETENT AUTHORITIES EBA/REP/2021/29 18 OCTOBER 2021

² <https://www.bankingsupervision.europa.eu/organisation/fees/html/index.en.html>

anuale vor fi consultate anual conform procedurilor legale și vor fi alocate, considerând factori specifici (riscuri, nivel de implicare în supraveghere, dimensiuni ale entităților etc.). Nu în ultimul rând, în procesul determinării nivelului plăților de supraveghere efective anual va fi considerat și aspectul stabilității financiare, astfel ca aplicarea acestor plăți anuale să nu pericliteze sau afecteze stabilitatea financiară.

Adițional, semnalăm, că par. (77) din Preambulul Regulamentului (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (care denotă tendințele ce se consolidează la nivelul Uniunii Europene în materie de supraveghere prudențială) se stabilește: **„Pentru a-și putea îndeplini atribuțiile de supraveghere în mod eficient, BCE ar trebui să dispună de resurse adecvate. Aceste resurse ar trebui să fie obținute într-un mod care să asigure independența BCE față de influențe nejustificate din partea autorităților naționale competente și a participanților la piață, precum și separarea dintre politica monetară și atribuțiile de supraveghere. Costurile activității de supraveghere ar trebui suportate de către entitățile care fac obiectul acesteia. Prin urmare, exercitarea atribuțiilor de supraveghere de către BCE ar trebui finanțată prin taxe anuale percepute de la instituțiile de credit ...”**.

Totodată, relevăm, că prevederi similare se regăsesc și în art. 6 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 192/1998 privind Comisia Națională a Pieței Financiare, care prevede finanțarea Comisiei Naționale și din „plăți regulatorii de funcționare achitate anual de către participanții profesioniști”.

Menționăm, că, în cadrul Uniunii Europene, dreptul autorităților de supraveghere în domeniul financiar de a percepe plăți de supraveghere este recunoscut Băncii Centrale Europene, precum și este consacrat în legislația națională a unor state precum: Croația, Lituania, Estonia, Polonia, Ungaria, Finlanda. În cadrul normativ al acestor state, perceperea plăților de supraveghere se impune fie prin actul (legea) care reglementează statutul autorității de supraveghere, fie printr-o lege specială menită să reglementeze procedura de determinare a plăților de supraveghere.

Comisioane

Art. 21¹ introdus ca articol generalizator de stabilire a cadrului de aplicare al comisioanelor de către Banca Națională a Moldovei și a faptului ca acestea sunt percepute pentru acoperirea costurilor și nu în scopul obținerii unor profituri. Comisioanele deja sunt un instrument aplicat de către Banca Națională a Moldovei și sunt identificate ca fiind aplicabile pentru operațiunile ilustrate în aliniatul (1) pe textul legii (comisioane din eliberare numerar, activitățile de bancher ale statului) și în alte reglementări ale Băncii Naționale (de. ex. Regulamentul privind SAPI).

De asemenea, relevăm, că în rapoartele de convergență și în opiniile emise pe marginea proiectelor de acte normative ale statelor -membre ale UE, Banca Centrală Europeană (BCE) distinge exigența independenței financiare a băncilor centrale naționale (BCN), ca parte componentă a principiului independenței BCN.

În acest sens, referitor la independența financiară a băncilor centrale naționale, în raportul său de convergență din 10 iunie 2020, BCE menționează: **„Conceptul de independență financiară ar trebui evaluat din perspectiva faptului dacă o parte terță poate exercita o influență directă sau indirectă nu numai asupra sarcinilor unei bănci centrale naționale, ci și asupra capacității acesteia de a-și îndeplini mandatul, atât din punct de vedere operațional în ceea ce privește forța de muncă, cât și din punct de vedere financiar în sens de resurse financiare adecvate.”**

2. Interdicția de a deține cote de participare în entitățile supravegheate în contextul prevenirii conflictelor de interese.

Prevederile propuse implementează recomandările enunțate în Raportul FMI “Safeguards Assessment Report”, realizat cu privire la BNM (2020) – pct. 19.

Propunerea de completare a art. 25 din Legea nr. 548/1995 cu o prevedere ce interzice membrilor organelor de conducere ale Băncii Naționale și personalului cu funcții de supraveghere din cadrul acesteia de a deține cote de participare în capitalul social al entităților supravegheate a fost elaborată în vederea prevenirii potențialelor conflicte de interese care ar putea interveni în procesul de exercitare a atribuțiilor de supraveghere și control. Aceste prevederi reprezintă, într-un final, niște garanții adiționale privind exercițiul independent a atribuțiilor deținute de Banca Națională. Dispozițiile tranzitorii din proiect acordă și o perioadă de conformare la interdicția nou-introdusă. În același timp, având în vedere faptul că entitățile din perimetrul de supraveghere a BNM cu referire la care a fost inițiată procedura de lichidare nu reprezintă, *stricto-sensu*, entități supravegheate, precum și faptul că o eventuală înstrăinare a cotelor deținute în entitățile în proces de lichidare nu pare a fi realizabilă, ținând cont de procedura în care se află, proiectul precizează inaplicabilitatea prevederilor respective cu privire la aceste categorii de cote de participare.

3. Prevederi cu privire la regimul juridic al bunurilor deținute de Banca Națională în vederea consolidării independenței financiare a Băncii Naționale.

Prevederile propuse în proiect implementează recomandările enunțate în Raportul FMI “Safeguards Assesment Report”, realizat cu privire la BNM (2020) – pct. 26.

Actualmente, cadrul legal cu privire la administrarea proprietății publice (Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetazitizarea proprietății publice, Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice) este lacunar în partea ce ține de regimul juridic al bunurilor deținute de autoritățile publice autonome (inclusiv de Banca Națională) și modul de utilizare a acestor bunuri. În acest sens, relevăm, că legile menționate nu reglementează regimul juridic al bunurilor, care ar fi aplicabil în cazul autorităților publice care nu sunt subordonate Guvernului, dar sunt responsabile exclusiv față de Parlament. Sesizăm, că potrivit cadrului curent, Guvernul reține competențe exclusive de administrare a proprietății publice a statului, indiferent de specificul subordonării pe verticală (consacrate prin lege) inerent unora din autoritățile publice autonome (inclusiv Băncii Naționale), fapt ce distorsionează fundamental independența față de executiv a autorităților publice autonome, or, competența necondiționată a Guvernului de a lua decizii cu privire la patrimoniul (care, potrivit art. 171 alin. (1) din Codul civil, este un element constitutiv al unei persoane juridice, care este destinat realizării scopurilor persoanei juridice) autorității publice autonome, determină iminent capacitatea acestuia de a exercita influență discreționară asupra modului de exercitare a atribuțiilor autorității publice autonome și, consecvent, asupra nivelului de realizare a obiectivelor autorității publice autonome.

Atît Legea nr. 121/2007 (art. 5, 6, 8, art. 10 alin. (3)), cît și Legea nr. 29/2018 (art. 4) atribuie competențe de administrare a proprietății publice a statului Guvernului, fiind omisă reglementarea drepturilor autorităților publice autonome, care, de asemenea, dețin bunuri ce constituie proprietate publică a statului.

Legea nr. 121/2007 (și nici Legea nr. 29/2018) nu determină competențele autorităților publice autonome în procesul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică (modul de inventariere, efectuarea delimitării bunurilor după apartenență și pe domenii, întocmirea listei de bunuri proprietate publică conform delimitării efectuate). Totodată, constatăm, că legile precitate nu reglementează procesul de delimitare (cel puțin pe domeniile public și privat) a bunurilor mobile ce constituie proprietate publică, fapt ce determină o incertitudine absolută cu privire la modul de utilizare a diferitor categorii de bunuri mobile (deținute de autoritățile publice), în măsura în care nu se poate stabili ce regim juridic este aplicabil acestor bunuri: regimul juridic al bunurilor din domeniul privat sau regimul juridic al bunurilor din domeniul public.

Spre deosebire de autoritățile administrației publice centrale (art. 8 alin. (1) lit. e¹) din Legea nr. 121/2007), pentru autoritățile publice autonome nu este stabilită competența de a transmite bunuri proprietate publică de la o autoritate publică autonomă către o altă autoritate publică.

Art. 18 din Legea nr. 121/2007 (privind vânzarea activelor neutilizate) nu stabilește de o manieră clară și fără echivoc categoriile de subiecți de drept care sunt abilitați să vîndă activele neutilizate, or art. 18 alin. (2) din Legea nr. 121/2007 stabilește posibilitatea vânzării activelor neutilizate de către „*instituțiile publice*”, iar Guvernul (abilitat să stabilească modul de vânzare a activelor neutilizate), conform pct. 2 din Regulamentul cu privire la modul de determinare și comercializare a activelor neutilizate ale întreprinderilor (aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 480/2008) atribuie la această categorie autoritățile/instituțiile bugetare și autoritățile/instituțiile publice la autogestiune.

Totodată, constatăm, că Legea nr. 29/2018, deși pare a avea ca finalitate doar reglementarea raporturilor juridice inerente delimitării bunurilor imobile proprietate publică, stabilește (cel puțin capitolul I din lege) prevederi care se referă la toate bunurile proprietate publică (definiția termenului bunuri proprietate publică, autoritățile abilitate cu gestiunea acestora, regimul bunurilor din domeniul public, regimul bunurilor din domeniul privat), instituind, astfel, norme juridice concurente cu cele stabilite de Legea nr. 121/2007, și determinînd, în consecință, fie dublarea prevederilor Legii nr. 121/2007, fie conflicte de norme juridice (a se vedea, în acest sens, art. 6 alin. (1) din Legea nr. 29/2018 și art. 10 alin. (9) din Legea nr. 121/2007, sau art. 6 alin. (2) din Legea nr. 29/2008 și art. 10 alin. (8) lit. e) din Legea nr. 121/2007).

Consemnăm, că o mare parte din inadvertențele și carențele cadrului legal aplicabil proprietății publice derivă și din inconsistența termenilor utilizați.

Suplimentar celor expuse anterior, considerăm că este imperativă diferențierea competențelor ce țin de administrarea proprietății publice în cazul **bunurilor deținute de către autoritățile publice cu statut juridic autonom**, or, impunerea regimului comun de administrare a bunurilor (acestea fiind un factor esențial în activitatea autorității publice) lipsește de substanță „autonomia” autorității publice.

Astfel, propunerile din proiectul de lege vin să asigure consolidarea cadrului legal (inclusiv referitor la aspectele

enunțate *supra*), în partea ce ține de bunurile proprietate publică deținute de către Banca Națională, astfel încât să se asigure determinarea clară și fără echivoc a modului de delimitare, trecere dintr-un domeniu în altul, transmitere către autorități publice sau instituții publice, precum și a modului de administrare a bunurilor imobile și mobile proprietate publică, ținând cont de statutul juridic al Băncii Naționale de autoritate publică autonomă, care este responsabilă doar față de Parlament.

În calitate de premise pentru propunerile din proiectul de lege au servit:

I. Opiniile și recomandările Băncii Centrale Europene:

1. În Rapoartele sale de convergență din 1 iunie 2022 și din 10 iunie 2020, Banca Centrală Europeană (BCE), stabilește: „*Conceptul de independență a băncii centrale include diferite tipuri de independență, care urmează a fi evaluate separat, și anume: independența funcțională, instituțională, personală și financiară. [...] Drepturile părților terțe de a interveni sau de a da instrucțiuni unei bănci centrale în legătură cu proprietatea deținută de banca centrală este incompatibilă cu principiul de independență financiară.*” (par. 2.2.3.).

2. În Rapoartele sale de convergență din 30 mai 2012 (pag. 242) și din 12 mai 2010 (pag. 248), examinând întrunirea de către Lituania a criteriilor de convergență, prealabil accederii acestui stat la zona *euro*, BCE a constatat că proprietarul legal al bunurilor imobile ale Băncii Centrale a Lituaniei este statul lituanian și, în consecință, există riscul ca Banca Centrală a Lituaniei să poată dispune de proprietatea sa doar cu aprobarea autorităților guvernamentale. În acest sens, BCE statuează, că această situație legală subminează atât independența instituțională, cât și independența financiară a Băncii Centrale a Lituaniei. Din perspectiva instituțională, autoritățile statului pot da instrucțiuni Băncii Centrale a Lituaniei cu privire la bunurile deținute de aceasta. Independența financiară a Băncii Centrale a Lituaniei ar fi subminată atât timp cât aceasta nu este liberă în totalitate să decidă cu privire la alocarea resurselor sale și nu poate să asigure mijloace suficiente pentru realizarea atribuțiilor sale. Prin urmare, legea trebuie să stabilească explicit că Banca Centrală a Lituaniei este proprietarul legal al bunurilor imobile ale Băncii Centrale a Lituaniei. BCE consideră că statutul legal curent (la data întocmirii rapoartelor) al bunurilor imobile ale Băncii Centrale a Lituaniei este incompatibil cu cerințele de independență a unei bănci centrale. Această poziție a BCE a fost afirmată și desfășurată în Opiniile sale CON/2010/42 (secțiunea 2), CON/2011/91 (para 3.8) și CON/2013/85 (secțiunea 2).

II. Prevederile legilor cu privire la băncile centrale a altor state (preponderent europene), cum ar fi:

1. Legea cu privire la banca centrală a Lituaniei, care la art. 1 alin. 2 stabilește expres: „*Proprietatea statului Lituania în Banca Lituaniei se exprimă prin capitalul Băncii Lituaniei. Bunurile Băncii Lituaniei îi aparțin acesteia cu drept de proprietate. Banca Lituaniei administrează, folosește și dispune de bunurile sale în conformitate cu legislația Uniunii Europene și prezenta lege.*”.

2. Statutul Băncii Italiei, care la art. 35 alin. (1) stabilește, *inter alia*, dreptul băncii centrale a Italiei de a achiziționa și dispune de bunuri mobile și de a construi, achiziționa și dispune de bunuri imobile.

3. Legea cu privire la banca centrală a Georgiei, care la art. 1 alin. 1 (ultimul enunț), prevede, că banca centrală a Georgiei „are dreptul de a încheia în mod independent contracte, de a achiziționa în mod independent bunuri imobile și mobile, să posede și să dispună de acestea, să dețină calitate de reclamant sau pîrît, și să exercite în mod independent funcțiile atribuite acesteia.”

4. Paragraful 26 alin. (2) din Legea cu privire la banca centrală a Estoniei dispune, că „Banca Estoniei posedă, folosește și dispune de bunurile sale în mod autonom”.

5. Legea cu privire la banca centrală a Slovaciei, care la art. 1 alin. (4), prevede, că „În privința raporturilor juridice care implică exercitarea dreptului de proprietate, statutul Băncii Naționale a Slovaciei în gestionarea proprietății sale este același ca și statutul unei companii private.”

6. Legea cu privire la banca centrală a Sloveniei, art. 1 al căreia stabilește: „(1) Banca Sloveniei este banca centrală a Republicii Slovenia. Banca Sloveniei are personalitate juridică, guvernată de dreptul public, și dispune în mod independent de proprietatea sa.

(3) Banca Sloveniei este fondată integral de stat și este autonomă în partea ce ține de finanțele sale și administrare.”

7. Legea cu privire la banca centrală a Bulgariei, care la art. 55 dispune: „(1) Banca Națională a Bulgariei are drept de proprietate asupra bunurilor deținute și achiziționate de ea, care este separat de dreptul de proprietate a statului. (2) Achiziționarea de bunuri imobile și mobile și dispunerea de acestea se efectuează de către Guvernatorul Băncii Naționale a Bulgariei sau de oficialul desemnat de acesta, conform procedurii stabilite de Consiliul de Guvernare și în conformitate cu prevederile Legii cu privire la proprietatea de stat.”

8. Legea cu privire la banca centrală a Macedoniei (art. 4): „Banca Națională, în calitate de persoană juridică, are capacitatea juridică de a participa în raporturi juridice, în particular: 1) să încheie contracte 2) să inițieze proceduri legale și să fie subiect în astfel de proceduri legale; și 3) să achiziționeze, să administreze, să posedă și să dispună de bunurile sale mobile și imobile.”

9. Statutul băncii centrale a Portugaliei (art. 1), care prevede că Banco de Portugal este o persoană juridică, guvernată de dreptul public, cu autonomie administrativă și financiară și cu propria sa proprietate.

10. Legea cu privire la banca centrală a Spaniei, care la art. 4 alin. 1 stabilește, că regulile, ce guvernează bugetul, proprietatea și contractele Statului, nu se aplică Băncii (Spaniei), cu excepția cazului în care este stabilit altfel în mod specific.

Reieșind din considerentele enunțate, concluziile BCE cu privire la impactul mecanismului de gestionare a bunurilor băncii centrale asupra independenței instituționale și financiare a acesteia, reglementările legale aferente statutului băncilor centrale a statelor europene, precum și reieșind din necesitatea de a preciza competențele Băncii Naționale în domeniul administrării bunurilor proprietate publică și de a corela mecanismul de administrare a bunurilor cu statutul juridic autonom al Băncii Naționale (determinat la art. 1 alin. (2) din Legea nr. 548/1995), , se intervine cu propuneri de modificare a Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, iar Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice se completează cu prevederi care confirmă aplicarea priorității a dispozițiilor Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei în partea ce ține de bunurile Băncii Naționale. În acest sens, Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei se completează cu prevederi care stabilesc regimul juridic aplicabil bunurilor Băncii Naționale, cu anumite particularități care vizează modul de inventariere a bunurilor, modul de delimitare după apartenență și pe domenii a acestora, modul de trecere (transmitere gratuită) a bunului din domeniul public în domeniul privat al statului sau invers, modul de trecere (transmitere gratuită) a bunului de la Banca Națională către o autoritate publică/instituție publică), modul de vânzare a activelor neutilizate. În principal, aceste particularități vizează organele/ autoritățile publice competente să emită decizii/reglementări în aceste domenii, în considerarea statutului autonom al băncii centrale.

Totodată, de sub incidența Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice și a Legii nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice sunt exceptate operațiunile efectuate de BNM cu bunurile ce constituie rezervele internaționale ale statului, bunurile ce constituie obiect al operațiunilor de piață deschisă, al operațiunilor valutare, al operațiunilor cu valori mobiliare emise de stat, al operațiunilor de emisie, schimb, asigurare a circulației sau retragere a monedei naționale, al operațiunilor de dobândire și vânzare a bunurilor în vederea recuperării datoriilor față de BNM, precum și bunurile ce constituie obiectul altor operațiuni efectuate întru exercitarea atribuțiilor specifice BNM, stabilite de Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei. Aceste operațiuni și în prezent sunt efectuate doar conform cadrului legal stabilit de Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, iar Legea nr. 121/2007 și Legea nr. 29/2018 nu sînt aplicabile în privința acestor categorii de operațiuni. De asemenea, pentru ca implementarea politicii monetare și valutare în stat să nu fie periclitată de eventuale acțiuni sau măsuri, prin care ar fi immobilizate (sechestrare) sau înstrăinate bunurile deținute de BNM ce constituie rezervele internaționale ale statului, se propune, în privința bunurilor respective, reglementarea interdicției de aplicare a sechestrului, urmării silite, confiscării, rechiziției sau exproprierii.

La fel, reieșind din statutul Băncii Naționale a Moldovei de persoană juridică publică autonomă și exigențele ce derivă din principiul independenței financiare a băncilor centrale, proiectul stabilește expres, că Banca Națională nu răspunde pentru obligațiile statului și ale organelor acestuia. Astfel, bunurile deținute de Banca Națională nu pot fi utilizate (sechestrare, urmărite silit, confiscate, expropriate, rechiziționate) pentru executarea obligațiilor asumate din numele Republicii Moldova sau din numele autorităților publice și organelor din Republica Moldova și nici a obligațiilor impuse statului sau autorităților/instituțiilor publice ale statului.

4. Stabilirea indemnizației pentru membrii Comitetului executiv, ale căror mandate au încetat și pentru personalul cu funcții de supraveghere, ale căror raporturi de serviciu au încetat, pe perioada de aplicare a restricției legale privind angajarea în entitățile supravegheate (art. 35 alin. (8) din Legea nr. 548/1995).

Sectorul bancar este locul cel mai potrivit pentru angajare ulterioară pentru membrii Comitetului executiv și angajații BNM cu atribuții de supraveghere (în domeniul bancar și al sistemelor de plăți) conform competențelor pe care le dețin, iar numărul băncilor fiind de 11, probabilitatea ca acestea să fie în aria de supraveghere a unui angajat în ultimul an de activitate este foarte mare, nemaivorbind de angajații cu atribuții

de supraveghere din oficiu, care sunt responsabili de întreg sectorul bancar. Spre deosebire de funcționarii publici din alte autorități cu atribuții de supraveghere, care sunt responsabili de segmente mult mai înguste din numărul total de entități supuse supravegherii (sunt sute de mii de agenți economici), angajații Băncii Naționale a Moldovei sunt responsabili de supravegherea majorității băncilor licențiate sau chiar întregului sistem bancar, în dependență de specificul atribuțiilor de supraveghere. Același aspect este specific și pentru angajații responsabili de supravegherea operatorilor de plăți și emitenților de monedă electronică. Având în vedere domeniul specific în care activează personalul cu funcții de supraveghere al Băncii Naționale, și ținând cont de potențialul foarte limitat pentru aceștia de a stabili raporturi de muncă în alte domenii decât cele în care sunt calificați și dețin experiența profesională, prevederea propusă la art. 35 alin. (8) are ca finalitate asigurarea unei compensări juste și echitabile pe perioada limitării dreptului la muncă prin asigurarea cu o sursă de venit a persoanelor din cadrul Băncii Naționale cărora le incumbă interdicția de a se angaja în cadrul entităților supravegheate, prevăzută la art. 18 alin. (3) din Legea nr. 133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Ținem să menționăm că prevederile propuse conțin și anumite limitări în acordarea acestui tip de indemnizație. Și anume, salariatul trebuie să aibă minimum 2 ani lucrați în Banca Națională, să nu înceteze raporturile de muncă pentru motive imputabile acestuia, indicate în actul administrativ de revocare sau de eliberare din funcție. Sesizăm că, spre deosebire de funcționarii publici, care conform art. 42 din Legea nr. 158/2008 beneficiază în cazul încetării raporturilor de serviciu de garanții sociale sub forma unei indemnizații în mărime de 15% din salariul de funcție pentru fiecare an complet de vechime în muncă în Serviciul public, angajații BNM nu beneficiază de nici o garanție socială la încetarea raporturilor de muncă. Propunerea de proiect ține cont și de practica altor state în acest domeniu. De exemplu, Codul muncii al României conține prevederi aferente clauzei de neconcurență care specifică faptul că atunci când angajatul are obligația ca după încetarea contractului să nu presteze, în interes propriu sau al unui terț, o activitate care se află în concurență cu cea prestată la angajatorul său, acesta beneficiază de o indemnizație de neconcurență lunară de cel puțin 50% din media veniturilor salariale brute ale salariatului din ultimele 6 luni anterioare datei încetării contractului individual de muncă sau pe care angajatorul se obligă să o plătească pe toată perioada de neconcurență.

5. Consolidarea unor aspecte privind independența funcțională a Băncii Naționale.

Potrivit rapoartelor de convergență ale BCE (Raportul de convergență din 1 iunie 2022; Raportul de convergență din 10 iunie 2020; Raportul de convergență din 23 mai 2018 – referințe relevante în contextul dobândirii de către R. Moldova a statutului de țară candidat la Uniunea Europeană), prin care se examinează conformitatea unei bănci centrale naționale la standardele determinate prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, întrunirea criteriului de compatibilitate a legislației naționale cu Tratatul precitat se apreciază și din perspectiva nivelului de independență a unei bănci centrale (pct. 2.2, pct. 2.2.3). Aspectul de independență al băncii centrale include următoarele elemente: independența funcțională, independența instituțională, independența personală și independența financiară a băncii centrale. Un element esențial al independenței instituționale constituie interdicția stabilită altor entități (inclusiv autorități publice) sau persoane fizice de a da instrucțiuni sau de a influența procesul decizional al băncii centrale.

Având în vedere statutul juridic autonom al Băncii Naționale, căreia îi sunt recunoscute garanții de independență funcțională și financiară, urmează a fi aduse precizările corespunzătoare în Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat și Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern.

Semnalăm, că aceste prevederi derivă din angajamentul asumat de RM prin Memorandumul de Politici Economice și Financiare semnat cu FMI la 26 aprilie 2022 (pct. 16).

În partea ce ține de Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, în măsura în care prevederile acesteia (art. 5 alin. (1) lit. c) și alin. (2), art. 16 alin. (2), art. 23 alin. (2) lit. c) și g), art. 28, art. 29 lit. c) și d)) atribuie Ministerului Finanțelor rolul de coordonare și armonizare centralizată a controlului financiar public intern realizat de orice autoritate publică, precum și competențele de a reglementa modul de evaluare, raportare cu privire la sistemul de control intern și de întocmire a declarației de răspundere managerială, obligatoriu pentru aplicare de orice autoritate publică, și de a evalua și monitoriza mecanismul de audit intern al oricărei autorități publice, sesizăm că Legea nr. 229/2010 instituie premise legale care permit Ministerului Finanțelor de a influența, prin reglementările sale și prin mecanismele de evaluare și raportare, modul de efectuare atât a auditului intern, cât și a controlului financiar intern în cadrul Băncii Naționale. Un asemenea cadru de reglementare subminează independența instituțională și financiară a unei bănci centrale.

În virtutea exigențelor de independență instituțională și financiară a Băncii Naționale, în temeiul art. 26 din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, competențele de reglementare și monitorizare a sistemului de control intern, inclusiv a auditului intern, sunt atribuite Consiliului de Supraveghere al Băncii Naționale, care, potrivit art. 22 alin. (3) din Legea nr. 548/1995, este organul responsabil de organizarea unui

sistem eficient de supraveghere publică independentă a activității Băncii Naționale. Având în vedere mecanismele de supraveghere și de control intern, instituite conform Legii nr. 548/1995 și actele normative subsecvente acesteia, considerăm redundantă aplicarea prevederilor Legii nr. 229/2010, care, în lipsa competențelor de evaluare și monitorizare ale Ministerului Finanțelor (care nu par a fi oportune în contextul independenței BNM față de Guvern), doar ar reitera exigențele statuate în Legea nr. 548/1995.

În partea ce ține de Legea nr. 467/2003 cu privire la informatizare și la resursele informaționale de stat, prevederile actuale ale Legii nr.467/2003 sunt susceptibile de a crea conflicte de competență între BNM și Guvern și pot afecta independența funcțională a BNM. Astfel, potrivit prevederilor art.1 alin (2), art.6 alin (4), (5) din Legea nr.548/1995, BNM este o persoană juridică publică autonomă, care nu acceptă instrucțiuni de la autoritățile publice sau de la orice altă autoritate, și nicio autoritate publică sau orice altă parte terță nu poate aproba, suspenda, anula, cenzura, amâna sau condiționa intrarea în vigoare a actelor BNM. Respectiv, propunerea BNM de completare a art. 1 alin. (2) din Legea nr. 467/2003 vine să precizeze statutul juridic actual al BNM și să asigure independență sa funcțională. În acest sens, relevăm, că nu doar prevederile art. 22 din Legea nr. 467/2003 afectează statutul autonom al Băncii Naționale, dar și celelalte dispoziții din legea respectivă care abilitază Guvernul și Agenția de Guvernare Electronică cu competențe generale în domeniul formării și utilizării resurselor informaționale de stat: art. 76 alin. (3), art. 10 alin. (1), art. 19, art. 23 alin. (2) și (5) din Legea nr. 467/2003.

II. Prevederi care vizează precizarea mandatului și competențelor Băncii Naționale în domeniul macroprudențial.

Prevederile propuse derivă din angajamentul asumat de RM prin Memorandumul de Politici Economice și Financiare semnat cu FMI la 26 aprilie 2022 (pct. 19).

Proiectul vine cu reglementări menite să consolideze mandatul macroprudențial al Băncii Naționale prin modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și a legilor care reglementează activitatea băncilor, a asiguratorilor/reasiguratorilor, a organizațiilor de creditare nebancaară și a asociațiilor de economii și împrumut. Necesitatea dezvoltării reglementărilor în acest sens a fost sesizată și de FMI în contextul evaluării stabilității sistemului financiar din Republica Moldova. În acest sens, semnalăm că mandate similare sunt atribuite și autorităților corespunzătoare din alte state, precum Polonia, Lituania, Estonia.

În acest sens, se propune completarea Legii nr. 548/1995 și a legilor sectoriale, prin care se reglementează:

- a) competența Băncii Naționale de a elabora strategia de politică macroprudențială pentru domeniile supravegheate de Banca Națională;
- b) măsurile ce pot fi aplicate de Banca Națională în vederea reducerii riscului macroprudențial sau sistemic, care reprezintă instrumente ale politicii macroprudențiale;
- c) competența BNM, în calitate de autoritate de supraveghere, de a aplica instrumente macroprudențiale.

III. Prevederi vizînd activitatea administrativă desfășurată de Banca Națională, inclusiv referitor la modul de elaborare, adoptare/emitere, aplicare a unor acte ale Băncii Naționale și cu privire la unele aspecte inerente procedurilor administrative inițiate de Banca Națională.

Prevederile propuse derivă din angajamentul asumat de RM prin Memorandumul de Politici Economice și Financiare semnat cu FMI la 26 aprilie 2022 (pct. 19).

Reglementările incluse în proiectul de lege reprezintă o etapă subsecventă aprobării Codului Administrativ, în procesul amplu de reformare și ordonare a procedurilor administrative desfășurate de autoritățile publice, în vederea asigurării respectării drepturilor și libertăților persoanelor, ținând cont de interesul public. Codul administrativ statuează principiile care guvernează o procedură administrativă și instituie un set de norme generice, reținând, în același timp, că particularitățile unor raporturi administrative distincte pot reclama reglementări speciale. În acest sens, proiectul vine cu reglementări specifice, care țin cont de statutul și obiectivele urmărite de Banca Națională în calitate de autoritate de rezoluție, autoritate ce realizează licențierea și supravegherea băncilor, a prestatorilor de servicii de plată și a emitenților de monedă electronică, precum și de specificul sectoarelor reglementate și supravegheate de Banca Națională.

Asigurarea și menținerea stabilității prețurilor reprezintă obiectivul fundamental al Băncii Naționale, iar actele de politică monetară și valutară sunt subsumate imperativului realizării obiectivului fundamental. Politica monetară, prin excelență, urmărește scopuri de durată și își propune modelarea realității economice în termen lung, având în vedere caracterul ciclic al proceselor economice și alte particularități similare care impun exigențe de previzionare și modelare economică. Banca centrală trebuie să aibă libertatea de a interveni în orice

moment, cu orice instrument considerat potrivit, în vederea corectării eventualelor abateri de la direcția urmărită, motiv pentru care este necesară flexibilitate în aprobarea, aplicarea și revizuirea deciziilor de politică monetară și valutară.

Banca Națională exercită supravegherea continuă a băncilor, de la acordarea licenței și pînă la lichidarea acestora. Exercițarea acestei supravegheri implică raționamente (supervisory judgment) și evaluări critice cantitative și calitative privind situația în perspectivă a băncii (forward-looking critical assessment), la emiterea oricărui act ce vizează banca. Domeniul bancar este reglementat de un cadru legal esențialmente special, cu principii și rigori deosebite, de a căror aplicare depinde buna funcționare a sistemului bancar și a economiei în ansamblu. Ținând cont de influența majoră a activității băncilor asupra publicului larg, pe de o parte, și asupra solidității și funcționării neîntrerupte a mecanismelor economiei în ansamblu, pe de altă parte, băncile se plasează pe o poziție distinctă, caracterizată printr-un statut legal special și mai riguros, aplicabil întregii lor existențe. În acest context, Principiile de bază pentru o supraveghere bancară eficientă (emise de Comitetul Basel pentru supraveghere bancară, 2012), document internațional de referință pentru supraveghetorii bancari, cere ca “supraveghetorul să aibă discreție deplină pentru a întreprinde orice acțiune de supraveghere sau a emite orice decizie privind băncile și grupurile bancare aflate sub supravegherea sa” (Principiul 2 “Independență, răspundere, asigurare cu resurse și protecție legală pentru supraveghetor”, criteriul esențial 5). De altfel, și Curtea Constituțională remarcă că „în anumite domenii sensibile sau care au o importanță majoră pentru societate, cum ar fi stabilitatea sistemului bancar, statul se bucură de o marjă mai largă de apreciere. Această marjă de apreciere presupune dreptul statului de a stabili reglementări distincte față de alte domenii similare de reglementare.” (paragraf 52, Hotărîrea nr. 24 din 15.11.2011 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 38 alin.(3), (6), (7) și 38/12 alin.(2) din Legea nr.550-XIII din 21 iulie 1995 a instituțiilor financiare, cu modificările și completările ulterioare (Sesizarea nr.16g/2011) //Monitorul Oficial 206-215/33, 02.12.2011).

Supravegherea continuă și eficientă a infrastructurilor piețelor financiare (inclusiv a sistemelor de plăți) și a activității de prestare a serviciilor de plată și emitere de monedă electronică este importantă, în primul rând, prin repercursiunile pe care le-ar putea avea funcționarea inadecvată a acestor infrastructuri asupra implementării politicii monetare. Totodată, modul în care este exercitată supravegherea asupra prestatorilor de servicii de plată și emitenților de monedă electronică influențează utilizatorii finali ai acestor servicii și funcționarea continuă și eficientă a sistemelor de plăți prin intermediul cărora se prestează aceste servicii. La rândul său, modul în care funcționează sistemele de plăți poate afecta stabilitatea sistemului financiar și economia în ansamblu (sistemele de plăți, în cazul în care nu sunt supravegheate în mod adecvat, sunt pasibile de apariția, transmiterea și amplificarea riscurilor financiare după principiul „domino” conform căruia, riscul că un participant la sistem nu-și poate onora obligațiile se poate repercuta asupra participantului creditor care la rândul său devenind insolubil produce efectul similar în lanț, determinând declanșarea riscului sistemic), iar acțiunile de intervenție promptă și fără impedimente pentru inducerea corecțiilor au un rol esențial pentru buna funcționare a acestora. Atribuția de supraveghere a infrastructurilor pieței financiare este realizată de Banca Națională în corespundere cu Principiile pentru infrastructurile pieței financiare (IPF) (Principles for financial market infrastructures) adoptate de Banca Reglementărilor Internaționale și Organizația Internațională a Comisiilor Valorilor Mobiliare. Principiile respective stabilesc, inter alia, responsabilitățile băncilor centrale în asigurarea bunei funcționări a infrastructurilor pieței financiare, inclusiv a sistemelor de plăți. Conform acestor principii, Banca Națională trebuie să dispună de împuterniciri necesare să îndeplinească în mod eficient responsabilitățile proprii de reglementare și supraveghere.

Din aceste atribuții speciale exercitate de Banca Națională derivă propunerile din proiectul de lege aferente activității administrative a Băncii Naționale, inclusiv:

1) completarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și a legilor speciale ce reglementează domeniile supravegheate de BNM, cu o prevedere care confirmă aplicare prevederilor acestor legi în cazul constatării unui conflict de norme cu prevederile Codului administrativ al R. Moldova.

Acest amendament a fost inclus pentru a asigura în mod univoc aplicarea legilor speciale din domeniul financiar procedurilor administrative derulate de Banca Națională, în cazul existenței unor reglementări divergente celor din Codul administrativ (cel din urmă nefiind integral adaptat exigențelor și dinamicii procedurilor din domeniul financiar).

2) completarea art. 5 din Legea nr. 548/1995 cu o prevedere privind suspendarea termenului de finalizare a procedurii administrative pe perioada consultării altor autorități, naționale sau din alte state, precum și a

Comitetului Național de Stabilitate Financiară, în cadrul procedurii administrative inițiate de Banca Națională: având în vedere faptul, că activitatea de autorizare și supraveghere a Băncii Naționale implică examinarea unor diverse categorii de informații, deținute și procesate de alte autorități publice, atât din țară, cât și din alte state și adoptarea unei decizii ar depinde de informațiile obținute urmare consultării altor autorități naționale și străine, este necesară suspendarea procedurii administrative pe perioada consultării autorităților respective.

3) extragerea, prin completarea propusă la art. 11 alin. (3³) din Legea nr. 548/1995, a actelor Băncii Naționale privind aplicarea măsurilor de stabilizare financiară de sub incidența prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și prevederilor cu privire la avizare și consultare publică din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative: prin această reglementare se păstrează statutul special al măsurilor de stabilizare financiară ce pot fi aplicate de Banca Națională, după consultarea Guvernului, acestea fiind introduse în situații de criză financiară sistemică întru protecția unor interese publice. Ținând cont de specificul acestor măsuri și de situațiile în care pot interveni, este imposibilă aplicarea cerințelor procedurale stabilite de Legea nr. 100/2017 și Legea nr. 239/2008.

4) reglementarea, conform propunerilor de completare a art. 11 din Legea nr. 548/1995, a procedurii audierii scrise (prin solicitarea opiniei scrise cu privire la rezultatele preliminare ale procedurii administrative) a participantului la procedura administrativă înainte de adoptarea unei decizii defavorabile pentru participantul la procedura administrativă. În aceste situații, participantului i se va oferi posibilitatea de a transmite Băncii Naționale opinia în scris cu privire la faptele, circumstanțele, obiecțiile și temeiul juridic relevant pentru decizia Băncii Naționale. Remarcăm că această formă de audiere scrisă este aplicată și de Banca Centrală Europeană în exercitarea atribuțiilor de supraveghere la nivel european (art.31, art.126 din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate; art.22 din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit).

5) stabilirea unor precizări legate de aplicarea prevederilor Codului Administrativ în domeniile licențiate, reglementate și supravegheate de Banca Națională:

a) la alin. (4¹), cu care se completează art. 11 din Legea nr. 548/1995, se clarifică faptul că în procedurile legate de retragerea licenței pentru activitate bancară, activitate de prestare a serviciilor de plată și emitere a monedei electronice și procedurilor legate de aplicarea măsurilor și instrumentelor prevăzute de Legea nr.232/2016 privind redresarea și rezoluția băncilor nu este obligatorie atragerea tuturor persoanelor ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă. Or, în asemenea cazuri, pot fi afectați toți acționarii, deponenții și alți clienți sau creditori ai unei bănci, acționarii/asociații unei societăți de plată/emitent de monedă electronică și utilizatorii acestor servicii, iar atragerea tuturor în procedura administrativă ar crea impedimente semnificative pentru derularea acesteia. Remarcăm că protecția drepturilor acestor persoane este asigurată prin alte instituții juridice, cum ar fi ordinea priorității creanțelor, obligația lichidatorului/comisiei de lichidare de realizare a informărilor prin intermediul mijloacelor de presă, realizarea evaluării înainte de aplicarea instrumentelor de rezoluție bancară pentru a stabili eventuala diferență de tratament în cazul lichidării și acordarea despăgubirilor, dreptul oricărei persoane afectate de o decizie a Băncii Naționale de a o contesta în prealabil la Comitetul Executiv al acesteia și în instanța de judecată.

b) prin completarea cu alin. (12) și (13) a art. 11 din Legea nr. 548/1995 se menține, în privința actelor emise de Banca Națională, regula generală privind executarea imediată și neîntreruptă a actelor administrative, iar suspendarea executării acestora este admisibilă doar în condițiile stabilite la art. 11¹ din Legea nr. 548/1995: ținând cont de caracterul *sui generis* al actelor de autoritate de politică monetară și de supraveghetor, având în vedere domeniile sensibile în care intervine o bancă centrală, care au un rol deosebit pentru economia țării, precum și interesul public major în realizarea neîntreruptă și necondiționată a atribuțiilor acesteia, suspendarea acestor acte, fie și temporară, ar periclita interesele publice protejate prin aceste acte. Din acest motiv, depunerea unei cereri de suspendare a executării actului Băncii Naționale nu poate fi reținută ca temei suficient pentru suspendarea executării actului Băncii Naționale. O asemenea soluție este prevăzută și în Decizia Băncii Centrale Europene din 14 aprilie 2014 privind instituirea unui comitet administrativ de control și normele de funcționare ale acestuia, care la art.8 prevede că depunerea contestației nu are efect suspensiv asupra aplicării deciziei contestate;

c) prin completarea cu alin. (8) a art. 11¹ din Legea nr. 548/1995 se menține aplicabilitatea exclusivă a condițiilor prevăzute de art. 11¹ din Legea nr. 548/1995 pentru suspendarea executării actelor Băncii Naționale;

d) ținând cont de caracterul sensibil al unei decizii de retragere a unei licențe bancare, situație în care factorul temporal joacă un rol determinant, se propune neaplicabilitatea prevederilor art.144 alin.(6) și art.146 alin.(3) din Codul administrativ în cazul retragerii licenței pentru activitate bancară;

6) având în vedere prevederile art. 224 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ, prin completarea propusă la alin. (5) al art. 11 din Legea nr. 548/1995 se stabilește că în cazul emiterii unei hotărâri judecătorești privind obligarea la emiterea unui act administrativ, Banca Națională urmează să inițieze o nouă procedură administrativă în vederea aprecierii dacă sunt întrunite condițiile necesare pentru emiterea actului administrativ prevăzut de hotărârea judecătorească.

7) precizări privind neaplicarea prevederilor cu privire la avizare și consultare publică ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional în privința actelor Băncii Naționale prin care se aprobă măsuri de stabilizare financiară conform art. 5, măsuri prevăzute la art. 5² alin. (1) sau norma rezervelor obligatorii și actelor normative ale Băncii Naționale adoptate întru executarea Legii nr.232/2016 privind redresarea și rezoluția băncilor în situații de criză financiară sistemică sau de pericol al apariției acesteia, , or, în aceste cazuri, este imperativă respectarea discreției și flexibilității necesare Băncii Naționale în calitate de autoritate de politică monetară, bazată pe interesul public major care stă la baza actelor de politică monetară, precum și în calitate de autoritate de rezoluție;

8) precizări aduse procedurii de control a entităților supravegheate de Banca Națională. Potrivit proiectului de lege, monitorizarea continuă, desfășurată de Banca Națională în temeiul informațiilor recepționate periodic sau la cerere, nu este parte a procedurii de control și nu reprezintă procedură administrativă în sensul Codului Administrativ (art. 74¹ a Legii nr. 548/1995). La fel, este stabilit un termen unic pentru procedura administrativă de control – 18 luni de la data emiterii deciziei privind inițierea controlului și pînă la data emiterii hotărârii BNM în baza rezultatelor controlului. Banca Națională va deține competențe de a reglementa aspectele adiționale vizînd procedura de control în actele normative ale acesteia.

În contextul propunerii de excludere a diferențierii dintre controlul din oficiu și controlul pe teren și aplicării unei proceduri administrative uniforme de control, se intervine cu modificările corespunzătoare la art. 62 din Legea nr. 62/2008 privind reglementarea valutară, la art. 97, art. 98, art. 100 din Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică și la art. 106 și art. 133 din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor. Totodată, termenele pentru aplicarea sancțiunilor, stabilite de Legea nr. 62/2008 privind reglementarea valutară, au fost ajustate reieșind din modificarea datei de la care se calculează termenele respective.

9) la art. XV din proiect (Legea nr.202/2017 privind activitatea băncilor) se instituie la nivel de lege termene pentru finalizarea procedurilor administrative derulate în baza Legii nr. 202/2017 privind activitatea băncilor, cum ar fi obținerea aprobării prealabile a Băncii Naționale pentru deschiderea sucursalelor pe teritoriul altor state, pentru realizarea fuziunii sau dezmembrării băncii, pentru schimbarea entității de audit, pentru achiziționarea de dețineri în alte întreprinderi, aprobările prealabile aferente fondurilor proprii, aprobări prealabile pentru externalizarea activităților de importanță materială, procedurile administrative corespunzătoare fiind stabilite în reglementările Băncii Naționale.

10) prevederi ce echilibrează garanțiile de care dispun autoritățile publice și autoritățile/instituțiile bugetare în cazul executării hotărârilor judecătorești definitive privind executarea pretențiilor pecuniare. În acest sens, semnalăm, că în Adresa Curții Constituționale nr. PCC-01/80G din 17 noiembrie 2016 se stabilește: *„În același timp, Curtea a constatat că, potrivit art. 435 din Codul de procedură civilă, la contestarea hotărârii cu recurs, poate fi solicitată suspendarea executării hotărârii doar dacă recurentul a depus cauțiune, inclusiv în situația în care calitatea de recurent o are statul. În acest sens, Curtea consideră necesară instituirea unei distincții între situațiile în care suspendarea executării hotărârii judecătorești este solicitată de persoane fizice și juridice de drept privat și cele în care aceasta este solicitată de către persoane juridice de drept public (autoritățile statului).”*.

Respectiv, Curtea Constituțională recomandă ca efectul suspensiv al recursului să nu fie condiționat de depunerea unei cauțiuni în cazul în care recurentul este **persoană juridică de drept public**.

În acest context, în scopul transpunerii integrale a recomandării Curții Constituționale (expuse în Adresa nr. PCC-01/80g din 17.11.2016), considerăm justificată completarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei astfel încît suspendarea executării hotărârilor judecătorești definitive privind executarea pretențiilor pecuniare să intervină și în cazul în care recurentul este BNM, care nu este finanțată din

componentele bugetului public național.

IV. Prevederi ce au drept obiectiv consolidarea cadrului legal cu privire la aspecte de organizare și exercitare a atribuțiilor Băncii Naționale.

1. Ajustarea prevederilor cu privire la conturile gestionate de Banca Națională a Moldovei (art. 10 din Legea nr. 548/1995).

Având în vedere faptul, că, actualmente, în raporturile financiare dintre stat și Banca Națională, din numele statului acționează Ministerul Finanțelor și luând în considerare necesitatea corelării cu prevederile legislației în vigoare în domeniul redresării și rezoluției băncilor, se propune modificarea prevederii art. 10 alin. (1) din Legea nr. 548/1995 cu revizuirea subiecților pentru care pot fi deschise conturi în registrele Băncii Naționale.

Completarea cu alin. (3), propusă la art. 10 din Legea nr. 548/1995 vine să precizeze că BNM poate deschide conturi, altele decât conturile de decontare și contabile din operațiunile sale prescise în lege, la băncile licențiate din R. Moldova pentru efectuarea cheltuielilor administrative. Exemple de cheltuieli administrative ar fi cele din deplasări, achiziții, plăți prin carduri, etc., care, prin prisma riscurilor, costurilor și beneficiilor, ar fi mai optim să se realizeze prin deschiderea de conturi în bănci licențiate.

2. Precizări vizând atribuțiile Consiliului de Supraveghere al Băncii Naționale (art. 26 din Legea nr. 548/1995).

Reieșind din modificările și completările propuse în proiectul de lege, care implică adoptarea unor acte normative de către Banca Națională sau adoptarea unei decizii în contextul unor proceduri, art. 26 din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei se completează cu prevederi prin care Consiliul de Supraveghere al Băncii Naționale este abilitat, printre altele, să confirme entitatea de audit extern prealabil atribuirii contractului de achiziții publice, să aprobe proceduri legate de administrarea bunurilor proprietate publică deținute de Banca Națională, să emită avize pe marginea inițiativelor care au ca obiect bunurile proprietate publică a statului care sunt deținute de Banca Națională.

3. Consolidarea mecanismului de audit extern (art. 28 și art. 68 din Legea nr. 548/1995).

În vederea implicării Comitetului de audit al Băncii Naționale în procesul de selectare a entității care urmează să efectueze auditul extern, se propune completarea corespunzătoare a listei de competențe ale Comitetului de audit, stabilite la art. 28 alin. (3) din Legea nr. 548/1995.

În partea ce ține de auditul extern, pentru racordarea reglementărilor Legii nr. 548/1995 la cerințele actuale privind auditul extern al activității autorităților publice, art. 68 din Legea nr. 548/1995 a fost revizuit și se propune într-o nouă redacție.

4. Reglementări privind circulația bancnotelor/monedelor (art. 59–62 din Legea nr. 548/1995).

Propunerile aferente circulației bancnotelor și monedelor emise de Banca Națională au ca scop:

a) reglementarea dreptului Băncii Naționale de comercializare a articolelor numismatice direct publicului larg prin intermediul casei operaționale (ghișeului BNM), actualmente acestea fiind comercializate publicului larg prin intermediul băncilor licențiate, iar instituțiilor guvernamentale în baza procedurilor de achiziție publică. Modificarea are drept scop optimizarea circuitului numismatic și alinierea la practicile internaționale de punere în circulație a bancnotelor/monedelor comemorative și jubiliare atât prin intermediul băncilor licențiate, cât și comercializarea directă a acestora către persoane fizice de către banca centrală.

b) stabilirea competenței Băncii Naționale de a emite reglementări privind condițiile de punere în circulație, retragere, schimb, comercializare a bancnotelor și monedelor, inclusiv jubiliare și comemorative și altor articole numismatice, precum și comisioanele aplicabile acestor operațiuni.

5. Consolidarea reglementărilor privind evidența contabilă și raportarea financiară (art. 66 și 67 din Legea nr. 548/1995).

În vederea ajustării reglementărilor Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei ce țin de evidența contabilă și raportarea financiară în corespundere cu cerințele și standardele actuale în domeniul respectiv, se propun în redacție nouă prevederile art. 66 și 67 din Legea nr. 548/1995.

6. Uniformizarea unor aspecte care vizează atribuțiile de supraveghere și control ale BNM, în contextul transferului de competențe de la CNPF către BNM în temeiul Legii nr. 178/2020 pentru modificarea unor acte normative. În acest sens, se propune completarea Legii nr. 548/1995 cu prevederi referitoare la publicarea sancțiunilor aplicate entităților supravegheate, în vederea aplicării unor reglementări similare pentru toate entitățile care sunt sau urmează să fie supravegheate de BNM.

7. Modificarea Legii nr. 92/2022 și a Legii nr. 106/2022 în contextul liberalizării parțiale a pieței RCA (asigurare de răspundere civilă auto).

Ca rezultat al liberalizării parțiale a primelor RCA, asigurătorii nu vor putea aplica primele de asigurare de bază și coeficienții de rectificare în cazul în care aceste vor fi mai mici decât primele de referință aprobate de către

autoritatea de supraveghere (după caz), ceea ce va exclude posibilitatea practicării unor tarife vădit deficitare. În context, considerăm că eventuala aprobare a primelor de asigurare și a coeficienților de rectificare de către autoritatea de supraveghere ar contravine principiului de liberalizare a tarifului RCA și impune autoritatea de supraveghere să își asume decizii de business care în mod normal ar trebui să fie asumate de către asigurători.

De asemenea, menționăm că calculul primei de referință minime este o caracteristică a procesului de liberalizare parțială a pieței RCA, fiind o etapă de tranziție de la o piață reglementată, unde toți asigurătorii practică tarife identice, calculate de către autoritatea de supraveghere (în prezent), către o piață liberalizată, în care fiecare asigurător va fi în drept să calculeze și să practice prime de asigurare în baza propriilor date statistice istorice și strategiei sale de business.

În urma studierii practicii altor state (de ex. România), a fost identificat faptul că calculul primelor de referință, fiind o operațiune care nu este specifică mandatului de supraveghere a pieței, poate fi încredințat unei societăți terțe care îndeplinește criteriile de eligibilitate, autorității de supraveghere revenindu-i în acest caz sarcina să stabilească în actele sale normative metodologia de realizare a calculului menționat.

Astfel, considerăm necesar de modificat cadrul normativ, astfel încât să existe posibilitatea delegării calculului primelor de referință către o societate cu expertiză recunoscută în domeniu, în același timp fiind posibil și calculul primei de referință de sine stătător de către autoritatea de supraveghere, după caz.

V. Precizarea și consolidarea cadrului de reglementare, supraveghere și rezoluție bancară. 1. Modificări în Legea nr. 232/2016 privind redresarea și rezoluția băncilor.

În vederea asigurării finalizării procesului de comercializare a acțiunilor băncii ce reprezintă 50% din capitalul social al băncii, care sunt deținute cu nerespectarea cerințelor privind calitatea acționariatului, și pentru monitorizarea realizării măsurilor necesare de către bancă în cazul în care acțiunile menționate nu au fost înstrăinate în termenii și modul stabilit de lege, precum și pentru asigurarea gestiunii continue și neîntrerupte a activității băncii în perioada de aprobare a organelor de conducere, se propune completarea art. 46 și 52 ale Legii 232/2016 cu unele temeuri suplimentare de desemnare a administratorului temporar, și, respectiv, de prelungire a termenului de desemnare a acestuia.

2. Consolidarea cadrului legal cu privire la activitatea băncilor.

Modificările propuse la art. 13, 19 și 38 din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor au drept scop ajustarea Legii cu privire la activitatea băncilor la modificările intervenite în legislația UE și anume modificările la art. 10 și 74 din Directiva 2013/36/EU (aduse prin art. 1 (6) din Directiva 2019/878/EU). Oportunitatea acestor ajustări a fost susținută și de FMI în Raportul său „Republic of Moldova Technical Assistance Report — Country Governance Assessment, IMF Country Report No. 21/167” din iulie 2021 (pct. 201).

Completarea Legii nr. 202/2017 cu un articol nou (art. 38¹) este generată de necesitatea înlăturării lacunelor legislative privind aspectele ce vizează administrarea riscurilor de tehnologii informaționale și comunicare, de securitate a informațiilor și de continuitate a activității, sesizate în procesul de supraveghere bancară. Este de menționat că la elaborarea textului normelor propuse la art. 38¹ au fost luate în considerare recomandările adresate de Autoritatea Bancară Europeană în cadrul Ghidului EBA/GL/2019/04, unde se precizează măsurile pe care trebuie să le ia instituțiile financiare pentru a-și administra riscurile TIC și de securitate a informației.

3. Precizări aduse competențelor Băncii Naționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor în sectoarele supravegheate de Banca Națională.

- Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor – abrogarea art. 95.

Reglementările legale privind obligația băncilor de a dispune de politici și proceduri interne în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului se exclud din Legea nr. 202/2017 pentru a nu dubla obligațiile impuse băncilor prin prevederile Legii nr. 308/2017.

Astel, în domeniul PCSBFT, băncile vor fi ținute să execute obligațiile și cerințele stabilite de Legea nr. 308/2017. În același timp, încălcările legislației din domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor sunt pasibile răspunderii potrivit prevederilor Legii speciale – Legea nr. 75/2020. Legea 202/2017, pe de altă parte, este legea-cadru care reglementează activitatea băncilor din perspectivă **prudențială**. Menținerea referințelor la exigențele din domeniul AML în textul Legii 202/2017 conduce, implicit, la posibilitatea aplicării sancțiunilor pentru încălcarea acestor prevederi potrivit dispozițiilor Legii 202/2017 – fapt care generează suprapuneri cu prevederile Legii nr. 308/2017 și ale Legii nr. 75/2020 și confuzii ce urmează a fi remediate.

- Legea nr. 75/2020 privind procedura de constatare a încălcărilor în domeniul prevenirii spălării banilor și finanțării terorismului și modul de aplicare a sancțiunilor – modificarea art. 4.

Completarea de la art. 4 are drept scop corelarea prevederilor alin. (4) al acestuia, care impun aplicarea de către Banca Națională a normelor Legii nr. 75/2020 cu privire la „termenul de tragere la răspundere”, „modul de individualizare a sancțiunilor” și „tipul și cuantumul sancțiunilor”, cu prevederile art. 34 alin. (3) din Legea nr.

<p>75/2020, care prevede aplicarea de către Banca Națională a „oricăror sancțiuni” prevăzute la alin. (1) al aceluiași articol, și în același timp, o derogare de la prevederile art. 26, 27, 28 și a cap.IV în partea ce ține de determinarea sancțiunilor aplicabile entităților raportoare supravegheate de Banca Națională.</p> <p>Modificări corepunzătoare au fost operate și în art. 140 din Legea 202/2017 privind activitatea băncilor, avînd în vedere că legea-cadru pentru aplicarea sancțiunilor în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor este Legea nr. 75/2020.</p>
<p>Intrarea în vigoare</p> <p>Ținînd cont de limitele temporale stabilite pentru adoptarea proiectului de lege, prevăzute în angajamentele asumate de Republica Moldova, se propune intrarea în vigoare a proiectului de lege la data publicării în Monitorul Oficial al R. Moldova.</p>
<p>5. Fundamentarea economico-financiară.</p> <p>Implementarea proiectului de lege nu implică cheltuieli financiare și alocarea de mijloace financiare din contul bugetului de stat. Cheltuielile financiare pentru achitarea indemnizației pentru perioada de conformare la restricția de neangajare, prevăzute la art. I din proiect (completarea cu alin. (8) a art. 35 din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei) vor fi suportate de Banca Națională a Moldovei conform devizului de cheltuieli aprobat de Banca Națională.</p>
<p>6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare.</p> <p>Proiectul de lege are ca obiect modificare unor legi, respectiv, în conformitate cu art. 64 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, modificările propuse în proiect se încorporează, de la data intrării în vigoare a dispozițiilor de modificare, în actele normative de bază la care se referă.</p>
<p>7. Avizarea și consultarea publică a proiectului.</p> <p>Proiectul de lege urmează a fi supus avizării și consultării publice în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și ale Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.</p>
<p>8. Constatările expertizei anticorupție.</p> <p>Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei anticorupție de către Centrul Național Anticorupție.</p>
<p>9. Constatările expertizei juridice.</p> <p>Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei juridice de către Ministerul Justiției.</p>
<p>10. Constatările expertizei de compatibilitate.</p> <p>Proiectul de lege urmează a fi supus expertizei de compatibilitate.</p>
<p>11. Constatările altor expertize.</p> <p>Conform art. 1 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, proiectele de acte normative din sectorul financiar bancar și nebancar sunt exceptate de la efectuarea analizei impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător.</p>

MINISTRU

Petru ROTARU