**NOTA INFORMATIVĂ**  
**la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative**

|  |
| --- |
| * + - 1. **Denumirea autorului şi, după caz, a participanţilor la elaborarea proiectului** |
| Autorul proiectului este Banca Națională a Moldovei, iar conform prevederilor pct. 40 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, proiectul este promovat de Ministerul Finanțelor. |
| **2. Condiţiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ şi finalităţile urmărite** |
| Proiectul legii a fost elaborat în vederea efectuării corelărilor necesare în cadrul legal, având în vedere intrarea în vigoare la 1 aprilie 2019 a Codului administrativ al Republicii Moldova.  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 excelenţă, urmăreşte scopuri de durată şi îşi propune modelarea realităţii economice în termen lung, având în vedere caracterul ciclic al proceselor economice şi alte particularităţi similare care impun exigenţe de previzionare şi 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 direcţia urmărită, motiv pentru care este necesară flexibilitate în aprobarea, aplicarea și revizuirea deciziilor de politică monetară și valutară.  Banca Naţională exercită supravegherea continuă a băncilor, de la acordarea licenţei şi pînă la lichidarea acestora. Exercitarea acestei supravegheri implică raţionamente (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 poziţie distinctă, caracterizată printr-un statut legal special și mai riguros, aplicabil întregii lor existenţe. 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[[1]](#footnote-1), 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 importanţă 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 faţă de alte domenii similare de reglementare.” (paragraf 52, Hotărîrea nr. 24 din 15.11.2011 privind excepţia de neconstituţionalitate a articolelor 38 alin.(3), (6), (7) şi 38/12 alin.(2) din Legea nr.550-XIII din 21 iulie 1995 a instituţiilor financiare, cu modificările şi completările ulterioare (Sesizarea nr.16g/2011) //Monitorul Oficial 206-215/33, 02.12.2011).  Supravegherea continuă şi eficientă a infrastructurilor piețelor financiare (inclusiv a sistemelor de plăţi) 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 funcţionarea 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 electronica 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 funcţionează sistemele de plăți poate afecta stabilitatea sistemului financiar şi economia în ansamblu (sistemele de plăţi, în cazul în care nu sunt supravegheate în mod adecvat, sunt pasibile de apariţia, transmiterea şi amplificarea riscurilor financiare după principiul „domino” conform căruia, riscul că un participant la sistem nu-şi poate onora obligaţiile se poate repercuta asupra participantului creditor care la rândul său devenind insolvabil produce efectul similar în lanţ. determinând declanşarea riscului sistemic), iar acţiunile de intervenţie promptă şi fără impedimente pentru inducerea corecţiilor au un rol esenţial pentru buna funcţionare a acestora. Atribuţia de supraveghere a infrastructurilor pieței financiare este realizată de Banca Națională în corespundere cu Principiile pentru infrastructurile pieţei financiare (IPF) (*Principles for financial market infrastructures*) adoptate de Banca Reglementelor Internaţionale şi Organizaţia Internaţională a Comisiilor Valorilor Mobiliare[[2]](#footnote-2). Principiile respective stabilesc, inter alia, responsabilităţile băncilor centrale în asigurarea bunei funcţionări a infrastructurilor pieței financiare, inclusiv a sistemelor de plăţi. Conform acestor principii, Banca Naţională trebuie să dispună de împuterniciri necesare să îndeplinească în mod eficient responsabilităţile proprii de reglementare şi supraveghere.  Propunerile din proiectul de lege derivă din aceste atribuții speciale exercitate de Banca Națională. |
| **3**. **Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislaţiei naţionale cu legislaţia Uniunii Europene** |
| Proiectul nu transpune prevederi ale legislației UE. |
| **4. Principalele prevederi ale proiectului şi evidenţierea elementelor noi** |
| - reglementarea procedurii audierii scrise a solicitantului înainte de adoptarea unei decizii privind o cerere de aprobare prealabilă, de eliberare a unei permisiuni prealabile, licențe sau autorizații, care afectează negativ drepturile solicitantului. În aceste situații, persoanei i se va oferi posibilitatea de a transmite Băncii Naționale comentarii 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).  - reglementarea detaliată a modalității de notificare a actelor Băncii Naționale către destinatarii acestora, precum și notificarea înscrisurilor către Banca Națională în cadrul procedurilor administrative, deopotrivă cu precizarea momentului comunicării în fiecare situație. La reglementarea acestor aspecte, la fel, s-au luat în considerare practicile BCE (spre ex. art.35 din Regulamentul 468/2014/UE).  - clarificarea procesului de constatare a încălcărilor urmare monitorizării permanente a activității entităților licențiate de Banca Națională și a respectării cerințelor autorizațiilor pentru operațiuni valutare eliberate de Banca Națională, acesta fiind efectuat continuu. În funcție de tipul și certitudinea încălcărilor constatate în cadrul acestei monitorizări, fie se informează persoana vizată asupra încălcărilor constatate și se solicită înlăturarea acestora, fie se inițiază adițional un control din oficiu sau pe teren.  - obligația transmiterii unui extras al actului privind rezultatele controlului pe teren și către persoanele cu funcții-cheie (administratorii) și membrii organelor de conducere ale persoanei supuse controlului, dacă actul conține încălcări imputabile acestora.  - instituirea termenelor procedurale pentru fiecare etapă a controlului din oficiu sau pe teren desfășurat de Banca Națională în privința entităților licențiate și supravegheate de aceasta, precum și termene de finalizare a controlului din oficiu sau pe teren.  - păstrarea statutului special al măsurilor de stabilizare financiară ce pot fi aplicate de Banca Națională, după consultarea Guvernului, conform art.5 alin.(5) din Legea 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei și al măsurilor de salvgardare aplicate în baza art.56 alin.(51) din Legea 62/2008 privind reglementarea valutară, ambele 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 Codului administrativ privind modul de inițiere și derulare a procedurii administrative. Remediul contestării acestor acte la Comitetul Executiv al Băncii Naționale prin depunerea unei cereri prealabile și cel al controlului judiciar rămâne la îndemâna persoanelor care se consideră prejudiciate prin asemenea acte.  - specificarea faptului că depunerea unei cereri de suspendare a executării actului Băncii Naționale nu implică suspendarea de drept a efectelor actului contestat. O asemenea soluție este prevăzută și în Decizia Băncii Centrale Europene din 14 aprilie 2014 privind 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. 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 ţării, precum şi interesul public major în realizarea neîntreruptă şi necondiționată a atribuţiilor acesteia, suspendarea acestor acte, fie și temporară, ar periclita interesele publice protejate prin aceste acte.  - exceptarea de la necesitatea de aplicare a prevederilor Codului administrativ în procesul de intervenţie timpurie şi rezoluţie bancară, având în vedere necesitatea intervenției prompte a Băncii Naționale, pentru a salva viabilitatea băncii. Pentru persoanele care se consideră afectate prin redresarea sau rezoluția băncii, art.292-293 din Legea 232/2016 prevăd dreptul la contestarea deciziilor Băncii Naționale.  - instituirea termenelor pentru finalizarea procedurilor administrative derulate în baza Legii 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 societății 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.  - efectuarea precizărilor legate de aplicarea prevederilor Codului Administrativ în domeniile licențiate, reglementate și supravegheate de Banca Națională. Astfel, la art.44 alin.(3) din Cod 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.  - neaplicabilitatea termenului de un an stabilit pentru retragerea/revocarea unui act administrativ, prevăzut la art.144 alin.(6) și art.146 alin.(3) din Codul administrativ, ținând cont de posibilitatea intervenției preliminare a unei rezoluții bancare și de caracterul sensibil al unei decizii de retragere a unei licențe bancare, situație în care factorul temporal joacă un rol determinant.  - condiționarea solicitării unei ordonanțe provizorii în cazurile ce vizează activitatea administrativă a Băncii Naționale a Moldovei, și anume, proiectul prevede că ordonanța provizorie poate fi solicitată doar odată cu sau după înaintarea unei acțiuni în contencios administrativ împotriva Băncii Naționale.  - reglementarea expresă a acordării accesului parțial la dosarul administrativ în cazurile în care aceste conține informații confidențiale, prin furnizarea unui extras. |
| **5. Fundamentarea economico-financiară** |
| Cheltuielile legate de procedurile administrative derulate de Banca Națională se suportă potrivit prevederilor art.115 din Codul administrativ al Republicii Moldova. |
| **6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare** |
| Proiectul este corelat cu prevederile actelor legislative în vigoare, care se află în conexiune, iar modificările propuse nu afectează concepția generală ori caracterul unitar al actelor normative amendate. |
| **7. Avizarea şi consultarea publică a proiectului** |
| Potrivit art.32 alin.(1)-(3) și art.34 alin.(1) din Legea nr.100/2017 privind actele normative, proiectul de lege se remite spre avizare și expertiză instituțiilor de resort, și se supune consultărilor publice. |
| **8. Constatările expertizei anticorupție** |
| Proiectul urmează a fi remis Centrului Național Anticorupție pentru efectuarea expertizei anticorupție. |
| **9. Constatările expertizei de compatibilitate** |
| Proiectul nu a fost supus expertizei de compatibilitate, deoarece nu transpune prevederile legislației UE. |
| **10. Constatările expertizei juridice** |
| Proiectul urmează a fi remis Ministerului Justiției pentru efectuarea expertizei juridice. |

**Viceprim-ministru,**

**Ministru al Finanțelor**  **Serghei PUȘCUȚA**

1. Principiile de bază pentru o supraveghere bancară eficientă sunt *de facto* standarde minime pentru o reglementare prudențială și supraveghere sănătoasă a băncilor și sistemelor bancare. La origine fiind emise de Comitetul Basel pentru Supraveghere Bancară în 1997, și revizuite în 2006 și 2012, aceste principii sunt utilizate de state ca repere pentru evaluarea calității sistemelor lor de supraveghere și pentru identificarea eforutirlor necesare în viitor pentru a atinge un nivel minim al practicilor de supraveghere sănătoase. Principiile de bază sunt, de asemenea, utilizate de Fondul Monetar Internațional și de Banca Mondială în contetxul Programului de Evaluare a Sectorului Financiar (FSAP), pentru a evalua eficacitatea sistemelor și practicilor de supraveghere bancară ale statelor. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Bank for International Settlements* (BIS) şi *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) [↑](#footnote-ref-2)