



05 08 2016

Dj. 8 nr. 374

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. 323 din 15.07.2016)

Examinînd proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Aspecte cu caracter general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament, în temeiul prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul de lege prevede modificarea și completarea unor acte legislative și este condiționat de necesitatea asigurării corelării cadrului legal în vigoare cu reglementările pertinente rezoluției și redresării bancare, propuse prin proiectul de lege nr.322 din 15.07.2016, precum și urmărește fortificarea cadrului legal național privind reglementarea procesului de înființare a filialelor băncilor străine în Republica Moldova.

Astfel, proiectul de lege urmează a fi examinat și adoptat concomitent sau ulterior proiectului de lege nr.322/2016.

2. La examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de faptul că, la 22 iulie 2016 Parlamentul a adoptat Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.182, care include unele norme de modificare prevăzute în proiectul de lege supus avizării. Astfel, din textul proiectului de lege se vor exclude următoarele norme: la art.II: pct.4 norma privind completarea art.10 alin.(1) cu lit.m), pct.5, pct.6, pct.9, la pct.10 norma de numerotare a alin.(1), normele de completare a art.21 cu alin.(3) și alin.(4), pct.13, pct.17 referitor la norma de modificare a alin.(1) al art.38, pct.18, pct.19; art.III.

3. În aspect procedural, atenționăm următoarele:

- conform art.6 alin.(3) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr.548-XIII din 21.07.1995, orice proiect de act normativ al autorităților publice care privește domeniile în care Banca Națională are atribuții va fi adoptat după recepționarea avizului Băncii Naționale;

- potrivit art.22 din Legea nr.780/2001, pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiză juridică, anticorupție, economică, financiară,

științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică; expertizele juridică și anticorupție sunt obligatorii pentru toate actele legislative.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

La art.I, ce prevede modificări la Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr. 548 – XIII din 21 iulie 1995:

*La pct.3, norma de completare a alin.(3) al art.34 are caracter contradictoriu, declarativ și ambiguu, permite tălmăciri diferite și nu se încadrează în conținutul alin.(3). Astfel, norma alin.(3) prevede că, **Comitetul executiv** decide asupra remunerării personalului scriptic al Băncii Naționale în conformitate cu legislația, iar completarea alineatului cu propoziția următoare, prevede că stabilirea și menținerea salariilor angajaților BNM se stabilește în baza unor principii acceptate în practica internațională. Considerăm că în redacția propusă norma nu poate fi acceptată și urmează a fi concretizată. Cu referire la principiile invocate, respectarea și aplicarea acestora în orice stat nu poate fi realizată decât în condițiile legislației în vigoare, fiind bazate pe norme juridice concrete.*

Dacă se dorește stabilirea unor garanții sociale suplimentare, normele respective urmează a fi reglementate la un articol separat în care să se prevadă măsuri speciale de motivare (adaosuri, sporuri și suplimente) în dependență de răspundere, complexitatea sarcinilor, riscurile specifice activității. În acest sens, poate fi completat art.35 din Lege cu alineate suplimentare referitoare la măsurile de stimulare ale funcționarilor (personalului angajat) BNM.

Norma de excludere a alin.(4) urmează a fi argumentată. Dacă necesitatea norme reiese din posibilitatea numirii funcționarilor BNM în calitate de administratori temporari sau speciali la o bancă cu remunerarea acestora din mijloacele băncii, faptul dat poate fi specificat prin lege fără a exclude norma în cauză. Considerăm că excluderea normei ce stabilește că, funcționarii Băncii Naționale nu au dreptul să cumuleze funcții pe baza acordului de muncă, să fie remunerați de persoane fizice și juridice (cu excepția onorariilor pentru publicații și plăților pentru predarea la instituții de învățământ) poate avea alte efecte decât cele propuse inițial.

La art.II, Legea instituțiilor financiare nr.550-XIII din 21 iulie 1995:

La pct.10:

Referitor la norma de completare a art.21 cu alin.(2) care prevede că, "exigențele față de administratorii temporari și speciali, desemnați de Banca Națională sunt prevăzute în Legea privind redresarea și rezoluția băncilor și în reglementările emise de Banca Națională în acest scop", atenționăm că Proiectul de lege privind redresarea și rezoluția băncilor nu conține exigențele menționate și prevede doar norme de derogare de la reglementările legislației în vigoare referitoare la administratorii băncii, fiind constatate doar reglementări privind dreptul BNM de a stabili criterii pentru persoanele desemnate în aceste funcții. Considerăm că asemenea abordare nu poate fi acceptată, problema dată urmînd a fi examinată suplimentar, cu înaintarea unor propuneri de reglementare concrete în textul Legii instituțiilor

financiare a tuturor aspectelor ce țin de criteriile și procedura de desemnare a administratorilor respectivi.

Referitor la norma de completare a art.21 cu alin.(4), care urmează a fi exclusă din textul proiectului de lege, în legătură cu adoptarea acesteia prin Legea nr.182/2016 la art.I, pct.12, considerăm necesar a atenționa că, norma respectivă poate aduce atingere prevederilor constituționale. Prin urmare, propunem completarea proiectului de lege supus avizării cu o normă de abrogare a art.21 alin.(3) din Legea nr.550/1995 expus în redacția Legii nr.182/2016.

Norma prevede că, persoanelor cărora le-a fost retrasă confirmarea Băncii Naționale sau a unei alte autorități de supraveghere din funcția de administrator nu sunt în drept să exercite orice funcții în cadrul sectorului financiar și în cadrul instituțiilor/autorităților publice din Republica Moldova în decurs de 10 ani din data retragerii confirmării.

Considerăm că printr-un act administrativ al unei autorități publice, cu ar fi decizia BNM sau altei autorități de supraveghere privind retragerea confirmării administratorului temporar sau special, nu poate fi suprimat dreptul constituțional la muncă și la protecția muncii prevăzut la art.43 din Constituție. Doar în cazul rămânării definitive a unei hotărâri sau sentințe a instanței de judecată, cu respectarea garanțiilor constituționale, stabilite la art. 21 și art.54 din Constituție, care prevăd următoarele: orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată pînă cînd vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale; exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției; restrîngerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

La pct.11, se prevede completarea Legii instituțiilor financiare cu Capitolul III¹ "Regimul filialelor băncii străine" care include art.24¹ - 24⁸.

La art.24¹ alin.(1) lit.b) norma necesită a fi concretizată în sensul subiectului responsabil de solicitarea opiniei oficiale ale autorității competente din țara de origine a băncii ce intenționează să înființeze o filială în Republica Moldova pentru a exclude tălmăcirile diferite (există un act oficial al autorității competente din țara de origine privind acceptul înființării filialei unei bănci concrete în Republica Moldova).

Necesitatea normei prevăzute la alin.(7) urmează a fi argumentată, deoarece, norma alin.(2) se referă la supravegherea prudențială a activității filialei băncii în condițiile prezentei legi.

La art.24³:

La alin.(1) lit.c) cuvintele "legăturile, în caz de existență" urmează a fi concretizate pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii.

Norma alin.(2) necesită a fi concretizată cu enumerarea cerințelor prudențiale de la care poate fi exceptată filiala, deoarece prevederea are caracter general și poate fi aplicată tuturor cerințelor, însă urmează a se ține cont că filiala va activa pe teritoriul Republicii Moldova dar nu pe teritoriul țării unde există reglementări

similare, prin urmare, condițiile de aplicare a cerințelor rezultă din împrejurările și acțiunile reale.

Urmează a se concretiza modul de aplicare a reglementărilor capitolului respectiv în cazul înființării filialei unei bănci străine originare unei țări terțe, care nu aplică reglementări similare legislației comunitare în cazul existenței unor diferențe de tratament a situațiilor ce implică necesitatea de aplicare a cerințelor prudențiale.

La art.24⁴ urmează a se concretiza noțiunea "capitalul de dotare" în sensul articolului sau a capitolului respectiv, cu scop de rigoare juridică și redacțională, ori substituirea acesteia cu noțiunile utilizate de Legea supusă modificării.

La art.24⁵ alin.(1) cuvintele "să angajeze legal în Republica Moldova banca străină respectivă" necesită a fi concretizate în vederea atribuirii unui sens clar și fără echivoc. Propunem substituirea acestora cu cuvintele "să reprezinte în mod legal".

La art.24⁶ norma de dispoziție a alin.(1) urmează a fi coordonată cu noțiunea "achizitor potențial" definită la art.3 din Lege în vederea aplicării corecte a art.15³ care este intitulat "Evaluarea achizitorului potențial" (de ce se prevede cota de 10% și mai mult?).

La art.24⁷ alin.(3) - alin.(6) urmează a se concretiza data/termenul de aplicare a măsurilor de adoptare și comunicare a deciziilor și realizare a acțiunilor întreprinse, cu concretizarea posibilității reale de aplicare și obținere a efectelor dorite. Totodată, urmează a se ține cont că, în cazul aplicării măsurilor întreprinse de o autoritate competentă sau de bancă străină, conform legislației naționale sau internaționale, efectele acestora se pot produce și fără voința BNM, care va constata ulterior producerea faptei.

La pct.16, cuvântul "exclud" se va substitui cu cuvântul "abrogă".

La pct.17, atenționăm că art.38 conține deja alin.(2¹), prin urmare norma propusă urmează a fi amplasată după alin.(4) (alin.(4¹), deoarece există și alin.(1¹), și alin.(3¹).

La art.IV, Legea privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar nr. 575-XV din 26 decembrie 2003:

Atenționăm că, în contextul normelor de reglementare prevăzute în Proiectul de lege privind redresarea și rezoluția băncilor, reieșind din atribuțiile și responsabilitățile conferite Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar, se impune necesitatea revizuirii conceptului *Legii privind garantarea depozitelor persoanelor fizice în sistemul bancar*. Faptul dat nu poate fi realizat doar prin norme de trimitere la o lege nou adoptată, ci implică necesitatea modificării esențiale a Legii, începînd cu titlul care conferă legii un sens mai restrîns în raport cu conținutul ce urmează a fi dezvoltat.

Art.1 din Legea menționată, prevede în mod expres că "*Prezenta lege are ca obiect garantarea depozitelor persoanelor fizice din băncile licențiate de Banca Națională a Moldovei*", iar reglementările prevăzute în proiectul de lege nr.322/2016 depășesc și modifică esențial obiectul de reglementare al Legii. Prin urmare se impune necesitatea completării art.1 cu prevederi noi privind obiectul de reglementare a legii.

Astfel, proiectul de lege supus avizării urmează a fi completat cu reglementări exprese care să stabilească că, potrivit Legii privind redresarea și rezoluția băncilor (proiectul de lege nr.322/2016) prin decizia Băncii Naționale în calitate de autoritate

competentă sau în calitate de autoritate de rezoluție Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar poate fi desemnat în calitate de:

- a) administrator temporar al băncii, conform art.46;
- b) administrator special al băncii, conform art.66;
- c) administrator al fondului de rezoluție bancară, conform art.76;
- d) acționar al vehiculului de administrare a activelor, conform art.139
- e) administrator al sistemului de garantare a depozitelor și al mecanismului de finanțare a rezoluției, conform art.288 lit.f).

Este de menționat că, potrivit art.24 din Legea supusă modificării, Fondul de garantare a depozitelor în sistemul bancar este administrat și supravegheat de Consiliul de administrație care este un organ colegial, compus din 5 membri, numiți de către Parlament la propunerea Președintelui Parlamentului, atribuțiile Consiliului de administrație fiind stabilite la art.29, iar ale Președintelui Consiliului de administrație la art.30. Aceste atribuții nu includ competențele noi reieșind din modificarea obiectului de reglementare. Prin urmare, Consiliul de administrare a Fondului nu este competent de a exercita atribuțiile administrator special, temporar de rezoluție, al băncilor sau al sistemului de garantare a depozitelor și al mecanismului de finanțare a rezoluției.

Nici Directorul general executiv al fondului, atribuțiile căruia sunt stabilite la art.31, nu este abilitat cu atribuții de administrator în sensul reglementărilor noi. Totodată, BNM nu poate desemna din oficiu, în calitate de administrator, Consiliul de administrație sau Directorul general executiv, conform competențelor de autoritate competentă sau de rezoluție.

De asemenea, nu este prevăzută completarea Legii cu norme de reglementare care să prevadă că, Banca Națională, în calitate de autoritate de rezoluție, poate decide constituirea *Fondului de rezoluție bancară* în cadrul Fondului de garantare a depozitelor în sistemul bancar, modul de formare și de administrare a căruia se realizează conform Legii privind redresarea și rezoluția băncilor.

Procedura și mecanismul de aplicare a reglementărilor noi, prevăzute de proiectul de lege nr.322/2016, necesită a fi examinate suplimentar și concretizate în vederea asigurării concordanței cu normele juridice în vigoare stabilite prin Legea nr.575/2003.

În contextul modificării conceptului inițial al Legii și a obiectului de reglementare a acesteia prin atribuirea unor competențe și atribuții noi, urmează a fi prevăzute și responsabilități la Capitolul IX.

Proiectul de lege supus avizării necesită a fi revăzut și redactat în totalitate pentru a constitui obiect de examinare în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării acestuia ține de competența exclusivă a Parlamentului

Ex. I. Gălușcă
Tel. 3-19

Șef Direcție
Ion CREANGĂ

