

SINTEZA

la proiectul de lege pentru *modificarea Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei (aspecte privind guvernanta instituțională)*

Participantul la avizare, consultare publică, expertizare	Nr. crt.	Conținutul obiecției, propunerii, recomandării, concluziei	Argumentarea autorului proiectului
Avizare și consultare publică			
Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării al Republicii Moldova <i>(demers nr. 17-3504 din 20.11.2024)</i>	1.	<p>La art. 17, considerăm că nu este suficient justificată necesitatea ca dobânzile percepute pentru nerespectarea cerințelor privind rezervele obligatorii să fie direcționate exclusiv către bugetul Băncii Naționale a Moldovei (BNM), fără a lua în considerare posibilitatea utilizării acestora în bugetul de stat.</p>	<p>Se acceptă parțial. Opțiunea autorului este argumentată în Nota de fundamentare la compartimentul 3 (pag.3). Suplimentar, în practica internațională, în special cadrul Băncii Centrale Europene, pentru nerespectarea regimului rezervelor obligatorii, penalitatea aplicată se încasează în conturile băncii centrale sub forma unei dobânzi penalizatoare (a se vedea, spre exemplu Bulgaria, România, Polonia, Muntenegru). În contextul alinierii cadrului bancar cu cel al Băncii Centrale Europene, BNM a propus aplicarea practicilor similare. Dat fiind faptul, că rezervele obligatorii sunt un instrument auxiliar de politică monetară, menținerea rezervelor obligatorii la banca centrală reprezintă o obligație bancară, pentru nerespectarea căreia se aplică dobânzi de penalizare. În ultimii 2 ani băncilor nu li s-a aplicat vreo amendă pentru nerespectarea regimului rezervelor obligatorii, iar odată ce rata de penalizare va fi diminuată, dobânzile penalizatoare potențiale se estimează ca vor fi nemateriale comparativ cu perioadele anterioare, micșorându-se de câteva ori. Suplimentar, amintim, conform Legii nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, art.20, alin. (2), profitul BNM se transferă la bugetul de stat după constituirea capitalului statutar în limitele prevăzute la art.19, alin. (3).</p>
	2.	<p>La art. 23, deși modificările propuse urmăresc consolidarea independenței instituționale a BNM, criteriile de eligibilitate prevăzute la alin. (7) vizează, mai degrabă, aspecte de integritate și experiență profesională relevantă, care ar putea fi validate de alte instituții ale statului, și nu exclusiv de către Consiliul de</p>	<p>Nu se acceptă. Scopul modificărilor de la alin. (7) este de a extinde domeniile de calificare a membrilor Consiliului de Supraveghere și instituirea obligativității ca persoana care candidează la funcția de membru al Consiliului de Supraveghere să dețină cel puțin 5</p>

	<p>supraveghere. Totuși, dacă competența respectivă rămâne atribuită Consiliului de supraveghere, proiectul necesită modificări/completări cu criteriile profesionale, asupra cărora doar Consiliul de supraveghere dispune de cunoștințe și capacitate de evaluare.</p>	<p>ani de experiență managerială în domeniul relevant pentru poziția la care candidează.</p> <p>Astfel, domeniile precum raportarea financiară, auditul, managementul riscurilor și securitatea cibernetică sunt legate de <i>calificările profesionale</i> și de competențele tehnice necesare pentru a asigura o supraveghere eficientă a activității complexe a Băncii Naționale a Moldovei, acestea implicând cunoștințe aprofundate, certificări și standarde profesionale specifice. Totodată, reținem că, calificările profesionale se referă la competențele, abilitățile și cunoștințele tehnice necesare pentru a performa eficient într-un anumit domeniu.</p> <p><i>Integritatea</i>, în schimb, se referă la comportamentele etice și valorile fundamentale care guvernează modul în care o persoană aplică cunoștințele și abilitățile dobândite prin calificările profesionale (ex. transparență, onestitate, responsabilitate etc).</p> <p>Astfel, criteriile referitoare la experiența de muncă de cel puțin 10 ani, dintre care cel puțin 5 ani de experiență managerială, în domeniile prevăzute de proiect, cu certitudine pot fi validate de către Consiliul de supraveghere și nu țin de competența altor organe, cât și, nu implică arogarea unor competențe suplimentare ale altor instituții ale statului.</p> <p>Mai mult, supunem atenției și modificările introduse la alin. (5) („<i>inclusiv în ceea ce privește cunoștințele, aptitudinile și experiența adecvată la nivel colectiv necesare a membrilor Consiliului de Supraveghere.</i>”), or, determinarea îndeplinirii acestei condiții poate fi realizată, în special, de către Consiliul de supraveghere, ultimul având cunoștințele și capacitatea de evaluare privind competența colectivă existentă.</p>
3.	<p>Adițional, proiectul nu reflectă consecințele juridice ale unui potențial aviz negativ al Consiliului de supraveghere, este acesta eliminativ sau poate fi solicitat un aviz repetat în privința aceluiași candidat. Astfel, în scopul evitării riscului unui blocaj instituțional, se propune completarea corespunzătoare a proiectului.</p>	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Avizul Consiliului de Supraveghere este unul consultativ, conținutul căruia, prin esența cuvântului „consultativ” nu comportă un caracter obligatoriu. Natura consultativă (neobligatorie) a acestuia rezultă și din redacția prevederilor art. 23 alineatele (3) - (5) – “[...] Președintele Parlamentului consultă Consiliul de supraveghere [...]”/ “[...] Guvernatorul consultă Consiliul de supraveghere [...]”/ “[...]Comisia menționată se va consulta cu Consiliul de supraveghere [...]”;</p>

			Menționăm că, caracterul consultativ al Avizului derivă, inclusiv, și din faptul că acesta este comunicat Parlamentului înaintea de votarea chestiunii în Plenul Parlamentului.
	4.	De asemenea, atribuirea Președintelui Republicii Moldova a dreptului de revocare, la propunerea Parlamentului, nu este suficient argumentată, or conform principiilor generale, dreptul de revocare revine, de regulă, aceleași autorități care a efectuat numirea.	<p>Se acceptă parțial.</p> <p>Argumentele pentru atribuirea Președintelui RM a dreptului de revocare sunt expuse în nota de fundamentare la compartimentul 3 pct.1 (pag.2).</p> <p>Suplimentar, comunicăm că practica altor state consacră posibilitatea numirii și revocării membrilor organelor de conducere potrivit unor practici asimetrice. A se vedea, spre exemplu, Spania, Bosnia și Herțegovina, Luxemburg, Ungaria etc.</p> <p>În aceeași ordine de idei, precizăm că, antrenarea Președintelui Republicii Moldova în procesul de revocare are ca scop asigurarea unui veritabil dublu-veto, model considerat optimal pentru procedurile de revocare în cazul organelor de conducere ale băncilor centrale.</p>
	5.	Totodată, pentru a preveni interpretările subiective și aplicarea discreționară considerăm oportună definirea noțiunii de „abatere gravă”.	<p>Se acceptă parțial.</p> <p>Noțiunea de „abatere gravă” este definită la art. 2 din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, după cum urmează: „<i>acțiune sau inacțiune ilegală săvârșită în exercitarea atribuțiilor profesionale, care este suficient de serioasă pentru a justifica eliberarea din funcție a persoanei responsabile.</i>”.</p> <p>Totodată, potrivit opiniilor Băncii Centrale Europene (a se vedea, spre exemplu, pct.3.4 din Opinia CON/2015/57;), nu este recomandabilă specificarea exactă a ceea ce se însumează în noțiunea de „abatere gravă”.</p>
Asociația Băncilor din Moldova (Aviz nr. 02-06/251 din 21.11.2024)	6.	Lipsă de obiecții și propuneri.	
Expertizare			
Ministerul Justiției (Expertiză nr. 04/2-10432 din 25.11.2024)	7.	La art. I pct. 2 , ce vizează modificarea art. 23 din Legea nr. 548/1995: - la sbp. 3) , textul „Avizul Consiliului de supraveghere privind numirea candidatului propus va fi prezentat Parlamentului înainte de votarea chestiunii cu privire la numirea candidatului propus. Avizul	<p>Nu se acceptă.</p> <p>Pentru claritate, se propune păstrarea redacției din proiect. Totodată, în vederea asigurării unei terminologii uniforme, se substituie cuvintele ”regulamentelor interne” cu cuvintele ”reglementărilor interne”.</p>

	<p>menționat la prezentul alineat și la alineatele (4) și (5) este emis potrivit regulamentelor interne ale Consiliului de supraveghere” propunem a fi reformulat după cum urmează „Avizul Consiliului de supraveghere privind numirea candidatului propus la funcția de Guvernator al Băncii Naționale se emite în conformitate cu regulamentul intern al Consiliului de supraveghere și este prezentat Parlamentului înainte de votarea chestiunii cu privire la numirea candidatului propus”. În altă ordine de idei, dispozițiile date sugerăm a fi generalizate și prevăzute într-un alineat distinct, eventual după alin. (5), care să se refere la toate funcțiile stabilite în art. 23 alin. (3)–(5), sau această normă se va regăsi la fiecare din alineatele citate;</p>	<p>Suplimentar, în ceea ce privește generalizarea modului de exercitare a atribuțiilor CS, a se vedea și completarea propusă în aceeași Lege la art.26 alin.(1) cu lit.p).</p>
8.	<p>- la sbp. 5), cuvintele „candidatul propus” în ambele cazuri, se vor substitui cu cuvintele „candidații propuși”. Subsecvent, textul „ , inclusiv în ceea ce privește cunoștințele, aptitudinile și experiența adecvată la nivel colectiv necesare a membrilor Consiliului de Supraveghere” se propune a fi exclus, or, acesta se regăsește în textul propus pentru art. 23 alin. (7);</p>	<p>Nu se acceptă. Se propune păstrarea redacției din proiect, în vederea precizării exprese a faptului că fiecare candidat propus urmează a fi înaintat în mod individual. Din considerente de claritate, se propune și păstrarea referinței exprese la cerința de adecvare la nivel colectiv.</p>
9.	<p>- la sbp. 7) norma prevăzută la art. 23 alin. (8) propunem a fi reformulată, astfel încât să se înțeleagă clar care este mandatul membrilor Consiliului de supraveghere, membrilor Consiliului executiv, al Guvernatorului și prim-viceguvernatorului Băncii Naționale, or, în forma expusă, norma este confuză;</p>	<p>Nu se acceptă. Norma prevede cu claritate termenul mandatului membrilor organului de conducere ale BNM, avînd în vedere componența expresă prevăzută la art.23 alin.(1) și (2) din Lege anr.548/1995.</p>
10.	<p>- la sbp. 8), cu referire la redacția propusă pentru art. 23 alin. (10), menționăm că avînd în vedere că, potrivit art. 23 al Legii nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, membrii Consiliul de supraveghere și Consiliului executiv sunt numiți de Parlament, considerăm că revocarea îi revine la fel Parlamentului și nu Președintelui Republicii Moldova. În susținerea acestei idei, remarcăm dispozițiile art. 92 al Legii nr. 797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului, care prevăd că hotărârile cu privire la alegere, numire sau propunerile pentru numirea în funcție a persoanelor oficiale de stat care, potrivit Constituției și altor legi, se fac de către Parlament, se adoptă în condițiile art. 74 alin. (2) din Constituție. În același mod se adoptă și hotărârile Parlamentului cu privire la destituirea (revocarea) persoanelor oficiale vizate, cu excepțiile stabilite de legislație (a se revizui în acest sens și dispozițiile propuse pentru art. 23 alin. (10¹) – (11¹);</p>	<p>Nu se acceptă. Atît dispozițiile Legii nr.797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului (art.92 alin.(1) – ”, <u>cu excepțiile stabilite de legislație.</u>”) cît și Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (“art.22 alin.(4) – ” (4) <u>Dispozițiile alin.(3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.</u>”) prevăd posibilitatea stabilirii unei proceduri derogatorii de revocare din funcție a persoanelor vizate. Respectiv, în cazul BNM urmează să prevaleze legea specială (Legea nr.548/1995). Totodată, se remarcă faptul că antrenarea Președintelui Republicii Moldova în procesul de revocare are ca scop asigurarea unui veritabil dublu-veto, model considerat optimal pentru procedurile de revocare în cazul organelor de conducere</p>

		ale băncilor centrale. Practica altor state consacră posibilitatea numirii și revocării membrilor organelor de conducere potrivit unor practici asimetrice. A se vedea, spre exemplu, Spania, Bosnia și Herzegovina, Luxemburg, Ungaria etc.
11.	- la sbp. 9) , din redacția art. 23 alin. (10 ¹) sugerăm a fi excluse cuvintele „în Hotărâre”, ca fiind inutile;	Se acceptă. Proiectul a fost modificat conform propunerii.
12.	- la sbp. 11) , redacția art. 23 alin. (11 ¹) se va completa cu cuvintele „Republicii Moldova”;	Se acceptă. Proiectul a fost completat conform propunerii.
13.	- la sbp. 12) , cu referire la redacția art. 23 alin. (12) care stabilește că, acțiunea prin care se contestă hotărârea de revocare a membrului Consiliului de supraveghere sau a membrului Comitetului executiv se judecă în termen de 3 luni de la data depunerii acesteia la Curtea de Apel Chișinău, considerăm necesar ca în nota de fundamentare să fie prevăzute argumentele care justifică stabilirea unui asemenea termen de judecare a cauzei.	Se acceptă. Stabilirea termenului de judecare de 3 luni de la data depunerii acțiunii împotriva actului de revocare are la bază imperativul de a asigura predictibilitatea și continuitatea exercitării gestiunii băncii centrale. Totodată, precizăm că, potrivit reglementărilor în vigoare, cererile de contestare a anumitor acte ale BNM se judecă în termen de 3 luni de la data depunerii cererii (a se vedea art.11 alin.(9) din Legea nr.548/1995). În contrast, potrivit art. 355 alin. (4) din Codul Muncii al Republicii Moldova: „(4) <i>Instanța de judecată va examina cererea de soluționare a litigiului individual de muncă în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare de la data înregistrării acesteia ...</i> ”. În acest context, opinăm că termenul de judecare a cauzei stabilit în proiect este unul justificat, nota de argumentare fiind completată cu argumentele de rigoare în acest sens.
14.	La art. I pct. 3 , prin care se modifică art. 26 din Legea nr. 548/1995: - la sbp. 2) , textul „m), n)” se va substitui cu textul „m) și n)”. Referitor la excluderea textului „, cu votul a cel puțin 2/3 din numărul membrilor numiți în funcție” din art. 26 alin. (1) lit. c), g), h), k), m) și n), menționăm că în nota de fundamentare nu este clar expus dacă adoptarea hotărârilor Consiliului de supraveghere pe subiectele prevăzute la art. 26 alin. (1) lit. c), g), h), k), m) și n) se va realiza conform cerințelor generale stabilite la art. 31 alin. (6) din Legea nr. 548/1995, adică cu majoritatea simplă de voturi ale membrilor lui prezenți la ședință;	Se acceptă. Referitor la excluderea textului „, cu votul a cel puțin 2/3 din numărul membrilor numiți în funcție”, precizăm că adoptarea hotărârilor CS respective se va realiza conform art. 31 alin. (6) din Legea nr.548/1995.
15.	- la sbp. 6) , redacția expusă între semnele citării va include inclusiv referința la elementul constitutiv al normei, adică referința la lit. p).	Se acceptă. Proiectul a fost completat conform propunerii.

	16.	La art. I, pct. 4, după textul „articolul 27” se va completa cu textul „alineatul (1)”.	Se acceptă. Proiectul a fost completat conform propunerii.
	17.	La art. I pct. 5 sbp. 1), din redacția art. 31 alin. (1 ¹) propunem ca cuvintele „Consiliul de supraveghere va exercita atribuțiile prevăzute” să fie substituite cu cuvintele „Consiliul de supraveghere va examina chestiunile referitoare la raportul anual privind activitatea de supraveghere desfășurată prevăzut”. Suplimentar, se recomandă consultarea proiectului de lege cu Aparatul Președintelui Republicii Moldova.	Se acceptă. Proiectul a fost ajustat conform propunerii.
	18.	La art. II alin. (2), după textul „pct. 2” se recomandă de completat cu textul „sbp. 6) și 7)”, pentru precizia normei.	Se acceptă. Proiectul a fost completat conform propunerii.
Centrul Național anticorupție (Raport de expertiză nr. ELO24/10131 din 25.11.2024)	19.	Art. I, alin. (2), punctul 11 din proiect - propunerea de completare a art. 23 din lege cu alin. (11 ¹). Norma urmează să fie analizată în corelare cu alte prevederi care reglementează modul de revocare a subiecților enumerați. Astfel, menționăm că potrivit alin. (10) al art. 23 în redacția din proiect – Orice membru al Consiliului de supraveghere sau al Comitetului executiv poate fi revocat de către Președintele Republicii Moldova, la propunerea Parlamentului, înaintată conform procedurii prevăzute la alin. (10 ¹) – (11 ¹), numai în cazul în care nu mai îndeplinește condițiile de exercitare a atribuțiilor sau a comis o încălcare gravă. Totodată, potrivit alin. (12) al aceluiași articol 23, în redacția propusă de autor – Acțiunea prin care se contestă Hotărârea de revocare se judecă în termen de 3 luni de la data depunerii acesteia la Curtea de Apel Chișinău. Un prim aspect la care atragem atenția este faptul că normele lacunar reglementează modul de exercitare a atribuției Președintelui Republicii Moldova, or din norme nu se cunoaște dacă Președintele urmează să decidă prin emiterea unui decret în acest sens sau în cazul în care nu consimte justificarea revocării care sunt acțiunile în acest sens. Un alt aspect pe care îl menționăm este faptul că se menționează că „hotărârea de revocare se contestă”, or, după normele din proiect se atestă că Parlamentul emite o hotărâre prin care propune Președintelui Republicii Moldova de a decide revocarea (alin. (10) și alin. (11) al art.23). În altă ordine de idei, menționăm că potrivit alin. (3) și (4) al art. 23 se deduce că Parlamentul emite actul de numire a subiecților reglementați de norme, or în cazul alin. (10),	Se acceptă parțial. Pentru evitarea confuziilor în privința actului supus contestării, la completarea propusă la art.23 alin.(12) cuvântul ”Hotărârea” se substituie cu cuvântul ”Actul”. Cu referire la incidența prevederilor Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, atragem atenția că atât dispozițiile Legii nr.797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului (art.92 alin.(1) – ”, <i>cu excepțiile stabilite de legislație.</i> ”) cât și Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (”art.22 alin.(4) – ” (4) <i>Dispozițiile alin.(3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen.</i> ”) prevăd posibilitatea stabilirii unei proceduri derogatorii de revocare din funcție a persoanelor vizate. Respectiv, în cazul BNM urmează să prevaleze legea specială (Legea nr.548/1995). Totodată, se remarcă faptul că antrenarea Președintelui Republicii Moldova în procesul de revocare are ca scop asigurarea unui veritabil dublu-veto, model considerat optimal pentru procedurile de revocare în cazul organelor de conducere ale băncilor centrale. Practica altor state consacră posibilitatea

	<p>alin. (11), alin. (11¹) se face referință la adoptarea unei hotărâri de Parlament prin care se propune revocarea. Astfel, în aceste situații sunt incidente prevederile Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, (conform anexei la lege – Guvernatorul, prim-viceguvernatorul, viceguvernatorul Băncii Naționale a Moldovei, membru al Consiliului de supraveghere al Băncii Naționale a Moldovei sunt persoane cu funcții de demnitate publică) în special art. 22 alin. (3) care stabilește că: „În cazul demnitarului numit, încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție” și prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative care la art. 13 face referință la actele Președintelui Republicii Moldova – În temeiul art. 94 din Constituție, pentru exercitarea atribuțiilor sale, Președintele Republicii Moldova emite decrete cu caracter normativ, care reglementează relațiile sociale în domeniile de competență stabilite de lege, cu excepția decretelor emise întru exercitarea atribuțiilor constituționale. În final, considerăm că este creată o ambiguitate administrativă în privința modului de revocare a membrilor Consiliului de supraveghere sau al Comitetului executiv. Propunem autorului completarea proiectului cu norme sau modificarea normelor existente prin care să se determine acțiunile Președintelui Republicii Moldova ce ține de a decide asupra propunerii de revocare a membrului Consiliului de supraveghere sau a membrului Comitetului executiv – care este actul juridic care urmează a fi emis în cazul acceptării propunerii de revocare și, respectiv, în cazul neacceptării revocării. Totodată, urmează a se clarifica aspectul privind actul juridic care poate fi contestat în instanță, or Parlamentul conform normei din proiect emite doar un act prin care propune revocarea persoanei. La fel, urmează să se analizeze dacă nu se impune a se face referință în textul legii ca norma propusă la art. 23 alin. (11¹) să fie calificată ca o normă derogatorie de la norma art. 22 alin. (3) din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.</p>	<p>numirii și revocării membrilor organelor de conducere potrivit unor practici asimetrice. A se vedea, spre exemplu, Spania, Bosnia și Herțegovina, Luxemburg, Ungaria etc.</p>
--	---	--