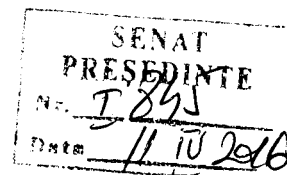
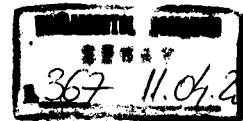


ROMÂNIA



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI



București, 8 aprilie 2016

Domnului Călin Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului

În temeiul articolului 77 alineatul (2) din Constituția României, republicată,
formulez următoarea

CERERE DE REEXAMINARE

asupra

Legii privind supravegherea macroprudențială
a sistemului financiar național

Legea privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național prevede crearea unei entități cu atribuții în coordonarea supravegherii macroprudențiale la nivel național. În acest scop, se înființează Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială, ca structură de cooperare inter-instituțională, fără personalitate juridică, între Banca Națională a României, Autoritatea de Supraveghere Financiară și Guvern, al cărui obiectiv fundamental este acela de a contribui la salvagardarea stabilității financiare, prin consolidarea capacității sistemului financiar de a rezista șocurilor și prin diminuarea acumulării de riscuri sistemice.

Față de conținutul normativ, considerăm însă, că unele dintre dispozițiile Legii privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național sunt lipsite de previzibilitate și de claritate, motiv pentru care se impune reanalizarea acestora de către Parlament.

Pentru implementarea la nivel național a măsurilor necesare în vederea prevenirii sau diminuării riscurilor sistemice, Comitetul Național pentru

Supravegherea Macroprudențială emite recomandări adresate Guvernului, în vederea inițierii, în condițiile legii, a unor proiecte legislative precum și recomandări și avertizări adresate Băncii Naționale a României și Autorității de Supraveghere Financiară (art. 4 alin. (1) din lege). Precizăm că atât în sistemul normativ român, cât și în cel european, recomandarea este un act care nu generează obligativitatea conformării față de aceasta. În acest sens, subliniem faptul că recomandările Uniunii Europene sunt acte fără caracter obligatoriu și, prin urmare, acestea nu urmează regimul juridic prevăzut de art. 148 alin. (2) din Constituție; pe cale de consecință, implementarea acestora în dreptul intern trebuie să țină seama de reglementările interne, fără a li se acorda prioritate față de dreptul național.

Prin excepție de la această concepție, art. 4 alin. (2) din lege prevede însă obligativitatea pentru destinatarii recomandărilor și avertizărilor emise de Comitet (ASF, BNR, respectiv Guvernul României) de a adopta măsurile corespunzătoare, inclusiv emiterea de reglementări, în vederea respectării recomandărilor sau de a întreprinde acțiuni în vederea diminuării riscurilor asupra cărora au fost avertizați. Totodată, potrivit aceluiași text, destinatarii trebuie să informeze Comitetul cu privire la măsurile adoptate sau să furnizeze o justificare corespunzătoare în cazul în care nu au adoptat astfel de măsuri. Or, în condițiile în care noțiunea de ”justificare corespunzătoare” nu este definită prin lege, din modul în care este redactată norma nu se înțelege clar pe baza căror criterii stabilește Comitetul dacă explicațiile înaintate de destinatari sunt sau nu justificate.

Introducerea sintagmei ”trebuie [...]”, inclusiv emiterea de reglementări” în conținutul normativ al art. 4 alin. (2) - care induce ideea obligativității promovării de către Guvern a unor acte normative - poate duce și la concluzia că aceste dispoziții aduc atingere atribuției de exercitare liberă a inițiativei legislative de către Guvern, astfel cum este aceasta consacrată de art. 74 și 108 din Constituție. Deși prevederile art. 4 alin. (2) din lege reiau dispozițiile uneia dintre Recomandările europene implementate, semnalăm că în sistemul constituțional român Guvernul răspunde politic în solidar numai în fața Parlamentului, nefiind obligat să răspundă în fața niciunei alte autorități sau entități publice sau private. Din aceste motive, apreciem că norma nu este suficient de clar formulată, fiind lipsită de previzibilitate. În consecință, considerăm că se impune o reanalizare a întregului art. 4, astfel încât să fie asigurată atât efectivitatea deciziilor Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială, în condițiile normelor europene aplicabile, cât și respectarea rolului Guvernului, consacrat la nivel constituțional în art. 102 din Constituție, de realizare a politicii interne și externe a țării și de conducere generală a administrației publice.

Referitor la recomandările și avertizările Comitetului, considerăm că se impune o reanalizare a acestora și sub aspectul publicității lor. Astfel, art. 10 alin. (2) din legea transmisă la promulgare prevede că recomandările și avertizările emise nu se publică în cazul în care publicarea acestora poate avea repercusiuni la adresa

stabilității financiare. Fără a pune în discuție rațiunile avute în vedere de legiuitor la instituirea unei asemenea norme, considerăm că în situația în care noțiunea de stabilitate financiară nu este definită în cuprinsul legii, această prevedere ar trebui revăzută sub cel puțin două aspecte. Primul aspect vizează necesitatea înscrierii în text a unor criterii ori condiții obiective care să justifice lipsa publicării unor asemenea acte (ceea ce ar însemna că regula ar fi cea a publicității, iar excepția, caracterul nepublic). Chiar și în aceste condiții, în care norma nu descrie suficient de clar ipotezele avute în vedere, apreciem că și alte autorități publice pot fi interesate de conținutul acestora. Astfel, cel de al doilea aspect de analiză a acestei norme ar trebui să aibă în vedere necesitatea comunicării recomandărilor și avertizărilor (indiferent de caracterul acestora) și unor subiecte de drept care, prin natura competențelor lor, pot fi puse în situația de a lua decizii fără o completă informare (Parlamentul - în situația în care dezbate un proiect de lege; Președintele României, în situația reprezentării României, a încheierii unui tratat în numele României ori chiar a promulgării unei legi elaborate ca urmare a unei asemenea recomandări sau avertizări). În plus, considerăm că se impune și o reanalizare a dispozițiilor art. 10 alin. (1) din lege, sub aspectul instituirii unui termen concret în care recomandările sau avertizările Comitetului se publică, simpla reluare a normei din Recomandarea europeană implementată (care prevede că publicarea se face în timp util) generând lipsă de previzibilitate în ordinea juridică internă.

Potrivit art. 5 alin. (1) din legea transmisă la promulgare, Comitetul Național pentru Supravegherea Macroprudențială este format din Consiliul general, Comisia tehnică privind riscul sistemic, Comisia tehnică privind gestiunea crizelor financiare și Secretariatul. Dacă în ceea ce privește Consiliul general și respectiv Secretariatul, art. 5 - 8 prevăd atât componența, cât și atribuțiile acestora, în ceea ce privește cele două comisii tehnice, legea le stabilește numai atribuțiile, fără a cuprinde vreo referire cu privire la componență. Din această perspectivă, considerăm că se impune completarea legii în acest sens, întrucât un asemenea aspect nu poate fi acoperit prin regulamentul intern al Comitetului. În ceea ce privește componența Consiliului general, art. 8 alin. (4) instituie posibilitatea înlocuirii membrilor lui cu persoane împuternicite de aceștia, în condițiile în care înlocuirea este justificată de motive obiective. Apreciem că această prevedere este de natură să genereze incertitudine juridică în aplicarea normei, fiind necesar să se precizeze care sunt condițiile concrete ce pot duce la înlocuirea unui membru titular, precum și criteriile ce trebuie îndeplinite de persoana delegată. De asemenea, în ceea ce privește componența Consiliului general, semnalăm și faptul că soluția pentru care a optat legiuitorul oferă ex-ante majoritatea necesară adoptării deciziilor uneia dintre autoritățile participante în cadrul Comitetului Național pentru Supravegherea Macroprudențială, situație în care rolul decizional al celorlalte autorități în cadrul acestui Comitet poate fi pus sub semnul întrebării.

Art. 11 alin. (2) din legea transmisă la promulgare exonerează de răspundere civilă și penală persoanele care au deținut sau dețin calitatea de membru al Consiliului general, al unei comisii tehnice sau care lucrează sau au lucrat în cadrul secretariatului Comitetului pentru îndeplinirea sau omisiunea îndeplinirii oricărui act sau fapt în legătură cu exercitarea, în condițiile legii, a atribuțiilor legate de activitatea Comitetului, dacă aceștia au acționat cu bună credință. Prin modul de reglementare al art. 11 alin. (2) se instituie un nou tip de imunitate pentru o categorie de demnitari și funcționari publici, imunitate ce excede cadrului constituțional, ceea ce impune o clarificare legislativă în sensul punerii de acord a recomandărilor europene în materie implementate cu reglementările interne.

Față de argumentele expuse mai sus și având în vedere competența legislativă exclusivă a Parlamentului, vă solicităm reexaminarea Legii privind supravegherea macroprudențială a sistemului financiar național.



PREȘEDINTELE ROMÂNIEI
KLAUS - WERNER IOHANNIS