

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1 - Titlul actului normativ

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea unor acte normative în domeniul serviciilor de plată

Secțiunea a 2-a - Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

a) *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009 privind serviciile de plată*, cu modificările și completările ulterioare, la art. 179, stabilește competența Băncii Naționale a României de aplicare a unei proceduri extrajudiciare pentru soluționarea reclamațiilor cu care este sesizată din partea utilizatorilor serviciilor de plată, care se consideră prejudiciați de către prestatorii de servicii de plată, ce își desfășoară activitatea pe teritoriul României.

Referințe la competența Băncii Naționale a României în acest sens se regăsesc și în alte acte normative din domeniul serviciilor de plată.

Astfel, *Legea 127/2011 privind activitatea de emitere de monedă electronică*, cu modificările ulterioare, prevede, la art. 101, că Banca Națională a României asigură aplicarea dispozițiilor art. 179 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009 și a reglementărilor emise în aplicarea acestuia, în mod corespunzător, și în cazul emitenților de monedă electronică, în ceea ce privește procedurile extrajudiciare de reparație adecvate și eficace pentru soluționarea litigiilor.

De asemenea, *Hotărârea Guvernului nr. 1259/2010 privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului (CE) nr. 924/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind plățile transfrontaliere în Comunitate și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2.560/2001*, cu completările ulterioare, la art. 7 alin. (1) prevede că, în scopul soluționării pe cale amiabilă a diferendelor dintre consumatori și prestatori de servicii de plată, izvorând din încălcarea dispozițiilor regulamentului, părțile pot recurge la procedura medierii în temeiul prevederilor Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator sau la procedura extrajudiciară prevăzută de art. 179 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009.

b) **Analiza cadrului legislativ intern** relevă faptul că, în procesul de implementare la nivel național a dispozițiilor cuprinse în diverse acte legislative ale Uniunii Europene din domeniul serviciilor financiare, care prevăd aplicarea de către statele membre a unor proceduri extrajudiciare de soluționare a diferendelor, nu s-a realizat o abordare unitară. Astfel, cu excepția sectorului serviciilor de plată, singurul în care este implicată Banca Națională a României, procedura extrajudiciară la care legea face trimitere este cea a medierii.

În acest sens, sunt de menționat dispozițiile art. 85 alin. (2) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 50/2010 privind contractele de credit pentru consumatori*, cu modificările și completările ulterioare și cele ale art. 23 alin. (3) din *Ordonanța nr. 85/2004 privind protecția consumatorilor la încheierea și executarea contractelor la distanță privind serviciile financiare*, cu modificările și completările ulterioare, care reglementează soluționarea pe cale amiabilă a eventualelor dispute potrivit prevederilor *Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*.

De altfel, și art. 7 alin. (1) din *Hotărârea Guvernului nr. 1259/2010 privind stabilirea unor măsuri pentru aplicarea Regulamentului (CE) nr. 924/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind plățile transfrontaliere în Comunitate și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2.560/2001*, cu completările ulterioare, face o separare expresă între procedura medierii realizată în baza *Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator* și procedura extrajudiciară aplicată de către Banca Națională a României, cele două proceduri fiind prevăzute ca modalități alternative de soluționare pe cale amiabilă a diferendelor.

Abordarea neunitară a modalității de implementare la nivel național a procedurilor extrajudiciare de soluționare a diferendelor, de natură să genereze confuzie în rândul consumatorilor, este susținută și de modalitatea de redactare a art. 179 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009*. Astfel, în timp ce alin. (2) al acestui articol prevede faptul că în structura Băncii Naționale a României va fi creat un compartiment specializat, care va asigura medierea diferendelor, alin. (4) stipulează că, în procedura de soluționare a diferendelor, compartimentul specializat va formula o soluție cu privire la aspectele semnalate în cererile cu care a fost sesizată. Contradicția și concomitent confuzia între diversele mecanisme de soluționare extrajudiciară a diferendelor constă în faptul că, potrivit *Legii nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*, activitatea de mediere nu are ca finalitate pronunțarea unei soluții, părțile fiind acelea care, în urma negocierilor, ajung de comun acord la o înțelegere amiabilă.

Deosebit de aceasta, incoerența de abordare în privința procedurilor extrajudiciare de soluționare a diferendelor în domeniul serviciilor financiare, existentă la nivelul cadrului legal național, este de natură să creeze confuzie și incertitudine în privința caracterului și finalității acestora, precum și a rolului Băncii Naționale a României, în considerarea calității acesteia de instituție care asigură autorizarea, reglementarea și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a instituțiilor de plată.

Soluționarea pe cale extrajudiciară a diferendelor de către Banca Națională a României nu se circumscrie obiectivului fundamental și atribuțiilor sale specifice de bancă centrală, stabilite prin *Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României* și care derivă din calitatea acesteia de membră a Sistemului European al Băncilor Centrale, vizând mai curând domeniul protecției consumatorilor.

Rezultatele unui studiu realizat la nivelul Băncii Naționale a României asupra procedurilor implementate la nivelul altor state membre ale Uniunii Europene relevă faptul că practica este deosebit de eterogenă, atât în ceea ce privește autoritățile abilitate cu aplicarea procedurilor extrajudiciare, cât și în privința caracteristicilor și rezultatelor acestor proceduri (soluție obligatorie sau neobligatorie).

De reținut este faptul că numai în două state membre, respectiv Spania și Lituania (din

totalul de 21 respondente), a fost identificată implicarea băncilor centrale, în condițiile în care în statele membre respective banca centrală națională are atribuții formale în domeniul protecției consumatorilor.

c) În scopul implementării în mod unitar și eficient la nivel național a dispozițiilor cuprinse în legislația Uniunii Europene referitoare la procedurile extrajudiciare de soluționare a diferendelor, menținerea la nivelul Băncii Naționale a României, a atribuțiilor legate de soluționarea diferendelor în domeniul serviciilor de plată nu este justificată.

Din aspectele analizate, rezultă necesitatea asigurării unei abordări coerente și unitare la nivel național, în acest sens urmând să fie eliminată din sfera atribuțiilor Băncii Naționale a României competența referitoare la aplicarea unei proceduri extrajudiciare de soluționare a diferendelor în sectorul serviciilor de plată, și aplicarea în această materie a procedurii medierii, reglementată de *Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*, activitate aflată în continuă expansiune, ca alternativă viabilă și eficientă de soluționare extrajudiciară a diferendelor.

d) Recurgerea la modalitatea de legiferare prevăzută de art. 115 alin. (4) din Constituția României, republicată, este determinată de faptul că, neadoptarea cu celeritate a modificărilor legislative preconizate, duce la perpetuarea caracterului neadecvat al procedurii de soluționare a diferendelor în domeniul serviciilor financiare, care, în prezent este de natură să genereze confuzie și incertitudine în rândul consumatorilor cu privire la rolul Băncii Naționale a României, din cauza faptului că soluționarea pe cale extrajudiciară a diferendelor de către banca centrală nu se circumscrie atribuțiilor sale de autoritate de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit și a instituțiilor de plată, ci vizează mai curând domeniul protecției consumatorilor. Avem în vedere cazurile în care utilizatorul serviciilor de plată, nemulțumit de soluția dată, acuză BNR de manifestarea unei poziții de părtinire a instituțiilor de credit ori a altor prestatori de servicii de plată, în considerarea calității acestora de entități aflate sub supravegherea BNR. De altfel, formularea unei eventuale soluții în defavoarea prestatorilor de servicii de plată aflați în culpă este de natură să vină în contradicție cu atribuțiile BNR, în calitate sa de autoritate de supraveghere și bancă centrală, de menținerea unei bune reputații a fiecărui participant care-și desfășoară activitatea pe piața financiară, fapt ce induce dificultăți în exprimarea unei poziții cu privire la culpa prestatorului, în condițiile în care soluția, în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 113/2009, se pune la dispoziția reclamantului, fiind astfel făcută publică.

Față de cele arătate considerăm că există impedimente în soluționarea reclamațiilor, existând riscuri juridice și reputaționale semnificative pentru banca centrală, cu atât mai mult cu cât frecvența cauzelor supuse soluționării băncii centrale a crescut considerabil în ultimele șase luni.

Totodată, arătăm că exercitarea unei astfel de atribuții de către banca centrală, este de natură a aduce atingere principiului independenței băncii centrale, ceea ce poate atrage încălcarea dispozițiilor Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene și Statutului Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale

Europene, cu riscul inițierii procedurii de infringement împotriva statului român, în considerarea faptului că, așa cum rezultă din formularea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 113/2009, Banca Națională a României trebuie să formuleze o soluție chiar și atunci când se află în imposibilitate de a determina situația de fapt în lipsa informațiilor provenite de la una dintre părți. Precizăm că, într-o atare situație, Banca Națională a României nu acționează în calitate de autoritate de supraveghere, neavând la dispoziție instrumentele necesare pentru a constrânge instituția de credit să îi ofere informații în vederea pronunțării unei soluții conforme cu situația de fapt.

Din ansamblul aspectelor menționate rezultă consecința neîndeplinirii obligației României, decurgând din actele legislative ale Uniunii Europene, de a asigura proceduri extrajudiciare adecvate și eficace de soluționare a litigiilor dintre utilizatorii serviciilor de plată și prestatorii de servicii de plată.

2. Schimbări preconizate

Scopul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie instituirea procedurii medierii, astfel cum este reglementată de *Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*, cu modificările și completările ulterioare, ca procedură de soluționare pe cale extrajudiciară a diferendelor în sectorul serviciilor de plată, în consens cu mecanismele implementate la nivel național pe alte sectoare ale serviciilor financiare și eliminarea implicării Băncii Naționale a României în această materie.

Prin urmare, prezentul act normativ are ca scop modificarea articolul 179 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009 privind serviciile de plată*, în sensul înlocuirii atribuțiilor Băncii Naționale a României de soluționare pe cale extrajudiciară a diferendelor dintre utilizatorii serviciilor de plată și prestatorii de servicii de plată cu procedura medierii, cu adaptarea corespunzătoare a altor dispoziții legale care fac trimitere la acesta.

În acest sens, propunerile formulate vizează modificarea următoarelor dispoziții:

- art. 179 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 113/2009 privind serviciile de plată*, cu modificările și completările ulterioare;
- art. 101 din *Legea nr. 127/2011 privind activitatea de emitere de monedă electronică*, cu modificările ulterioare;

Proiectul legislativ cuprinde, de asemenea, ca dispoziții cu caracter tranzitoriu faptul că cererile de soluționare a diferendelor înregistrate la Banca Națională a României, până la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență, urmează să fie soluționate conform procedurii în vigoare până la această dată.

3. Alte informații

Nu este cazul

Secțiunea a 3-a - Impactul socio-economic al actului normativ

1. Impactul macro-economic

Actul normativ nu are un astfel de impact

1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat

Actul normativ nu are un astfel de impact

2. Impactul asupra mediului de afaceri

Actul normativ furnizează mediului de afaceri un grad sporit de eficiență în derularea procedurilor extrajudiciare de soluționare pe cale amiabilă a diferendelor, prin trimiterea la procedura medierii, activitate reglementată de *Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator*, cu modificările și completările ulterioare și care se dovedește a fi o soluție viabilă și eficientă de soluționare a diferendelor.

3. Impactul social

Actul normativ nu are un astfel de impact.

4. Impactul asupra mediului

Actul normativ nu are un asemenea impact.

Secțiunea a 4-a - Impactul financiar asupra bugetului general consolidat

Actul normativ nu are un asemenea impact.

Secțiunea a 5-a - Efectele actului normativ asupra legislației în vigoare**1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor actului normativ:**

Nu sunt necesare

2. Conformitatea actului normativ cu legislația comunitară în materie

Actul normativ modifică acte normative din domeniul serviciilor de plată, care au transpus dispoziții din acte legislative ale Uniunii Europene, care prevăd obligația pentru statele membre de a asigura implementarea unor proceduri extrajudiciare adecvate și eficiente privind reclamațiile și reparațiile, în vederea soluționării litigiilor dintre utilizatorii serviciilor de plată și prestatorii de servicii de plată, recurgând, dacă e cazul, la organismele existente, respectiv:

- art. 83 din Directiva 2007/64/CE privind serviciile de plată în cadrul pieței interne;
- art. 13 din Directiva 2009/110/CE privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activității instituțiilor emitente de monedă electronică;

Având în vedere că, prin dispozițiile menționate, se oferă libertate statelor membre în alegerea modalității de implementare și de stabilire a organismelor adecvate de soluționare pe cale extrajudiciară a diferendelor, schimbările propuse prin prezentul proiect de act normativ sunt conforme cu legislația europeană în materie.

3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare

Nu este cazul

4. Decizii ale Curții de Justiție a Uniunii Europene și alte documente

Nu au fost identificate

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente

Nu au fost identificate

<i>Secțiunea a 6-a - Consultări efectuate în vederea elaborării actului normativ</i>	
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Pe parcursul elaborării actului normativ, au fost derulate consultări cu Banca Națională a României.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul actului	Banca Națională a României este autoritatea cu competențe, până la data intrării în vigoare a prezentului proiect de act normativ, în soluționarea pe cale extrajudiciară a diferendelor din domeniul serviciilor de plată și totodată bancă centrală și autoritate de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit și instituțiilor de plată.
4. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale	Nu este cazul
5. Informații privind avizarea	Consiliul Legislativ a avizat favorabil proiectul prin avizul nr. 496/2012.
6. Alte informații	Nu este cazul
<i>Secțiunea a 7-a - Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ</i>	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării actului normativ	În conformitate cu prevederile Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, proiectul de act normativ a fost afișat pe pagina de Internet a Ministerului Finanțelor Publice, în vederea acordării posibilității cetățenilor și reprezentanților societății civile de a formula propuneri și observații.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.	Actul normativ nu are astfel de impact/efecte.
<i>Secțiunea a 8-a - Măsuri de implementare</i>	
1. Măsuri de punere în aplicare a actului normativ– înființarea de noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	Punerea în aplicare a actului normativ nu necesită înființarea de noi organisme. Soluționarea pe cale extrajudiciară a diferendelor dintre utilizatorii serviciilor de plată și prestatorii de servicii de plată va fi asigurată de formele de organizare ale profesiei de mediator.
2. Alte informații	După adoptare, proiectul de act normativ va intra în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Față de cele prezentate, a fost promovată prezenta Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea unor acte normative în domeniul serviciilor de plată, pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

VICTOR – VIOREL PONTA