



AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind stabilirea unor măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2021/23 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014, (UE) nr. 806/2014 și (UE) 2015/2365 și a Directivelor 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE și (UE) 2017/1132, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Analizând proiectul de Lege privind stabilirea unor măsuri de punere în aplicare a Regulamentului (UE) 2021/23 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014, (UE) nr. 806/2014 și (UE) 2015/2365 și a Directivelor 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE și (UE) 2017/1132, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr. 67 din 22.02.2023 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr. D203/22.02.2023,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, cu completările ulterioare, și al art. 33 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ, cu modificările ulterioare,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

1. Proiectul de act normativ vizează asigurarea cadrului legislativ necesar punerii în aplicare, la nivel național, a dispozițiilor Regulamentului (UE) 2021/23 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014, (UE) nr. 806/2014 și (UE) 2015/2365 și a Directivelor 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE și (UE) 2017/1132, în ceea ce privește **stabilirea autorității de rezoluție și a ministerului competent**, precum și a **regimului sancționatoriu aplicabil în cazul încălcării dispozițiilor Regulamentului (UE) 2021/23**.

Prin proiect se instituie totodată și o **derogare** de la Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, precum și o serie de **modificări și completări** asupra următoarelor acte normative: **Legea nr. 312/2015** privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul financiar, cu modificările ulterioare, **Legea nr. 24/2017** privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Legea nr. 126/2018** privind piețele de instrumente financiare, cu modificările și completările ulterioare.

2. Semnalăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art. 73 alin.(3) lit. k) și art. 117 alin.(3) din Constituție, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

4. **Din punct de vedere al dreptului european**, proiectul intră sub incidența reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate problematicei referitoare la **dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii**, segmentul legislativ - **activități de servicii**, sectorul - **bănci, burse și alte piețe de valori mobiliare**.

La nivelul dreptului european derivat, prezintă incidență dispozițiile **Regulamentului (UE) 2021/23** al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un cadru pentru redresarea și rezoluția contrapărților centrale și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1095/2010, (UE) nr. 648/2012, (UE) nr. 600/2014, (UE) nr. 806/2014 și (UE) 2015/2365 și a Directivelor 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE și (UE) 2017/1132, dispoziții europene în raport de care, prezentul demers urmărește să asigure un cadru juridic adecvat, din perspectiva implementării lor corespunzătoare în spațiul național, în conformitate cu dispozițiile art. 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE).

Sub aspectul compatibilității cu dispozițiile europene incidente, rezultă că prin obiectul de reglementare abordat, inițiatorul **asigură cadrul normativ necesar implementării dispozițiilor Regulamentului (UE) 2021/23** prin dispunerea unor măsuri de **ordin instituțional** prin care este desemnată autoritatea unică la nivel național pentru rezoluția contrapărților centrale abilitată să aplice instrumentele de rezoluție și să exercite competențele de rezoluție prevăzute în regulamentul european (Autoritatea de Supraveghere Financiară), respectiv a ministerului care este responsabil de exercitarea funcțiilor încredințate ministerului competent în temeiul art. 3 alin. (8) din regulament (Ministerul Finanțelor), fără a fi omise normele subsumate **stabilirii răspunderii contravenționale**, corelative faptelor de încălcare a prevederilor europene, prin stabilirea quantumului sancțiunilor.

În raport de modificările aduse prin Regulamentul (UE) 2021/23 Directivelor 2004/25/CE, 2007/36/CE și 2014/59/UE, fapt ce antrenează, pe cale de consecință, **obligția statelor membre de a opera corespunzător, modificarea și completarea legislației naționale în domeniu**, în contextul alinierii normelor interne la prevederile europene incidente, a rezultat că inițiatorul a reușit să **realizeze transpunerea integrală** a normelor europene vizate a fi preluate.

Menționăm că, în dreptul intern, **Directiva 2014/59/UE** a făcut obiectul **transpunerii integrale** prin adoptarea *Legii nr. 312/2015* privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul financiar, cu modificările și completările ulterioare, iar **Directivile 2004/25/CE și 2007/36/CE** au fost

transpuse, în principal, prin *Legea nr. 24/2017* privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Nu în ultimul rând, în contextul asigurării condițiilor necesare aplicării **Regulamentului (UE) 2022/858** al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2022 privind un regim-pilot pentru infrastructurile pieței bazate pe tehnologia registrelor distribuite, precum și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 600/2014 și (UE) nr. 909/2014 și a Directivei 2014/65/UE, prin proiect se clarifică modul de determinare a autorităților competente prin raportare la prevederile art. 2 alin.(1) - (3) din actul european menționat anterior (Autoritatea de Supraveghere Financiară și Banca Națională a României).

5. Ca observație de ordin general, semnalăm că, potrivit regulilor de tehnică legislativă, actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ; concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.

Totodată, trebuie evitate enunțurile mult prea generale, ambigue și eliptice, care pot genera dubii în interpretare și prejudicia stilul normativ, pe motiv că s-ar putea crea premisele unui blocaj de corectă punere în aplicare a actului normativ în cauză.

În acest sens, menționăm faptul că, prin **Decizia nr. 845/2020** referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea art. 435 din *Legea nr. 227/2015* privind Codul fiscal, **Curtea Constituțională** a statuat că „*legea trebuie să întrunească cerințele de calitate care rezultă din art. 1 alin. (5) din Constituție - claritate, precizie, previzibilitate și accesibilitate, iar legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe.*”.

Ca urmare, sugerăm revederea proiectului din perspectiva celor semnalate.

6. Referitor la Expunerea de motive, subliniem că aceasta trebuie să întrunească cerințele prevăzute la **art. 31 alin. (1) din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Semnalăm totodată că este necesar ca elementele avute în vedere pentru susținerea măsurilor vizate prin prezentul proiect să fie dezvoltate în detaliu și să fie temeinic motivate, urmărindu-se legătura tematică dintre acestea și noile reglementări avute în vedere.

7. La art.2, recomandăm revederea sintagmei *„Termenii și expresiile utilizate în prezenta lege au semnificațiile prevăzute în Regulamentul (UE) 2021/23”*, ca redundantă.

În acest sens, semnalăm că **regulamentul este un act juridic al Uniunii Europene**, cu domeniu de aplicare general, obligatoriu în toate elementele sale și **care se aplică direct, imediat și prioritar în statele membre încă de la intrarea în vigoare**. Aplicabilitatea directă a regulamentului presupune că acesta se va introduce în mod automat în ordinea juridică națională, fără altă formulă de introducere în dreptul intern, deoarece își păstrează caracterul de instrument juridic al dreptului Uniunii Europene.

8. La art. 3, pentru evitarea dubiilor în interpretare și pentru o aplicare facilă a normei, textul se va reformula astfel: „...exercită atribuțiile și dispune măsurile de rezoluție în condițiile **prevăzute la art. 22 din Regulamentul (UE) 2021/23, cu respectarea dispozițiilor art. 24 - 26 din același regulament**, în calitate de autoritate de rezoluție abilitată să aplice instrumente de rezoluție prevăzute la art. 27 din **Regulamentul (UE) 2021/23, în conformitate cu principiile stabilite la art. 23 din Regulamentul (UE) 2021/23** și să exercite competențele de rezoluție prevăzute în același regulament”.

9. La art. 4 alin. (2), precizăm că sintagma „și cu alte prevederi legale în vigoare în domeniul protecției datelor cu caracter personal” este mult prea generală și insuficient conturată din punct de vedere juridic, fiind necesară detalierea acesteia prin trimiterea la dispozițiile concrete vizate, asigurându-se respectarea prevederilor art. 50 alin. (2) și (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

10. La art. 9 alin. (1), pentru respectarea prevederilor art. 37 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora exprimarea prin abrevieri se poate realiza numai prin explicitare în text, la prima folosire, abrevierea „ESMA” trebuie înlocuită cu expresia „**Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe, denumită în continuare ESMA**”.

11. La art.10 alin.(1) partea introductivă, pentru corectitudinea exprimării, sintagma „faptele săvârșite de către” trebuie înlocuită cu expresia „următoarele fapte săvârșite de către”, iar sintagma „următoarele fapte”, din finalul textului, trebuie eliminată.

La lit. e), pentru rigoare normativă, expresia „art. 16 alin. (1)” se va înlocui prin sintagma „art. 16 alin. (1) din Regulamentul (UE) 2021/23”.

La lit. g), semnalăm că fapta care constituie contravenție nu poate consta în nerespectarea măsurilor pe care A.S.F. poate să le impună CPC, așa cum se prevede în textul propus, ci nerespectarea măsurilor pe care A.S.F. le-a impus respectivelor entități.

Este necesară, de aceea, reformularea corespunzătoare a normei.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru lit. h) și n) din cuprinsul alin. (1), precum și pentru alin. (2) al art. 10.

La lit. m), ținând seama de dispozițiile art. 1, expresia „din regulamentul european” trebuie înlocuită cu sintagma „din Regulamentul (UE) 2021/23”. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din cuprinsul proiectului.

12. La art.10 alin.(3) lit.a), precizăm că stabilirea unor limite prea largi ale amenzii (de la 1.000 lei la 24.370.500 lei) conduce la nerespectarea principiului proporționalității sancțiunilor contravenționale consacrat de art. 5 alin. (5) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, potrivit căruia sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite. Avem în vedere faptul că, prin stabilirea unei diferențe atât de mari între limita minimă și limita maximă a amenzii, nu poate fi determinată aprecierea legiuitorului cu privire la pericolozitatea faptei, soluția legislativă conferind, în plus, o putere discreționară a A.S.F. în ceea ce privește individualizarea sancțiunii.

În plus, pentru claritatea și previzibilitatea dispoziției de sancționare, textul trebuie să prevadă în mod expres și limita minimă a amenzii aplicabile în cazul în care, potrivit tezei a doua a normei, aceasta este raportată la beneficiul rezultat din încălcare. Menționăm că și în acest caz este necesar să se respecte principiul proporționalității sancțiunilor contravenționale, în sensul precizat mai sus.

Observațiile sunt valabile, în mod corespunzător, și pentru lit. b).

Sub rezerva observațiilor de mai sus, la **lit. a)**, pentru rigoarea reglementării, precizarea referitoare la derogarea de la dispozițiile art. 8 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 trebuie prevăzută după expresia „în cazul persoanelor fizice”, iar expresia „chiar dacă aceasta depășește suma maximă prevăzută la această literă” trebuie eliminată. Avem în vedere faptul că și limita maximă a amenzii prevăzute de text este mai mare decât limita maximă generală stabilit de respectivul act normativ.

La **lit. b)**, pentru rigoarea reglementării, sintagma „exercițiul financiar anterior” trebuie completată, astfel încât să se precizeze criteriul la care se face raportarea pentru stabilirea semnificației termenului „anterior”. Având în vedere modalitatea de stabilire a sancțiunilor contravenționale în situații similare, este de apreciat dacă textul nu ar trebui să se raporteze la anul financiar anterior sancționării.

Pe de altă parte, pentru asigurarea unei reglementări complete, este necesar să se precizeze care este sancțiunea aplicabilă în situațiile în care în „exercițiul financiar anterior” CPC nu a înregistrat cifră de afaceri sau aceasta nu poate fi determinată, precum și în situația CPC nou-înființate, care nu au înregistrat cifră de afaceri în respectiva perioadă.

Pe de altă parte, este necesară reanalizarea **tezei finale a lit. b)**, întrucât din redactare nu rezultă cu suficientă precizie dacă stabilirea amenzii în funcție de valoarea beneficiului rezultat din încălcare este incidentă și în cazul prevăzut în prima teză a normei sau este incidentă numai în cazul avut în vedere de teza a doua, respectiv situația în care CPC este o filială a unei societăți-mamă.

În plus, expresia „chiar dacă acesta depășește cuantumul maxim prevăzut la această literă” trebuie eliminată, ca superfluă, întrucât textul prevede deja derogarea de la dispozițiile art. 8 alin. (2) lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

13. La art.10 alin.(5), precizăm că referirea generică la „deficiențe care nu au natura și gravitatea unor fapte contravenționale” nu întrunește cerințele de claritate și previzibilitate specifice unei norme juridice.

În plus, cu referire la sintagma „nu au gravitatea unor fapte contravenționale”, menționăm că din redactarea propusă rezultă că sunt avute în vedere fapte care constituie contravenții potrivit art. 10

alin. (1) și (2), dar care prezintă o „gravitate” redusă. Precizăm însă că reglementarea-cadru în materia contravențiilor nu instituie posibilitatea înlăturării caracterului contravențional al faptei pentru acest motiv. Prin urmare, proiectul trebuie completat cu norme care să prevadă în mod expres care sunt criteriile potrivit cărora o faptă poate fi considerată a fi de o gravitate redusă și, din acest motiv, să fie înlăturată răspunderea contravențională, precum și entitatea competentă să constate îndeplinirea respectivelor criterii.

14. La art. 10 alin. (6), precizăm că soluția aplicării uneia sau mai multor sancțiuni contravenționale complementare pe lângă o sancțiune contravențională principală este stabilită în reglementarea-cadru în materia contravențiilor (art. 5 alin. (7) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001), astfel încât nu se justifică prevederea expresă în proiect a acesteia.

În acest context, precizăm și faptul că, pentru asigurarea unei reglementări complete, proiectul trebuie să cuprindă și norma de aplicare, în ceea ce privește contravențiile, a dispozițiilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001. Este necesar, de aceea, ca, **după art. 13** să fie introdus un nou articol, cu următorul cuprins:

„**Art. 14** - În măsura în care prezenta lege nu prevede altfel, contravențiilor prevăzute la art. 10 alin. (1) și (2) le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

Menționăm că, în măsura în care se are în vedere eliminarea posibilității contravenientului de a plăti jumătate din minimul amenzii în condițiile art. 28 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, în finalul noului art. 14, propus mai sus, trebuie introdusă sintagma „cu excepția prevederilor art. 28 alin. (1) și ale art. 29 din acest act normativ”.

Pe cale de consecință, articolele subsecvente urmează a fi **renumerotate**.

15. La art. 10 alin. (7), întrucât sancțiunile contravenționale principale și complementare se aplică numai în situația în care fapta constituie contravenție, din finalul textului trebuie eliminată, ca superfluă, expresia „în măsura în care deficiențele constatate au natura și gravitatea unor fapte contravenționale”.

16. La **art. 13**, pentru o informare normativă corectă și pentru evitarea echivocului, este necesar ca expresia „state membre” să fie redată sub forma „state membre **ale Uniunii Europene**”.

Totodată, referirea la **actele administrative adoptate de A.S.F.** „inclusiv prin aplicarea corespunzătoare a regulamentelor europene direct aplicabile în statele membre, emise la nivelul Uniunii Europene în domeniile prevăzute de prezenta lege” este lipsită de claritate. Pentru evitarea dubiilor în interpretare, trebuie precizate concret actele europene avute în vedere.

17. La **art. 14**, pentru un plus de coerență, sugerăm reanalizarea formulării „Legea nr. 312/2015 privind redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul financiar, cu modificările ulterioare, nu se aplică entităților menționate la art. 1 alin. (1) din respectiva lege care sunt de asemenea autorizate ...”, astfel încât să reiasă cu mai multă claritate intenția de reglementare.

Totodată, pentru acuratețea informației juridice, propunem înlocuirea sintagmei „cu modificările ulterioare” cu expresia „cu modificările și **completările ulterioare**”.

18. La **art. 15 partea introductivă**, întrucât **ulterior republicării** Legea nr. 24/2017 privind emitenții de instrumente financiare și operațiuni de piață, a fost supusă altor evenimente legislative, este necesară inserarea sintagmei „**cu modificările și completările ulterioare**” după elementele de identificare ale publicației oficiale.

19. La **art. 16 partea introductivă**, din considerent similar celui de mai sus, este necesar să se insereze sintagma „**cu modificările și completările ulterioare**” ulterior redării coordonatelor publicației oficiale ale Legii nr. 126/2018.

La **pct. 3**, referitor la normele propuse pentru **alin. (1) și (2) ale art. 234³ din Legea nr. 126/2018**, cu modificările și completările ulterioare, întrucât potrivit **art.62 teza I din Legea nr. 24/2000**, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta*”, este necesară **eliminarea** sintagmei finale „din prezenta lege”, ca redundantă.

20. Ca observație formală, la **mențiunea privind transpunerea normelor Uniunii Europene**, se vor **reda** coordonatele de publicare a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene în care s-a asigurat publicarea prevederilor actelor europene invocate, astfel: „... Directiva 2014/59/UE ... publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.173 din 12 iunie 2014, ...modificată prin art. 93 din Regulamentul (UE) 2021/23... publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.22 din 22 ianuarie 2022”; „... Directiva 2004/25/CE ... publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.142 din 30 aprilie 2004, ... modificată prin art. 90 din Regulamentul (UE) 2021/23 ... publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.22 din 22 ianuarie 2022”; „... Directiva 2007/36/CE ... publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.184 din 14 iulie 2007, ... modificată prin art. 91 din Regulamentul (UE) 2021/23... publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.22 din 22 ianuarie 2022”; „... Directiva 2014/65/UE ... publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.173 din 12 iunie 2014, ... modificată prin art. 18 din Regulamentul (UE) 2022/858 ... publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE), seria L, nr.151 din 2 iunie 2022”.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București
Nr. 173/27.02.2023