



Către: DI Sergiu CIOCLEA
Guvernator
Banca Națională a Moldovei

Copie: DI Ștefan CREANGĂ
Președinte
Comisia parlamentară economie, buget și finanțe

Nr. 86 din 16 octombrie 2017

Ref: Comentariile AP "Camera de Comerț Americană din Moldova" asupra proiectului legii de modificare a cadrului normativ-regulatoriu în domeniul serviciilor de plată și activităților aferente circulației monedei electronice

Stimate Domnule Guvernator,

AmCham Moldova salută inițiativa Băncii Naționale a Moldovei (în continuare „BNM”) de a ajusta cadrul normativ-regulatoriu în domeniul activității prestatorilor serviciilor de plată și emitenților de monedă electronică, în particular Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică, nr. 114 din 18 mai 2012.

În acest sens, considerăm importantă atingerea următoarelor **obiective comune, necesare pentru dezvoltarea pieței, într-un mod ce ar asigura rezultate optime atât pentru sector, cât și pentru consumator**: (i) acordarea permisiunii de oferire a creditelor legate de prestarea serviciilor de plată; (ii) deschiderea conturilor societăților de plată și societăților emitente de monedă electronică în registrele BNM; (iii) ajustarea cadrului sancționator, astfel încât valoarea amenzilor propuse să aibă un caracter disuasiv, dar în același timp proporțional încălcărilor admise; (iv) implementarea corectă și graduală a standardelor europene relevante.

Totuși, proiectul legii propuse spre consultare publică prezintă o serie de constrângeri serioase și riscuri pentru funcționarea sectorului prestatorilor de servicii de plată, fiind necesară modificarea calitativă a documentului, dintre care evidențiem:

- 1. Impunerea unui cadru sancționator disproporționat sub formă de cuantumuri procentuale.**
- 2. Perceperea incontestabilă a amenzilor aplicate de către autoritatea de supraveghere.**
- 3. Implementarea prematură a unor concepte din Directiva (UE) 2015/2366, privind serviciile de plată în cadrul pieței interne (în continuare „PSD 2”), până la intrarea în vigoare a acestei directive în UE și până la adoptarea normelor tehnice subsidiare la nivel de Uniune Europeană.**
- 4. Lipsa mecanismelor de implementare a unor concepte inovaționale, fiind necesară (i) efectuarea unor precizări terminologice, precum și (ii) stabilirea unor termene echilibrate pentru executarea obligațiilor administrative.**

O analiză detaliată a constrângerilor identificate supra, dar și a altor deficiențe de reglementare, le prezentăm în Anexă.

În altă ordine de idei, vă informăm că pe rolul Parlamentului RM, se află proiectul legii nr. 88 din 10.03.2016, care modifică Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică, nr. 114 din 18 mai 2012¹, conținând prevederi necesare dezvoltării activității sectorului.

Vă mulțumim pentru colaborare și ne exprimăm disponibilitatea pentru detalierea comentariilor și recomandărilor adresate în contextul unei întâlniri.

Cu respect,



Mila Malairău

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”

¹ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3111/language/ro-RO/Default.aspx>

Anexă. Comentariile AP „Camera de Comerț Americană din Moldova” asupra proiectului legii de modificare a cadrului normativ-regulatoriu în domeniul serviciilor de plată și activităților aferente circulației monedei electronice, în particular a Legii nr. 114 din 18 mai 2012

Nr.	Denumirea articolelor, care se propun spre modificare	Comentarii și recomandări
1.	<p>Articolul 2. Domeniul de aplicare a legii</p> <p>(art. III, pct. 2 din legea de modificare)</p>	<p>Propunem analiza oportunității de a exclude art. 2 alin. (3) în redacția proiectului de modificare.</p> <p>Argumentare:</p> <p>Stabilirea în sarcina prestatorului de servicii a obligației de a informa consumatorul cu privire la „<i>excluderea și depășirea domeniului de aplicare a legii</i>” de fiecare dată când se efectuează una dintre tranzacțiile exceptate, enumerate în art. 2 alin. (2) din Legea nr. 114 din 18 mai 2012, <i>cu privire la serviciile de plată și moneda electronică</i> (în continuare „Legea nr. 114/2012”), pe de o parte, va genera dificultăți în activitatea prestatorilor de servicii de plată și a emitenților de monedă electronică, iar pe de altă parte, riscurile acoperite prin această informare nu sunt clar identificate sau proporționale obligației impuse.</p> <p>În acest context, este de menționat că setul operațiunilor excluse din domeniul de aplicare al Legii nr. 114/2012 este unul extins, incluzând transportul fizic, realizat cu titlu profesional, de bancnote și de monedă; cecuri pe suport hârtie; vouchere pe suport hârtie; titluri de credit pe suport hârtie; cecuri de călătorie pe suport hârtie, etc. Astfel, dificultățile în exercitarea obligațiilor de informare sunt accentuate prin prisma numărului extins de operațiuni, care vor impune îndeplinirea sarcinii de comunicare către consumator a faptului depășirii domeniului de reglementare al Legii nr. 114/2012, în prealabil prestării serviciului.</p> <p>Se notează că Titlul III din Directiva 2007/64/CE, din 13 noiembrie 2007, privind serviciile de plată în cadrul pieței interne (în continuare „Directiva PSD 1”), conține cerințe detaliate privind transparența condițiilor și a cerințelor în materie de informare a utilizatorului serviciilor de plată, atât în prealabil încheierii contractului (art. 36 și art. 37 din directivă), cât și după primirea ordinului de plată (art. 38 din directivă). Informațiile oferite consumatorului se referă la informații sau cod unic de identificare care trebuie furnizate de către utilizatorul serviciilor de plată în vederea executării corecte a unui ordin de plată, termenul maxim de executare, valoarea comisioanelor plătite prestatorului serviciilor de plată, cursurile de schimb (dacă este cazul). Astfel, Directiva PSD 1 urmărește scopul de a informa utilizatorul cu privire la condițiile și termenii aplicabili contractului-cadru și operațiunilor singulare, însă nu obligă prestatorul serviciilor de plată să reitereze către consumator prevederile normative cu privire la tranzacțiile exceptate din domeniul de aplicare al reglementărilor.</p> <p>Cu titlu de drept comparativ, o analiză preliminară nu relevă prevederi similare celor conținute în art. 2 alin. (3) din proiectul supus consultării nici în legislațiile statelor-membre UE, care au implementat Directiva PSD 1,</p>

		<p>privind serviciile de plată în cadrul pieței interne. Exemple de legislații consultate în acest scop includ – Ordonanța de urgență a Guvernului României privind serviciile de plată, nr. 113/2009²; Legea Bulgariei cu privire la serviciile de plată și sistemele de plată, din 12 martie 2009³, Legea Cehiei cu privire la tranzacțiile de plată, din 22 iulie 2009⁴, Legea Estoniei privind instituțiile de plată și instituțiile emitente de monedă electronică, din 17 decembrie 2009⁵, Legea Sloveniei cu privire la serviciile și sistemele de plată, din 15 iulie 2009⁶, etc.</p> <p>Într-o altă ordine de idei, norma prevăzută de art. 2 alin. (3) din proiect este lipsită de previzibilitate în aplicarea practică, având în vedere că nu oferă precizări referitoare la: (i) forma scrisă sau verbală a informației transmise; (ii) limba utilizată; (iii) suportul – hârtie sau un alt suport durabil; (iv) posibilitatea de informare prin afișarea unui anunț accesibil publicului.</p>
2	<p>Articolul 3. Noțiuni principale Articolul 32³. Autentificarea (art. III, pct. 23 din legea de modificare)</p>	<p>Propunem excluderea art. 32³ și a noțiunii „<i>autentificare strictă a clienților</i>” din art. 3 al Legii nr. 114/2012, în redacția proiectului de modificare.</p> <p>Argumentare: Prevederile art. III, pct. 23 din proiect obligă prestatorul serviciilor de plată să aplice autentificarea strictă a clienților atunci când plătitorul își accesează online contul de plăți, inițiază o operațiune de plată electronică, sau întreprinde orice acțiune, printr-un canal la distanță, care poate implica un risc de fraudare a plății sau alte riscuri.</p> <p>Considerăm prematură și lipsită de previzibilitate în aplicare introducerea acestor reglementări în legea națională, mecanismul autentificării stricte a clienților nefiind detaliat nici în proiectul de lege, nici în alte acte normative.</p> <p>Mai mult decât atât, aceste cerințe nu sunt aplicate nici în cadrul Spațiului Economic European, fiind introduse prin Directiva (UE) 2015/2366, <i>privind serviciile de plată în cadrul pieței interne</i>, (în continuare – Directiva PSD 2), care obligă statele-membre UE să aplice actele de implementare a PSD 2 până la 13 ianuarie 2018, iar dispozițiile privind autentificarea strictă a clienților au un termen mai extins de implementare, și anume începând cu 18 luni de la data intrării în vigoare a standardelor tehnice pentru aplicarea măsurilor de autentificare strictă (vezi art. 115 alin. (4) din Directiva PSD 2).</p> <p>În acest sens, este de precizat că, art. 98 (Standarde tehnice de reglementare privind autentificarea și comunicarea) din Directiva PSD 2 conține prevederi în ceea ce privește elaborarea standardelor tehnice cu</p>

² <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/112192>

³ http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/laws_payment_services_bg.pdf

⁴ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-284#f4013721>

⁵ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13256098>

⁶ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5485>

		<p>referire la (i) cerințele privind autentificarea strictă a clienților; (ii) derogările de la aplicarea articolului 97 din Directivă; (iii) cerințele pe care trebuie să le respecte măsurile de securitate, în vederea protejării confidențialității și a integrității elementelor de securitate personalizate ale utilizatorilor serviciilor de plată etc; (iv) criteriile în ceea ce privește derogările de la aplicarea art. 97 alin. (1), (2) și (3) (articol care reglementează situațiile de fapt în care prestatorul de servicii de plată aplică autentificarea strictă a clienților).</p> <p>Totodată, Directiva PSD 2 plasează în sarcina Autorității Bancare Europene, în strânsă colaborare cu Banca Centrală Europeană, obligația de a elabora proiectele de standarde tehnice privind autentificare strictă a clienților.</p> <p>La 23 februarie 2017, Autoritatea Bancară Europeană a publicat raportul final asupra proiectului reglementărilor tehnice aplicabile autentificării stricte a clienților, în baza art. 98 din Directiva 2015/2366⁷, iar la 24 mai 2017, Comisia Europeană a publicat un comunicat privind intenția de a susține, cu amendamente, proiectul acestor reglementări tehnice⁸.</p> <p>Astfel, având în vedere că regimul autentificării stricte a clienților nu a fost implementat la nivelul Uniunii Europene, nefiind adoptate cerințe tehnice sau bune practici în acest domeniu, reiterăm că este prematură introducerea obligațiilor de autentificare strictă în legea națională a RM, în special avându-se în vedere faptul că proiectul nu conține dispoziții speciale privind amânarea intrării în vigoare a acestei responsabilități, așa precum o face art. 115 alin. (4) din Directiva PSD 2.</p> <p>Or, în absența unor reglementări subsidiare, norma art. 32³ (Autentificarea) este lipsită de previzibilitate în ceea ce privește aplicabilitatea ei practică față de prestatorii serviciilor de plată, în particular avându-se în vedere faptul că utilizarea autentificării stricte este impusă pentru o varietate largă de operațiuni precum – accesarea online a contului de plăți, operațiuni de plată electronică, operațiuni de plată electronică la distanță, etc.</p> <p>Este de menționat că, actualmente, majoritatea băncilor comerciale aplică mecanisme de accesare online a conturilor de plăți de către clienți în baza elementelor de autentificare precum login și parolă, iar tranziția la sisteme noi de autentificare strictă va fi dificilă în absența unor reglementări tehnice explicite, și a unor practici în domeniu pe piața europeană. Totodată, este importantă definirea noțiunilor utilizate în norma art. 32³ din proiect (e.g. operațiune de plată electronică, operațiune de plată la distanță electronică) și descrierea particularităților de aplicare a autentificării stricte în ceea ce privește serviciile de plată prestate prin terminale de plată.</p>
3.	Articolul 8. Moneda serviciilor de plată	<p>Se propune excluderea: art. 8 alin. (3), (4); și art. 77 alin. (1) propoziția: „<i>În cazul primirii fondurilor din străinătate în valută străină, emiterea monedei electronice se efectuează la valoarea nominală a echivalentului în moneda națională a fondurilor primite</i>”.</p> <p>Argumentare:</p>

⁷ <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1761863/Final+draft+RTS+on+SCA+and+CSC+under+PSD2+%28EBA-RTS-2017-02%29.pdf>

⁸ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2017/EN/C-2017-3459-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

		<p>Propunem excluderea articolelor care prevăd imposibilitatea de a se emite monedă electronică într-o altă valută decât leul moldovenesc, or în conformitate cu art. 2 pct. 2 din Directiva 2009/110/CE „<i>monedă electronică</i>” înseamnă orice valoare monetară stocată electronic, inclusiv magnetic, reprezentând o creanță asupra emitentului, care este emisă la primirea fondurilor, în scopul efectuării unor tranzacții de plată...”, iar conform art. 11 alin. (1) „<i>Statele membre asigură că emitenții de monedă electronică emit monedă electronică la valoarea nominală, la primirea fondurilor.</i>”, prin urmare Directiva nu indică în mod expres valuta în care urmează a fi emisă moneda electronică, fiind lăsată la discreția statelor membre reglementarea acestor aspecte. Însă, o analiză comparativă nu a rezultat în identificarea unor prevederi restrictive, în legislațiile statelor-membre UE, referitoare la valuta emiterii monedei electronice. Regula de bază care se impune este emiterea monedei electronice la o valoare egală cu cea a fondurilor primite în schimbul acesteia la momentul primirii fondurilor⁹, iar această garanție, precum și limitările privind perceperea comisioanelor de răscumpărare, este conținută în art. 77 din Legea nr. 114/2012.</p> <p>În ceea ce privește principiile generale de reglementare valutară, drepturile și obligațiile rezidenților și nerezidenților aferente domeniului valutar, în Republica Moldova, aceste aspecte sunt reglementate prin Legea nr. 62 din 21.03.2008, privind reglementarea valutară.</p>
4.	<p>Articolul 12. Capitalul propriu Articolul 13. Capitalul reglementat (art. III, pct. 9 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă armonizarea terminologiei utilizate în art. 12 (Capitalul propriu) și art. 13 (Capitalul reglementat) din Legea nr. 114/2012 cu noțiunile corespunzătoare folosite în art. 6 (Capitalul inițial) și art. 7 (Fondurile proprii) din Directiva PSD 1.</p>
5.	<p>Articolul 18. Comunicarea deciziei privind eliberarea licenței (art. III, pct. 14 și pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Se propune excluderea prevederii „<i>iar documentele și informațiile specificate nu se restituie</i>”, introduse prin proiectul de modificare în art. 18 alin. (2) și art. 27 alin. (7) din Legea nr. 114/2012.</p> <p>Argumentare: În cazul respingerii declarației de eliberare a licenței, situație reglementată prin art. 18 alin. (2) din Legea nr. 114/2012, sau refuzului de a înscrie filiala sau agentul de plată în registru, conform art. 27 alin. (7) din aceeași lege, solicitantul are interesul legitim de a utiliza repetat setul de documente în cadrul unei noi proceduri de emiterie a actului permisiv.</p> <p>În acest sens, potrivit art. 16 alin. (2) din Legea nr. 114/2012, „<i>în caz de respingere a declarației de eliberare a licenței, solicitantul poate depune o nouă declarație după lichidarea circumstanțelor ce au servit drept temelie pentru respingerea celei precedente.</i>” Acordarea posibilității de utilizare repetată a setului de documente este importantă pentru evitarea cheltuielilor nejustificate de timp, resurse umane și financiare aferente obținerii documentelor în original și traducerii acestora, în particular pentru situațiile în care lista persoanelor ce dețin participațiune calificată include persoane fizice sau juridice nerezidente. În acest context, art. 14 alin. (2) pct.</p>

⁹ Cu titlu de exemplu, art. 86 din Ordonanța de urgență a Guvernului României, nr. 113 din 12 octombrie 2009, privind serviciile de plată, <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/112192>, art. 136a din Legea Sloveniei cu privire la serviciile și sistemele de plată, din 15.07.2009, <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5485>

		10) din Legea nr. 114/2012 prevede anexarea la declarația de solicitare a licenței, a listei persoanelor care dețin participațiune calificată, precum și a datelor, documentelor referitoare la aceste persoane.
6.	<p>Articolul 22. Retragerea licenței</p> <p>(art. III, pct. 16 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă ca norma art. 22 alin. (1) lit. h), în redacția proiectului de modificare, să specifice condiția existenței unei hotărâri definitive de constatare a încălcării legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor, emise de către organul competent potrivit legislației. La fel, este necesară specificarea criteriilor de determinare a gravității încălcării, care ar justifica aplicarea măsurii de retragere a licenței.</p> <p>Argumentare:</p> <p>Norma art. III, pct. 16 din legea de modificare extinde lista cazurilor în care Banca Națională își poate exercita competența de retragere a licenței, incluzând situația în care societatea de plată „<i>a comis încălcări grave a prevederilor Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și/sau a actelor normative emise în vederea executării acestei legi</i>”.</p> <p>Însă, norma dată nu precizează subiectul care deține competența constatării încălcării legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor, și nici criteriile de apreciere a gravității abaterilor comise (e.g. caracter sistematic, consecințe grave, ș.a.), în raport cu tipurile de încălcări, fiind astfel lipsită de previzibilitate în efectele produse.</p> <p>Astfel, propunem corelarea prevederilor din Legea nr. 114/2012, în redacția proiectului de modificare, cu normele Legii nr. 190 din 26.07.2007, <i>cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului</i>.</p> <p>În acest sens, potrivit art. 13¹ al Legii nr. 190/2007, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor deține atribuția de a constata încălcările legislației în domeniul său de activitate și de a aplica sancțiuni, în limitele competenței sale.</p> <p>Totodată, potrivit art. 10 alin. (3) din Legea nr. 190/2007, <i>“în cazul în care entitățile raportoare nu respectă obligațiile prevăzute de prezenta lege, organele cu funcții de supraveghere a entităților raportoare pot aplica măsuri și sancțiuni de remediere, stabilite de legislație, iar la identificarea semnelor de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului, informează și expediază imediat materialele respective Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (...).”</i></p> <p>Este de menționat că, pe lângă art. 243 din Codul penal (Spălarea banilor), Codul Contravențional al RM reglementează un set de încălcări în domeniu, care nu întrunesc componentele unei infracțiuni, precum art. 291² (Neidentificarea clienților de către entitățile raportoare), art. 291³ (Neidentificarea persoanei expuse politic și neaplicarea procedurilor în funcție de risc), art. 291⁴ (Omiterea păstrării datelor despre tranzacțiile persoanelor fizice și juridice și ale beneficiarului efectiv), art. 291⁵ (Neraportarea activităților sau a tranzacțiilor), art. 291⁶ (Neasigurarea confidențialității), art. 291⁷ (Neprezentarea informației de către entitățile raportoare), art. 291⁸ (Neasigurarea controlului intern de către entitățile raportoare), art. 291⁹</p>

		<p>(Nerespectarea măsurilor asigurătorii de către entitățile raportoare). În temeiul art. 401 din Codul Contravențional al RM, subiectul competent să examineze aceste contravenții și să aplice sancțiuni este Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.</p> <p>În plus, este de menționat că <u>proiectul</u> Legii cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, înregistrat la 3 februarie 2017 în Parlament, la fel, prevede în art. 23 (Sancțiuni), că amenzile se aplică de către Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și se contestă în contencios administrativ, iar modul de aplicare a amenzii urmează a fi dezvoltat suplimentar prin lege.</p> <p>În acest context, Banca Națională a Moldovei, în calitate de autoritate de supraveghere, nu deține competența legală de a constata comiterea încălcărilor legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor, de a aprecia gravitatea respectivelor abateri și de a aplica sancțiuni. Or, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor examinează această categorie de încălcări și se pronunță cu privire la angajarea răspunderii contravenționale, iar în cazul aplicării sancțiunilor penale intervine competența instanței de judecată.</p>
7.	<p>Articolul 25. Activități suplimentare permise societății de plată</p> <p>(art. III, pct. 18 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă includerea unor precizări în lege referitoare la interpretarea sintagmelor <i>“credite (împrumuturi) legate de serviciile de plată (...)”</i>, <i>“creditul are un caracter accesoriu și este acordat exclusiv în legătură cu executarea unei operațiuni de plată”</i>, utilizate în art. 25 alin. (3) din Legea nr. 114/2012, în redacția proiectului de modificare.</p> <p>Argumentare:</p> <p>Norma art. 25 alin. (3) din Legea nr. 114/2012, în redacția proiectului, descrie condițiile pe care urmează să le întrunească creditele acordate de către societățile de plată. Deși majoritatea cerințelor stipulate sunt clare în interpretare (i.e. rambursarea într-o perioadă scurtă, care nu depășește 12 luni, interdicția de a acorda creditul din fondurile primite sau deținute de la utilizatorii serviciilor de plată în scopul executării unei operațiuni de plată, etc.), totuși necesită explicații și interpretări suplimentare cerința caracterului accesoriu al creditului și modalitatea în care va fi apreciată legătura împrumutului cu operațiunea de plată.</p>
8.	<p>Articolul 26. Cerințe cu privire la protejarea fondurilor</p> <p>(art. III, pct. 19 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă introducerea în proiectul de modificare a actelor legislative a unor amendamente la Codul de executare al RM, corelate cu art. 26 alin. (3) din Legea nr. 114/2012.</p> <p>Argumentare:</p> <p>În conformitate cu art. 26 alin. (3) din Legea nr. 114/2012, în redacția proiectului de modificare, fondurile primite de la utilizatorii serviciilor de plată, direct sau prin intermediul unui alt prestator de servicii de plată, pentru executarea unor operațiuni de plată,(...), sînt exceptate de la măsurile de executare silită sau măsuri de asigurare a executării prevăzute de Codul de executare al Republicii Moldova, în vederea satisfacerii creanțelor creditorilor societății de plată, altor decît utilizatorii de servicii de plată, atunci cînd societatea respectivă nu poate îndeplini obligațiile sale, în special în cazul de insolvență a acesteia. În caz de insolvență a societății de plată, aceste fonduri nu se includ în masa debitoare.</p>

		<p>În acest context, având în vedere că mijloacele bănești descrise în paragraful precedent sunt exceptate de la măsuri de executare silită sau măsuri de asigurare a executării, prin efectul Legii nr. 114/2012, propunem completarea normei art. 92 din Codul de executare al RM (Urmărirea mijloacelor de pe conturi), prin precizarea respectivei excepții de la dreptul executorului judecătoresc de a urmări fondurile aflate pe contul debitorului. Or, riscul blocării neîntemeiate a conturilor societății de plată poate genera consecințe negative atât pentru prestatorul serviciului, cât și pentru clienții acestuia, generând bariere în asigurarea continuității activității.</p>
9.	<p>Articolul 27. Filiale și agenți de plată (art. III, pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Propunem analiza oportunității de a exclude art. 27 alin. (1¹) al Legii nr. 112/2014, în redacția proiectului de modificare, sau de a revizui conceptual conținutul acestui articol.</p> <p>Argumentare: Art. III, pct. 20 din proiectul de modificare inserează în art. 27 al Legii nr. 114/2012, precizarea că <i>“societatea de plată, filialele și agenții de plată trebuie să trateze fiecare entitate distinctă care prestează servicii de plată în contul și numele acestora ca un agent de plată în sensul prezentei legi.”</i></p> <p>Însă, scopul introducerii și efectele acestei norme nu sunt previzibile, având în vedere că art. 3 (Noțiuni principale) deja precizează că orice persoană fizică sau juridică care furnizează servicii de plată în numele și pe contul unei societăți de plată se consideră agent de plată, această definiție fiind conformă cu Directiva PSD 1.</p> <p>În același timp, art. 27 al aceleiași legi, prevede în calitate de modalități permise pentru desfășurarea serviciilor de plată – exercitarea acestor activități direct de către societatea de plată licențiată, prin filială cu sediul în RM sau prin agent de plată. În cazul ultimelor două opțiuni, filialele și agenții de plată nu au dreptul să înceapă activitatea înainte de înscrierea acestora în registrul societăților de plată, prin efectul art. 27 alin. (2) din lege.</p> <p>În lumina prevederilor legale citate supra, nu este clar scopul introducerii normei art. 27 alin. (1¹), în redacția proiectului de modificare, fiind necesare interpretări suplimentare.</p>
10.	<p>Articolul 27. Filiale și agenți de plată (art. III, pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Recomandăm analiza art. 27 alin. (3¹) din Legea nr. 114/2012, în redacția proiectului de modificare, sub aspectul existenței unei contradicții cu normele Legii instituțiilor financiare, în cazul în care prestatorul serviciilor de plată este o bancă.</p> <p>Argumentare: Norma art. 27 alin. (3¹), introdusă prin proiect, stipulează ca <i>“în cazul în care agentul de plată este un prestator de servicii de plată menționat la art. 5 alin.(1), Banca Națională efectuează înscrierea în Registrul societăților de plată, conform procedurii stabilite în actele normative ale Băncii Naționale”.</i></p> <p>Printre prestatorii serviciilor de plată menționați la art. 5 alin. (1) din Legea nr. 114/2012, sunt incluse și băncile care activează în conformitate cu Legea instituțiilor financiare.</p>

		<p>Art. 26 din Legea instituțiilor financiare enumeră toate activitățile pe care băncile le pot desfășura în limita licenței acordate, inclusiv prestarea serviciilor de plată, iar aceste activități sunt desfășurate în nume propriu, nefiind întrunită calitatea de agent al unei societăți de plată. În același timp, băncile comerciale deservesc conturile prestatorilor serviciilor de plată, în condițiile contractuale și legale stabilite pentru toți clienții instituției financiare.</p>
11.	<p>Articolul 27. Filiale și agenți de plată (art. III, pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Se propune menținerea termenului de 30 zile, prevăzut de redacția actuală a art. 27 alin. (4) din Legea nr. 114/2012, pentru înscrierea în registru a filialei/agentului de plată.</p> <p>Argumentare: Proiectul extinde până la 60 zile termenul acordat Băncii Naționale pentru examinarea informațiilor necesare și înscrierea în registru a filialei sau agentului de plată. În același timp, Nota informativă nu oferă explicații sau raționamente de ordin practic pentru dublarea acestui termen.</p> <p>Este de menționat că perioada necesară pentru evaluarea informațiilor referitoare la filialele și agenții societăților de plată ar putea fi redusă prin accesarea de către Banca Națională a registrelor electronice și a bazelor de date administrate de către autorități publice, fără prezentarea de către solicitant a extraselor și certificatelor pe suport hârtie (e.g. informația cu privire la denumirea, sediul și administratorul agentului de plată persoană juridică poate fi accesată în Registrul de stat al persoanelor juridice, administrat de către Camera Înregistrării de Stat (reorganizată prin absorbție în Agenția Servicii Publice prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 20.05.2017); informația cu privire la absența datoriilor către bugetul de stat poate fi solicitată de la Serviciul Fiscal, etc).</p>
12.	<p>Articolul 27. Filiale și agenți de plată (art. III, pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă expunerea ultimei fraze din art. 27 alin. (5¹) al Legii nr. 112/2014 în următoarea redacție: „<i>Notificarea urmează a fi efectuată în termen de 30 zile lucrătoare de la data survenirii modificărilor</i>”. Totodată, se propune introducerea unor precizări referitoare la categoriile de informații ce urmează a fi notificate (e.g. informațiile care se supun înregistrării la Camera Înregistrării de Stat, etc.).</p> <p>Argumentare: Proiectul impune notificarea în scris a Băncii Naționale “<i>despre orice modificare a datelor din documentele prezentate pentru înscrierea în registru a filialei/agentului de plată</i>”.</p> <p>Potrivit art. 27 alin. (3) din Legea nr. 114/2012, pentru înscrierea în registru, societatea de plată care intenționează să presteze servicii de plată prin intermediul unei filiale/unui agent de plată prezintă Băncii Naționale următoarele: a) denumirea și sediul filialei/agentului de plată; b) o descriere a mecanismelor de control intern care urmează să fie folosite de filială/agentul de plată pentru a se conforma cerințelor prevăzute de legislația în domeniul de prevenire și de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului; c) administratorii filialei/agentului de plată care va presta servicii de plată, dovezile care atestă faptul că aceștia</p>

		<p>au reputație bună, posedă cunoștințe și experiență adecvate pentru a presta servicii de plată, precum și corespunzătoare naturii, extinderii și complexității activității.</p> <p>Având în vedere natura respectivei obligații de notificare, propunem extinderea termenului pentru executarea acesteia până la 30 zile lucrătoare, în comparație cu perioada de 10 zile prevăzută în proiect. Or, dificultățile practice generate pentru prestatorul serviciilor de plată prin necesitatea de încadrare în acest termen sunt disproporționate în comparație cu beneficiul relativ redus pentru consumator sau pentru facilitarea exercitării funcției de supraveghere de către Banca Națională, în special în situațiile în care modificările nu sunt esențiale (e.g. modificarea numelui administratorului agentului de plată).</p>
13.	<p>Articolul 27. Filiale și agenți de plată (art. III, pct. 20 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă analiza oportunității de a expune art. 27 alin. (9) din Legea nr. 114/2012 în următoarea redacție: <i>„Banca Națională radiază din registru filiala sau agentul de plată în baza cererii scrise, depuse de către societatea de plată în cel mult 30 zile după data încetării activității filialei sau agentului.”.</i></p> <p>Argumentare: În redacția propusă de proiect, Banca Națională radiază din registru filiala sau agentul de plată în baza cererii în scris, “depusă cu cel puțin 10 zile până la data încetării activității <u>de către societatea de plată</u>”. Însă, scopul articolului menționat este de a reglementa cazurile și procedura de încetare a activității agentului sau a filialei, ci nu a societății de plată per se, redacția articolului fiind confuză în această privință. Totodată, se recomandă analiza oportunității extinderii termenului acordat pentru depunerea cererii, într-un mod care să asigure conformarea prestatorilor de servicii, în condiții echilibrate.</p>
14.	<p>Articolul 32². Raportarea incidentelor (art. III, pct. 23 din legea de modificare)</p>	<p>Se propune definirea expresă în lege a termenului „<i>incident major</i>”, utilizat în art 32² în redacția proiectului, și precizarea criteriilor de evaluare. În caz contrar, aplicarea prevederilor legale referitoare la raportarea incidentelor majore nu va fi uniformă și previzibilă.</p> <p>Este de menționat, în acest context, că normele privind obligația de raportare a incidentelor majore vor intra în vigoare până la aprobarea reglementărilor tehnice ale BNM la acest capitol, nefiind incluse în proiect norme de amânare a aplicării art. 32² din lege.</p>
15.	<p>Articolul 50. Comisioane</p>	<p>Se recomandă analiza oportunității de a exclude prevederile art. 50 alin. (5) din Legea nr. 114/2012, având în vedere că, în ipoteza descrisă, valoarea comisiunilor ar putea fi inclusă în prețul încasat de furnizorul serviciilor locative, fiind absorbită în final de către consumator, astfel încât devine discutabil beneficiul adus prin interdicția de percepere directă a comisionului.</p> <p>Conform redacției actuale a normei art. 50 alin. (5) din Legea nr. 114/2012, prestatorul de servicii de plată nu percepe comisioane de la utilizatorul serviciilor de plată care are calitatea de consumator în cazul în care contractul încheiat cu furnizorul (prestatorul) de servicii locative (comunale și necomunale) și altor utilități</p>

		publice prevede plata către prestatorul de servicii de plată a remunerației pentru serviciile de primire a fondurilor de la consumator și de executare a operațiunilor de plată în favoarea furnizorului în cauză.
16.	<p>Articolul 50. Comisioane</p> <p>(art. III, pct. 24 din legea de modificare)</p>	<p>Se propune excluderea art. 50 alin. (6) și (7), introduse prin art. III, pct. 24 din legea de modificare.</p> <p>Argumentare: Considerăm că reglementarea prin actele normative ale BNM a pragului comisioanelor poate avea consecințe imprevizibile, precum neasigurarea corelației între valoarea comisionului și costurile suportate pentru executarea operațiunii de către prestatorul serviciilor de plată, sau stabilirea unor plafoane nejustificate, situație ce va influența în mod negativ activitatea sectorului, ținând cont <i>inter alia</i> de faptul că, costurile suportate de fiecare participant depind de multipli factori.</p> <p>Cu titlu de exemplu, în ceea ce privește activitatea băncilor: (i) valoarea comisioanelor se calculează în baza cheltuielilor suportate de fiecare bancă în parte la efectuarea anumitei operațiuni de plată; (ii) prin încasarea comisioanelor se contribuie la formarea capitalului propriu al băncilor, acestea stabilindu-se în mărimea suficientă pentru acoperirea riscurilor, prevăzute de legislația în vigoare cu privirea la activitatea băncilor; (iii) băncile comerciale prestează servicii financiare în scopul de a obține profit.</p> <p>La moment, nu există acte normative ale BNM, care ar stabili condițiile de aplicare a valorii comisioanelor interbancare pentru operațiunile de plată efectuate printr-un card de plată sau printr-un dispozitiv asemănător. Totodată, valorile comisioanelor menționate sunt prestabilite de către sistemele de plăți internaționale Visa Inc. și MasterCard Inc.</p>
17.	<p>Articolul 80. Obligativitatea licenței</p> <p>(art. III, pct. 27)</p>	<p>Se propune excluderea articolului 80 alin. (2) în redacția proiectului de modificare.</p> <p>Argumentare: Articolul 80 în redacția propusă în proiect nu oferă suficientă claritate în reglementare și este interpretabil în ceea ce privește aplicabilitatea sa practică.</p> <p>Astfel, art. 80 alin. (2) din proiect prevede că <i>„Societățile emitente de monedă electronică au dreptul de a începe prestarea unui nou serviciu de plată, doar după avizul permisiv primit din partea Băncii Naționale.”</i></p> <p>Potrivit pct. 4 din Hotărârea BNM nr. 123/2013 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la activitatea emitenților de monedă electronică și prestatorilor de servicii de plată nebançari <i>„În conformitate cu art. 81 din Lege, Banca Națională a Moldovei are dreptul exclusiv de a elibera licențe societăților emitente de monedă electronică pentru activitatea de emiterie a monedei electronice, această licență acordă și dreptul de prestare a serviciilor de plată”</i>.</p>

		<p>În altă ordine de idei, proiectul de lege propune completarea art. 10 cu alineatul (3) cu următorul conținut: <u>„(3) Societatea de plată are dreptul de a începe prestarea unui nou serviciu de plată, doar după reperfectarea licenței de activitate pentru acest serviciu de plată, în termenele și condițiile stabilite de actele normative ale Băncii Naționale.”</u>.</p> <p>Modificările respective provoacă confuzie, or, nu este clar: (i) societatea emitentă de monedă electronică are dreptul să înceapă prestarea unui nou serviciu de plată doar după primirea avizului BNM? (ii) este necesar ca ulterior primirii avizului permisiv a BNM societatea de plată să efectueze reperfectarea licenței?</p> <p>De asemenea prin coroborarea art. 20, 84 din Legea nr.114/2012 și pct. 4 din Hotărîrea BNM nr. 123/2013 este neclar dacă licența pentru emiterea monedei electronice <i>ex officio</i> acordă dreptul societăților emitente de monedă electronică să presteze toate serviciile de plată prevăzute la art. 4 din lege; or, art. 20 din lege stabilește taxe diferențiate pentru eliberarea licenței societății de plată în dependență de tipul serviciilor prestate (8000 de lei sau 12 000 lei), însă stabilește taxă fixă pentru eliberarea licenței societății emitente de monedă electronică (30 000 lei).¹⁰ În cazul în care răspunsul este afirmativ, nu este clară necesitatea introducerii dispoziției privind avizul permisiv al BNM.</p>
18.	<p>Articolul 99. Măsuri de remediere și sancțiuni</p> <p>(art. III, pct. 32 din legea de modificare)</p>	<p>Se recomandă inserarea, în art. 99 alin. (2) lit. e) și f) în redacția proiectului, a unor condiții suplimentare în care Banca Națională va dispune măsurile de remediere descrise.</p> <p>Astfel, dispunerea utilizării profiturilor nete pentru întărirea capitalului propriu (art. 99 alin. (2) lit. e)) să fie aplicată în cazul în care valoarea capitalului propriu nu corespunde minimului stabilit la art. 12 pentru societățile de plată și, corespunzător, art. 82 pentru emitenții de monedă electronică.</p> <p>Totodată, măsura de dispunere a înlocuirii membrilor organului de conducere și/sau a persoanelor care dețin funcții-cheie (art. 99 alin. (2) lit. f)), să devină aplicabilă doar în situațiile în care respectivul membru nu mai întrunește exigențele prevăzute de art. 15 din lege.</p> <p>Argumentare:</p> <p>Dispunerea măsurilor de remediere urmează a fi condiționată de admiterea unor încălcări ale prescripțiilor legale în activitatea societății de plată sau a emitentului de monedă electronică, sau necorespunderea acestora cerințelor minime prevăzute de lege. Acest fapt este stipulat inclusiv în ipoteza normei art. 99 alin. (2) – „în cazul constatării încălcărilor în activitatea societății de plată, a societății emitente de monedă electronică (...) sau în cazul implicării acestora în activități dubioase ori riscante, Banca Națională are dreptul să dispună acestora următoarele măsuri de remediere (...)”.</p>

¹⁰ Articolul 84 alin. (2) din Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică.

		<p>Deci, măsura de înlocuire a membrilor organului de conducere ar constitui o imixtiune nejustificată în activitatea prestatorului serviciilor de plată, în cazul în care nu ar fi corelată cu săvârșirea unei încălcări de către respectivul membru sau neîntrunirea de către acesta a condițiilor prescrise de lege.</p> <p>Cu titlu de drept comparativ, art. 195 din Legea Sloveniei cu privire la serviciile și sistemele de plată, din 15 iulie 2009, acordă Băncii Naționale a Sloveniei dreptul de a cere înlocuirea unui membru al organului de conducere doar în cazul în care acesta nu mai corespunde condițiilor pentru deținerea funcției, prevăzute de art. 26 al respectivei legi.</p>
19.	<p>Articolul 99. Măsuri de remediere și sancțiuni</p>	<p>În calitate de măsură prioritară, se propune reducerea valorii amenzilor aplicabile, potrivit art. 99 alin. (3) lit. b) și b¹) în redacția proiectului, precum și modificarea bazei de calcul, prin stabilirea cuantumurilor în sumă fixă, așa precum prevede versiunea în vigoare a legii¹¹, sau în unități convenționale. Aceste recomandări sunt bazate inclusiv pe legislația statelor-membre ale Uniunii Europene.</p> <p>Argumentare: Norma art. 81 din Directiva 2007/64/CE din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne impune cerința ca sancțiunile aplicabile în cazul încălcării dispozițiilor de drept intern adoptate în temeiul directivei, trebuie să fie efective, proporționale și cu efect de descurajare.</p> <p>În contrast, sancțiunile introduse prin proiect nu respectă principiul proporționalității și generează riscul destabilizării activității prestatorilor serviciilor de plată și emitenților de monedă electronică.</p> <p>Asfel, potrivit legii de modificare, cuantumul amenzii aplicabile asupra băncii, societății de plată, furnizorului de servicii poștale și societății emitente de monedă electronică, reprezintă “până la 10% din capitalul propriu calculat potrivit ultimei raportări” – această sancțiune este una disproporționată și nu corespunde scopului de dezvoltare a pieței. Cu titlu de exemplu, o bancă comercială ce are un capital propriu de 400,000,000 MDL, ar fi supusă riscului achitării unei amenzi în mărime de 10% din capitalul propriu, care constituie 40,000,000 MDL.</p> <p>În același timp, proiectul prevede dreptul BNM de a aplica amendă membrului de conducere sau persoanei care deține funcții cheie, de la 1 la 100 salarii medii ale persoanei fizice sancționate, pentru ultimele 12 luni, cu includerea tuturor beneficiilor (suplimentelor, primelor și adaosurilor la salariul de funcție). Este de notat că valoarea acestei amenzi, care depășește retribuția totală a muncii pentru o perioadă mai mare de 8 ani, este</p>

¹¹ Norma art. 99 din Legea nr. 114/2012 (în vigoare) prevede perceperea amenzii de la bancă, societatea de plată, furnizorul de servicii poștale și de la societatea emitentă de monedă electronică în mărime de la 15000 la 150000 de lei.

	<p>exagerată și nejustificată, ținând cont de faptul că toți prestatorii nebancari de servicii de plată în RM au obținut licența începând cu septembrie 2014.</p> <p>Mai mult, riscul suportării amenzilor, potrivit conceptului propus de BNM, ar putea genera asemenea consecințe negative pentru piață și pentru consumator precum: evitarea utilizării profiturilor nete pentru întărirea capitalului propriu, în scopul menținerii constante a bazei de calcul a amenzii; dificultăți în angajarea persoanelor cu funcții cheie, având în vedere riscul achitării de către ultimii a unor amenzi exorbitante în valoare de 100 salarii medii; provocarea insolvenței prestatorilor serviciilor de plată, etc.</p> <p>Cu titlu de drept comparat, subliniem mărimea redusă a amenzii în legislația României în raport cu valoarea propusă prin proiectul de lege națională, astfel încât amenzile pentru încălcarea prevederilor OUG nr. 113/2009 privind serviciile de plată, variază între 1000 și 200 000 RON¹². Legea Bulgariei cu privire la serviciile și sistemele de plăți¹³ prevede o amendă în cuantum ce variază de la 8,000 BGN până la 15,000 BGN (echivalentul a cca 7,673 EUR) pentru încălcarea legii de către prestatorul serviciilor de plată sau emitentul de monedă electronică, iar pentru prestarea serviciilor fără licență¹⁴ se aplică o amendă de până la 40,000 BGN (echivalentul a cca 20,500 EUR), în cazul repetării acestei încălcări, amenda se dublează. Legea Estoniei cu privire la instituțiile de plată și instituțiile emitente de monedă electronică, din 17 decembrie 2009, dezvoltă un sistem de sancțiuni diferențiate în funcție de categoriile încălcărilor admise, amenda maximă fiind 500,000 EEK, ce constituie echivalentul a cca 32,000 EUR.</p> <p>Totodată, în contrast cu legislațiile statelor-membre UE, proiectul legii nu diferențiază categoriile de încălcări ce vor fi considerate <i>ex ante</i> ca fiind fapte suficient de grave pentru a justifica aplicarea amenzilor substanțiale impuse în sarcina societăților de plată și emitenților de monedă electronică. În acest sens, ar putea fi prevăzută o grilă de plafoane maxime ale amenzii diferențiate în funcție de categoria obligațiilor încălcate (e.g. neprezentarea informației, violarea procedurii de dobândire a participațiunii calificate, încălcarea regulilor de control intern, încălcarea cerințelor aferente calculării capitalului propriu și fondurilor reglementate), iar amenda maximă să fie aplicată doar pentru astfel de abateri grave precum prestarea serviciilor fără deținerea licenței, etc. Însă, versiunea curentă a proiectului îi acordă autorității de supraveghere o largă marjă de interpretare subiectivă și ar putea genera situații de aplicare a unor sancțiuni neproporționale și imprevizibile pentru subiecții vizați.</p> <p>În concluzia celor expuse, se impune necesitatea revizuirii conceptuale a conținutului art. 99 alin. (3) în redacția proiectului, în vederea asigurării unui cadru sancționator echilibrat și racordat la practica internațională.</p>
20.	

¹² Art. 181, 182, 183 din Ordonanța de urgență nr. 113/2009 privind serviciile de plată.

¹³ Art. 138 alin. (3), http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/laws_payment_services_bg.pdf

¹⁴ Art. 138 alin. (6), art. 138 alin. (8), http://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/laws_payment_services_bg.pdf

<p>Articolul 99. Măsuri de remediere și sancțiuni</p>	<p>Se propune excluderea sintagmei <i>“incontestabilă”</i> din art. 99 alin. (3) lit. b), în redacția proiectului – „b) aplicarea și perceperea incontestabilă a amenzii de la bancă, societatea de plată, furnizorul de servicii poștale și de la societatea emitentă de monedă electronică în mărime de până la 10% din capitalul propriu calculat la data ultimei raportări”.</p> <p>Argumentare: Prevederile îndreptate spre exceptarea actelor Băncii Naționale de la control judecătoresc sunt contrare art. 20 din Constituția Republicii Moldova, care garantează dreptul de acces la justiție, art. 53 din Constituție – dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, și art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ce stipulează dreptul la un proces echitabil.</p>
--	---