

Rolul Băncii Centrale Europene în domeniul supravegherii bancare

Andrei GUȘTIUC,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Natalia TÎLTU,
master în drept internațional, doctorandă,
Institutul de Cercetări Juridice și Politice al
Academiei de Științe a Moldovei

SUMMARY

The authors are conducting a research into the problem of the European Central Bank (ECB) in the light of its functions with a special attention paid to the task of supervising the banks of the European Union.

As it is known, the ECB is the central bank for the euro and administers the monetary policy of the Eurozone. It is one of the world's most important central banks and is one of the seven institutions of the European Union listed in the Treaty of European Union. The capital stock of the bank is owned by the central banks of all 28 EU member states.

Banca Centrală Europeană (BCE) a fost înființată la 1 iunie 1998, având sediul la Frankfurt pe Main, Germania. Conform tratatelor, între responsabilitățile principale ale BCE se numără și aplicarea politicii monetare în zona euro. Regulamentul privind mecanismul unic de supraveghere (MUS) conferă BCE anumite funcții de supraveghere a instituțiilor de credit în cadrul MUS, în special din noiembrie 2014. Principiul organizațional de bază al BCE constă în separarea la nivel funcțional a funcției monetare și a celei de supraveghere în cadrul BCE. Anume funcția de supraveghere în cadrul BCE ne interesează în mod special.

Sub aspect organizațional, BCE constituie împreună cu băncile centrale naționale ale tuturor statelor-membre Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC). BCE

împreună (numai) cu băncile centrale naționale ale statelor-membre ale căror monedă este euro constituie Eurosistemul. [art. 282, alin. (1) din TFUE] În cazul statelor-membre care nu au adoptat încă moneda euro (derogare sau opțiune de neparticipare „opt-out”), anumite dispoziții din tratat referitoare la SEBC nu se aplică, astfel încât trimerile generale din tratat referitoare la SEBC se referă, de fapt, în principal la Eurosistem.

Să subliniem că BCE dispune de un grad sporit de independență în materia supravegherii. Astfel, independența BCE este consacrată la art. 130 din TFUE: „În exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și îndatoririlor care le-au fost conferite prin tratate și prin Statutul SEBC și al BCE, Banca Centrală Europeană, băncile centrale naționale sau membrii or-

ganelor lor de decizie nu pot solicita și nici accepta instrucțiuni din partea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, a guvernelor statelor-membre sau a oricărui alt organism.”

Din punct de vedere managerial, organele de decizie ale BCE sunt Consiliul guvernatorilor, Comitetul executiv și Consiliul general.

Consiliul guvernatorilor. Consiliul guvernatorilor BCE este constituit din membrii Comitetului executiv al BCE și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale statelor-membre a căror monedă este euro. [art. 283, alin. (1) din TFUE și art. 10.1 din Statutul BCE]

Comitetul executiv. Comitetul executiv este constituit din președinte, vicepreședinte și alți patru membri. Aceștia sunt numiți de către Consiliul European prin majoritate calificată pe baza unei recomandări din partea Consiliului, după consultarea Parlamentului European și a Consiliului guvernatorilor. Alegerea se face dintre persoane a căror autoritate și experiență profesională în domeniul monetar sau bancar sunt recunoscute. Mandatul acestora este de opt ani și nu poate fi reînnoit. [art. 283, alin. (2) din TFUE și art. 11.1 și 11.2 din Statutul BCE]

Consiliul general. Consiliul general este cel de-al treilea organ de decizie al BCE (art. 14 din TFUE; art. 44 din Statutul BCE), dar numai atât timp cât unele state-membre ale UE fac obiectul unei derogări, adică nu au adoptat încă moneda euro. Acesta este format din președintele și vicepreședintele BCE, precum și din guvernatorii băncilor centrale naționale ale tuturor statelor-membre ale UE; alți membri ai Comitetului executiv pot participa (dar fără drept de vot) la reuniunile Consiliului general. [art. 44.2 din Statutul BCE] Consiliul general constituie o legătură între statele-membre ale UE din Eurosistem și cele din afara acestuia.

Cu referire la atribuțiile Băncii Centrale Europene în materia supravegherii, vom evidenția faptul că BCE și autoritățile naționale competente ale statelor-membre din zona euro constituie Mecanismul unic de supraveghere. Autoritățile competente ale statelor-membre din afara zonei euro pot coopera îndeaproape cu BCE și lua parte la MUS.

Pe de altă parte, trebuie să ținem cont de faptul că din noiembrie 2014, BCE va fi răspunzătoare de supravegherea tuturor instituțiilor de credit (direct pentru băncile cele mai mari și indirect pentru alte instituții de credit) din statele-membre care iau parte la MUS și va coopera îndeaproape în ceea ce privește îndeplinirea acestei funcții cu celelalte entități din Sistemul european al supraveghetorilor financiari (SESF). Atribuțiile includ, între altele, autorizarea și retragerea autorizațiilor instituțiilor de credit; asigurarea conformității cu cerințele prudențiale; desfășurarea proceselor de supraveghere; participarea la supravegherea suplimentară a unui conglomerat financiar etc. De asemenea, aceasta trebuie să contracareze riscurile sistemice și macroprudențiale.

Totodată, pentru a-și putea îndeplini rolul în materie de supraveghere, BCE are competențe de investigare (solicitări de informații, investigații generale, inspecții la fața locului) și prerogative specifice de supraveghere (de exemplu, autorizarea instituțiilor de credit). BCE are, de asemenea, competența de a aplica sancțiuni administrative. În plus, aceasta poate solicita instituțiilor de credit să dețină niveluri de capital mai ridicate.

Examineate în detaliu, atribuțiile BCE în domeniul supravegherii bancare se prezintă în mod destul de specific. Astfel, în conformitate cu art. 105, alin. (5) din Tratatul CE, Eurosistemul are atribuția de a contribui „la buna desfășurare a politicilor promovate de autoritățile competente în

ceea ce privește supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și stabilitatea sistemului financiar”.

Cadrul instituțional al supravegherii bancare, instituit de legislația comunitară, se întemeiază pe două aspecte fundamentale:

- competența națională bazată pe principiile „controlului țării de origine”, armonizării minime a conceptelor fundamentale și „recunoașterii reciproce”;
- cooperarea dintre autoritățile competente.

Potrivit principiului controlului țării de origine, supravegherea unei instituții de credit este responsabilitatea autorităților competente din statul-membru în care aceasta a fost autorizată. Principiul recunoașterii reciproce înseamnă că orice instituție de credit autorizată poate deschide sucursale sau poate oferi servicii bancare transfrontaliere pe întreg teritoriul Uniunii Europene, pe baza recunoașterii reciproce, la nivelul UE, a practicilor de autorizare și supraveghere bancară. În acest sens, legislația comunitară prevede armonizarea minimă a conceptelor de bază, cum ar fi noțiunea de instituție de credit, criteriile de autorizare a băncilor și standardele comune referitoare la supravegherea prudențială și la principiile contabile. Prin urmare, responsabilitățile privind supravegherea sunt îndeplinite la nivel național, fiind alocate în funcție de dispozițiile instituționale specifice fiecărui stat-membru. În unele țări, responsabilitatea supravegherii bancare îi revine preponderent sau chiar exclusiv băncii centrale naționale respective. În alte state-membre, supravegherea bancară este realizată de organisme separate, care cooperează însă cu banca centrală respectivă. Prin urmare, supravegherea tuturor segmentelor pieței financiare este concentrată din ce în ce mai mult în cadrul unui singur organism.

Necesitatea cooperării între autoritățile de supraveghere a fost recunoscută încă de la începutul globalizării activității de pe piețele financiare și al creșterii amplitudinii activității transfrontaliere. În anii '70 ai secolului trecut, au fost create la nivel european două forumuri de cooperare multilaterală în domeniul supravegherii bancare:

a) grupul de contact, un comitet al supraveghetorilor bancari din Spațiul Economic European (SEE), a fost înființat pentru a soluționa problemele legate de punerea în aplicare a practicilor de reglementare și supraveghere bancară, inclusiv discutarea cazurilor punctuale;

b) grupul de supraveghere bancară a fost creat de Comitetul guvernatorilor și a prefigurat actualele structuri organizate de BCE.

Autorii Tratatului de la Maastricht erau conștienți de faptul că Uniunea Economică Monetară (UEM) va spori nevoia de cooperare în domeniul supravegherii. Cu toate acestea, în lipsa unei viziuni clare asupra cooperării consolidate la acea vreme, Tratatul nu a restrâns alternativele. Mandatul SEBC a fost formulat într-o manieră generală, fără a fi menționate instrumentele specifice, iar rolul BCE a fost limitat la atribuții consultative. În temeiul clauzei de abilitare prevăzute la art. 105, alin. (6) din Tratatul CE și la art. 25.2 din Statutul SEBC, Consiliul UE, pe baza avizului conform al Parlamentului European, poate încredința BCE „misiuni specifice în legătură cu politicile în materie de supraveghere prudențială a instituțiilor de credit și a altor instituții financiare, cu excepția societăților de asigurări”.

Cooperarea în domeniul reglementării, supravegherii și stabilității financiare a fost reorganizată în anul 2004. Cadrul Lamfalussy, care a fost deja pus în aplicare în sectorul valorilor mobiliare, a fost extins în toate celelalte sectoare financiare. Se anti-

cipează că adoptarea noului cadru va spori flexibilitatea și eficiența procesului de reglementare. Acesta face distincția dintre „legislația de nivelul 1” (adoptată de Consiliul UE și de Parlamentul European prin procedura de codecizie) și „legislația de nivelul 2”, care constă în implementarea de măsuri ce pot fi adoptate mai rapid și mai flexibil de comitetele de reglementare („comitete de nivelul 2”). Comitetele de supraveghere („comitete de nivelul 3”) asigură punerea

în aplicare mai consecventă a directivelor comunitare și încearcă să asigure convergența practicilor de supraveghere.

Prin urmare, în domeniul legislației și supravegherii bancare, noile comitete sunt: Comitetul bancar european (nivelul 2), care a înlocuit Comitetul consultativ bancar, și Comitetul supraveghetorilor bancari (nivelul 3), care include Grupul de contact.

BIBLIOGRAFIE

I. Reviste și culegeri de articole (ordine alfabetică)

1. Alford D. The Lamfalussy process and EU bank regulation: preliminary assessment and future prospects. În: J.I.B.L.R., 2006, nr. 21(2), secț. 2.36.
2. Andrews D. The Committee of Central Bank Governors as a source of rules. În: Journal of European Public Policy 10:6, decembrie, 2003, p. 956-973.
3. Arora A. The global financial crisis: a new global regulatory order? În: Journal of Business Law, 2010, secț. 670.
4. Coskun D. Supervision of credit rating agencies: the role of credit rating agencies in finance decisions. În: Journal of International Banking Law and Regulation, 2009, nr. 24(5), secț. 252-261.
5. Legislation for new system of European financial supervision adopted. În: Company Lawyer, 2010, nr. 31(2), secț. 46.
6. Weber R. New rule-making elements for financial architecture's reform. În: Journal of International Banking Law and Regulation, 2010, nr. 25(10), p. 512-521.

II. Tratatate și monografii (ordine alfabetică)

7. Gheorghe Carmen-Adriana. Drept bancar comunitar. Editura C. H. Beck. București, 2008, 247 p.
8. Guștiuc Andrei. Drept bancar. Vol. 1, editura Elena V.I., Chișinău, 2002, 287 p.
9. Guștiuc Andrei. Drept bancar. Vol. 2, editura Elena V.I., Chișinău, 2004, 219 p.
10. Guștiuc Andrei. Radomir Gârlea. Mariana Prodan. Drept bancar comunitar. Editura Elena V.I., Chișinău, 2004, 67 p.
11. Issing O. și alții. Monetary policy in the euro area: strategy and decision-making at the European Central Bank. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
12. Larosiere Jacques. The High-Level Group of Financial Supervision in the EU. Report. Brussels, 25 February 2009. 86p. În: ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf (vizitat la 17.04.2013).
13. Mănescu Dragoș-Mihail. Regimul juridic al societăților bancare. Editura Hamangiu, București, 2009, 418 p.
14. Postolache Rada. Drept bancar. Editura C.H.Beck, București, 2012, 368 p.
15. Postolache Rada. Drept financiar. Editura C.H.Beck, București, 2009, 401 p.

16. Șaguna Dan Drosu. Tofan Mihaela. Drept financiar și fiscal european. Editura C.H.Beck, București, 2010, 294 p.
17. Tofan Mihaela. Integrarea României în structurile Uniunii Monetare Europene. Editura C.H.Beck, București, 2008, 315 p.
18. Zilioli C., Selmayr M. The Law of the European Central Bank. London: Oxford-Portland Oregon, 2001.

III. Acte normative

19. Avizul Băncii Centrale Europene cu privire la o propunere de directivă privind accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a societăților de investiții și o propunere de regulament privind cerințele prudențiale pentru instituțiile de credit și societățile de investiții, nr. 20012/C 105/01 din 25 ianuarie 2012. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, nr. C105 din 11 aprilie 2012, p.1.
20. Avizul Băncii Centrale Europene cu privire la o propunere de regulament al Consiliului de atribuire a unor sarcini specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și o propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), nr. 2013/C 30/05 din 27 noiembrie 2012. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, nr. C30 din 01 februarie 2013, p. 6.
21. Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems. Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, decembrie 2010, versiune revizuită din iunie 2011. În: http://www.cep.eu/fileadmin/user_upload/Kurzanalysen/Eigenkapital_Basel_III/Basel_3_Regelwerk.pdf (vizitat la 28.03.2013).
22. Declarația din 11-12 noiembrie 2010 a liderilor de la Summitul G20 de la Seul. În: <http://online.wsj.com/public/resources/documents/G20COMMUN1110.pdf> (vizitat la 05.04.2013).
23. Directiva 2006/48/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind inițierea și exercitarea activității instituțiilor de credit. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, nr. L 177 din 30 iunie 2006, p. 1.
24. Directiva 2006/49/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 privind rata de adecvare a capitalului întreprinderilor de investiții și al instituțiilor de credit. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, nr. L 177 din 30 iunie 2006, p. 201.
25. Directiva 2010/78/EU a Parlamentului European și a Consiliului. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 15.12.2010, nr. L331, p. 120.
26. Regulamentul Uniunii Europene nr.1092/2010 a Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind supravegherea macroprudențială la nivelul Uniunii Europene a sistemului financiar și de înființare a unui Comitet european pentru risc sistemic. În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 15.12.2010, nr. L331, p. 1.
27. Regulamentul Uniunii Europene nr.1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 15.12.2010, nr. L331, p. 12.
28. Regulamentul Uniunii Europene nr. 1094/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere

(Autoritatea europeană de asigurări și pensii ocupaționale). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 15.12.2010, nr. L331, p. 0048.

29. Regulamentul Uniunii Europene nr.1095/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 15.12.2010, nr. L331, p. 84.

30. Tratatul de instituire a Comunității Europene (TCE). http://www.aippimm.ro/files/otimmc_files/6/612/tratat-instituire.pdf (vizitat la 21.06.2014).

31. Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TUE și TfUE). https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026ro.pdf (vizitat la 22.06.2014).

Prezentat: 17 iulie 2014.

E-mail: teodorina@rambler.ru