CONTROLUL LEGALITĂŢII ACTELOR BĂNCII NAŢIONALE A MOLDOVEI DE CONSTATARE A ACŢIONĂRII CONCENTRATE

Adrian SOROCEAN

CZU: 347.734:336.71.078.3:347.725(478) Adrian.Soroceanu@aci.md

The negative developments in the banking sector of the Republic of Moldova, in the period 2011-2014, generated significant concerns at the international level, imposing the need to improve corporate governance within financial institutions. The explanation of the particularities of the control of the legality of the documents issued by the National Bank of Moldova regarding the finding of concerted action, which leads to the restriction of the ownership rights of the shareholders, are constant concerns of the national jurisprudential practice.

Prin analizarea detaliată a fiecărei etape distincte de constatare şi verificare a legalităţii actelor emise de BNM, înţelegerea acestor procese devine imperativă pentru înţelegerea mecanismului care asigură echilibrul între interesul public protejat şi interesul privat al acţionarilor.

Într-un exerciţiu practic, subliniem importanţa asigurării proporţionalităţii între interesul public în constatare şi interesul privat în contestarea hotărârilor BNM. Statul, în realizarea funcţiilor sale în contextul satisfacerii interesului general al societăţii, trebuie să acţioneze în temeiul legii, asigurând celeritate în exercitarea funcţiilor sale şi garantând autorităţilor publice competenţe pentru emiterea actelor administrative normative. Controlul legalităţii actelor BNM privind constatarea acţiunii concertate este reglementat de Legea nr. 202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor [1], şi de procedura de contestare a actelor de aplicare a sancţiunilor, conform normelor generale de contencios administrativ din Codul Administrativ nr.116/2018 [2].

Cu toate că reglementările existente au fost introduse recent şi sunt complexe, acestea implică un grad înalt de ingerinţă în drepturile acţionarilor. Banca Naţională îndeplineşte un rol crucial în reglementarea proceselor şi impunerea regulilor, monitorizând respectarea acestora de către bănci şi aplicând sancţiuni în timpul controalelor desfăşurate.

Banca Naţională a Moldovei are dreptul de a aplica diverse tipuri de sancţiuni, inclusiv cele care limitează exercitarea drepturilor acţionarilor şi îi privează de dreptul de proprietate asupra acţiunilor în cadrul activităţii de supraveghere. Cu toate acestea, măsurile respective au fost introduse de legiuitor pentru a asigura protecţia intereselor publice legate de stabilitatea sistemului economic la nivelul ţării şi de fiabilitatea băncilor. Rămâne, totuşi, deschisă întrebarea cu privire la asigurarea unui raport echitabil între interesul public şi cel privat.

Multitudinea de litigii generate de acțiunile menite să asigure transparența acționariatului în bănci evidențiază ineficiența sistemului existent și subliniază necesitatea unei revizuiri. Hotărârea Curții Supreme de Justiție în cazul B.C. „Energbank S.A. [3] evidențiază necesitatea intervenției la nivelul implementării unui mecanism independent pentru constatarea și declararea acțiunilor concertate. Deși nu diminuăm rolul și importanța activității de supraveghere a sistemului bancar desfășurată de Banca Națională a Moldovei, considerăm esențială intervenția instanței de judecată.

În procesul de examinare a cauzelor administrative, s-a constatat existența deficiențelor la nivel de procedură în fața Banca Națională a Moldovei. Principalele neajunsuri invocate de către acționari au inclus restricționarea posibilității de a depune obiecții la materialele obținute în cadrul controlului și dezacordul față de actul final de examinare, care a stat la baza adoptării hotărârilor de constatare a acțiunii concertate.

Astfel, un proces în care Banca Națională a Moldovei examinează și constată încălcarea reglementărilor prudențiale de către acționari, cu transmiterea ulterioară în instanță pentru adoptarea unei decizii independente în calitate de observator independent, va asigura echilibrul dintre interesul public și privat. Luarea deciziei finale cu privire la constatările de acțiune concertată și aplicarea sancțiunilor va contribui la asigurarea drepturilor de apărare ale acționarilor și la evitarea compensării prejudiciilor cauzate de statul acționarilor afectați.

În aceeași linie de gândire, prevederile legale aplicabile în cazul înstrăinării acțiunilor suspendate și vânzării acțiunilor din noua emisiune, în urma constatării concertate efectuate de BNM, nu garantează acționarilor declarați ca acționând concertat accesul la un preț echitabil. Dreptul acționarului de a-și recupera creanța rezultată din acțiunile suspendate prin înstrăinare benevolă nu este unul rezonabil, dată fiind durata de cel mult 60 de zile lucrătoare necesare evaluării și obținerii aprobării prealabile a potențialului cumpărător. Astfel, acționarul se confruntă cu dificultatea de a identifica un potențial cumpărător și de a-și vinde benevol acțiunile într-un interval de timp insuficient.

După expirarea termenului benevol de înstrăinare, acționarul se află în imposibilitatea de a interveni în vânzarea acțiunilor din noua emisiune pentru a obține un preț echitabil, având în vedere anularea anterioară a acțiunilor ca urmare a constatării concertate de către BNM. Acționarul nu are posibilitatea de a propune o reevaluare a prețului, luând în considerare schimbările în situația financiară a băncii din care au făcut parte acțiunile anulate, și nici de a sugera un potențial cumpărător pentru o tranzacție la un preț negociat, bazată pe o înțelegere directă.

Orice intervenție în posesia neîngrădită a bunurilor trebuie însoțită de garanții procedurale care să ofere persoanei sau entității vizate posibilitatea rezonabilă de a-și susține cauza în fața autorităților competente, în vederea contestării efective a măsurilor care afectează drepturile fundamentale [4].

Conform art. 45 alin. (4) din Legea nr. 202/2017, acționarii față de care s-au dispus măsurile prevăzute la art. 45 alin. (2) sunt obligați să înstrăineze acțiunile în termen de 3 luni de la data achiziției/dobândirii lor, fără aprobarea prealabilă a BNM.

Stabilirea unui astfel de termen, în concordanță cu prevederile art. 521 și 144 din Legea nr. 202/2017, ar putea limita realizarea dreptului reclamanților la un proces echitabil, deoarece acționarii vizați nu au posibilitatea de a obține în niciun fel o satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor cu efect de expropriere emise de BNM, chiar și în urma adoptării unei soluții de admitere a acțiunii în cadrul unui proces judiciar.

În scopul optimizării managementului controlului legalității asupra actelor BNM privind constatarea acțiunilor concertate ale acționarilor, **propunem următoarele îmbunătățiri**:

- **Consolidarea cadrului juridic, financiar și instituțional existent** în domeniul controlului acționariatului, pentru a asigura implicarea activă în etapele de constatare a încălcărilor. Aceasta poate fi realizată prin completarea prevederilor articolului 751, alineatul (10) din Legea BNM nr. 548/1995, stipulând că rezultatele controlului de constatare a acțiunilor concertate trebuie aduse la cunoștința acționarului vizat.
- **Implementarea unui mecanism eficient și transparent** pentru controlul și supravegherea acționariatului de către BNM, oferind, în același timp, posibilitatea acționarilor de a-și exprima explicațiile, de a prezenta probe în apărarea lor până la emiterea hotărârii de sancționare, și de a exprima dezacorduri similare în ceea ce privește constatarea încălcărilor fiscale.
- **Extinderea termenului de înstrăinare benevolă a acțiunilor**, în urma constatării acțiunilor concertate conform alineatului (4) al articolului 45 din Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor, la 60 de zile lucrătoare, cu suspendarea procesului pe durata evaluării potențialului achizitor.
- **Propunem instituirea unui proces în care BNM constată încălcările prudențiale, iar instanța de judecată adoptă o decizie independentă de aplicare a sancțiunilor**, oferind astfel acționarilor posibilitatea de a-și apăra drepturile și evita compensarea prejudiciilor cauzate de stat. Este esențial ca acest proces să asigure dreptul acționarului de a interveni și să permită o evaluare corectă a prețului la înstrăinarea acțiunilor.

Referințe:

1. Legea nr. 202 din 06.10.2017 privind activitatea băncilor. În vigoare din 15.12.2017.
2. Codul administrativ al Republicii Moldova nr.116/2018. În vigoare din 01.0.4.2019.
3. În:https://www.bizlaw.md/actionarii-energbank-obligati-de-bnm-sa-si-vanda-actiunile-dupa-constatarea-unor-actiuni-concertate-obtin-castig-de-cauza-la-csj#:~:text=Cauza%20a%20fost%20ini%C8%9Biat%C4%83%20%C3%AEn,ac%C8%9Biunile%20timp%20de%203%20luni.
4. Cauza Mihalache vs România; Marini împotriva Albaniei din 18.12.2007, §§ 165 și 166.

Recomandat

Elena BELEI, *dr. în drept, conf. univ.*