

МОТИВИ
КЪМ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ
НА ЗАКОНА ЗА БЪЛГАРСКАТА НАРОДНА БАНКА

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка има за основна цел да отрази изискванията на законодателството на Европейския съюз (ЕС) към регулаторната рамка за Българската народна банка.

Проектът е изготвен на основата на оценката и препоръките за България, съдържащи се в Докладите за конвергенцията на Европейската Комисия (ЕК) и на Европейската централна банка (ЕЦБ). Докладите за конвергенцията са периодични документи, които ЕК и ЕЦБ изготвят най-малко веднъж на две години на основание чл. 140 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Докладите включват оценка на икономическото сближаване и преглед на съответствието на националното законодателство на всяка държава-членка с дерогация (държава, която не е въвела еврото), включително устройствения закон на нейната централна банка, от една страна, и от друга, чл. 130 и 131 от Договора за функционирането на Европейския съюз (Договора) и Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (Устава).

Докладите за конвергенцията на ЕК и на ЕЦБ оценяват съответствието на българското законодателство с Договора и Устава, като особено внимание е отделено на следните области:

– съответствие с разпоредбите на Договора (чл. 130) и Устава (чл. 7 и 14.2), свързани с независимостта на националната централна банка, в това число институционалната и персоналната независимост;

– съответствие със забраната за парично финансиране (чл. 123 от Договора, чл. 21 от Устава); и

– правна интеграция на националната централна банка в Евросистемата (адаптиране на националното законодателство с оглед бъдещо въвеждане на еврото). По отношение на изискванията за правна интеграция на националната централна банка в Евросистемата, правната рамка следва да бъде подготвена и да влезе в сила към датата, на която държавата-членка с дерогация приеме еврото, поради което законопроектът не съдържа предложение за промени в тази област.

С цел преодоляване на отчетените в Докладите частични несъответствия с изискванията за независимост на централната банка и забрана за парично финансиране, в законопроекта са предложени промени в Закона за Българската народна банка (Закона за БНБ), Административнопроцесуалния кодекс и Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, както следва:

Институционална и функционална независимост

В сферата на институционалната независимост в Докладите на ЕК и на ЕЦБ се съдържат констатации относно текста на чл. 44 от Закона за БНБ, който не отразява в пълна степен съдържанието на чл. 130 от Договора и чл. 7 от Устава, регламентиращи независимостта на националните централни банки. Изисква се в българското законодателство да се регламентира не само независимост от националните органи и институции, но и от институциите, органите, службите или агенциите на Европейския съюз и правителствата на другите държави-членки. В тази връзка е предложено изменение на чл. 44 от Закона за БНБ.

Персонална независимост

Констатациите на ЕК и на ЕЦБ по отношение на персоналната независимост са насочени към следните въпроси:

- Основанията за предсрочно прекратяване на мандат на член на управителния съвет на централната банка се съдържат в чл. 14, ал. 1 от Закона за БНБ. В докладите е констатирано, че в основанията следва да се предвиждат единствено изисквания, които са обективни, ясно дефинирани и свързани с изпълнението на задълженията на членовете на управителния съвет, и че третото основание за прекратяване на правомощията на член на управителния съвет на БНБ, а именно „ако е признат за виновен за съществено нарушение на служебните задължения”, не съответства на посоченото в чл. 14.2 от Устава основание за прекратяване на мандата „guilty of serious misconduct/виновен за сериозно нарушение”, тъй като в Закона за БНБ хипотезата е стеснена само до нарушения на служебните задължения. Указанията на ЕЦБ са текстът да претърпи допълнителни промени, за да се спази изцяло чл. 14.2 от Устава, поради което в проекта е предложено изменение в чл. 14, ал. 1 от Закона за БНБ, с което да се отстранят различията.

- Законът за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, а преди това и отменения с него Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, постановява, че при наличие на установен с влязъл с сила правен акт конфликт на интереси е налице основание за прекратяване на правомощията на управителя, подуправителите и другите членове на управителния съвет

на БНБ. По този начин Законът за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество въвежда едно допълнително основание за прекратяване на техните правомощия, освен двете основания, съдържащи се в член 14.2 от Устава, което не съответства на Договора и Устава. С оглед на това със законопроекта се предвижда допълнение на чл. 80 от цитирания закон, което да отстрани констатираните различия.

- Законът за БНБ не урежда възможност членовете на управителния съвет да обжалват решението за освобождаването си пред национален орган на съдебната власт. Към момента само управителят на БНБ има възможност да отнесе решението за предсрочно прекратяване на правомощията му за разглеждане пред Съда на Европейския съюз на основание чл. 14.2 от Устава, предвидено и в чл. 14, ал. 3 от Закона за БНБ. В Докладите на ЕЦБ се препоръчва с оглед на правната сигурност да има ясна и изрична разпоредба в законодателството, регламентираща правото на членовете на управителния съвет да обжалват пред компетентен български съд решенията за освобождаването им. Извършеният анализ показва, че тези решения не могат да бъдат обжалвани пред Конституционния съд, който, на основание чл. 149 от Конституцията на Република България, се произнася само по искания за установяване на противоконституционност на актовете на Народното събрание и на президента. Наред с това следва да се отбележи и обстоятелството, че Конституционният съд е специализирана юрисдикция, предназначена да осигури спазването на Конституцията и заедно с това да защитава правовата държава, а не е орган на съдебната власт, който правораздава. Следователно изпълнението на препоръката на ЕЦБ да се предвиди изрично правото на лицата на преразглеждане на решенията за освобождаването им от длъжност следва да се осигури от националното законодателство в рамките на правомощията на съдебните органи. Изричното уреждане на отношенията, свързани с обжалването на актовете за предсрочно освобождаване на членовете на управителния съвет на централната банка, се предполага и от общия принцип на правото на ЕС за обжалваемост, от правото на ефективни правни средства за защита, прогласено от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и от чл. 6, т. 1, изречение първо от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. В контекста на изложеното и като се отчита характерът на визираните актове, които засягат права и законни интереси на лицата, с предложените изменения в чл. 14, ал. 3 от Закона за БНБ и чл. 2, ал. 2, т. 1 от Административнопроцесуалния кодекс е предвидена възможност за обжалване пред Върховния административен съд на актовете за предсрочно прекратяване на правомощията на член на управителния съвет на банката.

Забрана за парично финансиране и привилегирован достъп

Забраната за парично финансиране е въведена в чл. 45, ал. 1 и 2 от Закона за БНБ, като е предвидено, че Българската народна банка не може да предоставя кредити и гаранции под каквато и да било форма, включително чрез придобиване на дългови инструменти, на Министерския съвет, на общините, както и на други държавни и общински институции, организации и предприятия. В Докладите за конвергенцията на ЕК и на ЕЦБ се съдържат констатации, че текстът на чл. 45, ал. 1 от Закона за БНБ не отразява напълно чл. 123.1 от Договора и чл. 21.1 от Устава, като в забраната за парично финансиране следва да бъдат включени институциите, органите, службите, или агенциите на Европейския съюз и на другите държави-членки. В тази връзка в законопроекта се предлага съответно изменение на чл. 45, ал. 1 от Закона за БНБ.

Поверителност

Задължението за опазване на професионалната тайна е предвидено в чл. 37 от Устава, както и в някои национални закони, предвиждащи надзорни правомощия на централната банка, като Закона за кредитните институции и Закона за платежните услуги и платежните системи, въвеждащи изискванията на съответни европейски директиви. В законопроекта се предлагат допълнения в чл. 13, ал. 1 и чл. 23, ал. 2 от закона с изрично посочване в тях на задължението за опазване и на професионалната тайна.

Други разпоредби

В законопроекта са предвидени и някои други промени в Закона за БНБ, които не са свързани с Докладите на ЕК и на ЕЦБ: в предложеното изменение на чл. 2, ал. 2 „Европейската общност“ и „Договора за създаване на Европейската общност“ съответно са заменени с „Европейския съюз“ и „Договора за Европейския съюз“; в чл. 25 с ал. 7 се предвижда БНБ да издава наредба във връзка с определянето на номиналната стойност, съдържанието, формата и дизайна на банкнотите и монетите, пускани в обращение от банката; в чл. 27, ал. 2 понятието „финансови къщи“ е заменено с „финансови институции“; в чл. 23, ал. 1 се предвижда информацията за преговорите, сключваните сделки и операциите по управление на брутният международен валутен резерв на БНБ да се третира като служебна тайна; с изменения в чл. 23 с ал. 4 се предвижда изискване по отношение на всички служители на банката да не са осъждани за умишлено престъпление от общ характер и да не са лишени по съдебен ред от правото да заемат съответната длъжност, като е предвидена възможност тези обстоятелства да се установяват служебно; във връзка с § 27 от заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на

Закона за БНБ (ДВ, бр. 10 от 2005 г.) се предлага чл. 45, ал. 4 да бъде изрично отменена, а ал. 3 – изменена; други изменения с редакционен характер.

С приемането на законопроекта се цели:

- изпълнение на препоръки на ЕК и ЕЦБ относно пълното отразяване на изискванията на законодателството на ЕС в регулаторната рамка за централната банка;
- постигане на пълно съответствие по отношение на изискванията за институционална, функционална и персонална независимост на БНБ;
- постигане на пълно съответствие по отношение на изискванията за забрана за парично финансиране и привилегирован достъп;
- постигане на пълно съответствие по отношение на задължението за опазване на професионалната тайна.

Не се очаква прилагането на новата уредба да доведе до необходимост от финансови и други средства.

С приемането на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за Българската народна банка ще се постигне:

- пълното привеждане на изискванията на законодателството на Европейския съюз (ЕС) към регулаторната рамка за централната банка;
- пълно съответствие по отношение на изискванията за институционална, функционална и персонална независимост на БНБ;
- пълно съответствие по отношение на изискванията за забрана за парично финансиране и привилегирован достъп;
- пълно съответствие по отношение на задължението за опазване на професионалната тайна.