



## AVIZUL BĂNCII CENTRALE EUROPENE

din 1 iulie 2010

cu privire la remunerarea personalului Băncii Naționale a României

(CON/2010/51)

### **Introducere și teme juridic**

La 18 iunie 2010 BCE a primit din partea Ministerului Finanțelor Publice din România o solicitare de emitere a unui aviz cu privire la o lege privind unele măsuri necesare în vederea restabilirii echilibrului bugetar (denumită în continuare „legea”). Această lege a fost adoptată la 30 mai 2010 de guvernul român. BCE nu a fost consultată și, la 9 iunie 2010, BCE a transmis guvernului român o scrisoare prin care atrăgea atenția asupra obligației de a o consulta.

Competența BCE de a emite un aviz se întemeiază pe articolul 127 alineatul (4) și pe articolul 282 alineatul (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și pe articolul 2 alineatul (1) a treia liniuță din Decizia 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare<sup>1</sup>, întrucât legea se referă la Banca Națională a României (BNR). În conformitate cu articolul 17.5 teza întâi din Regulamentul de procedură al Băncii Centrale Europene, Consiliul guvernatorilor adoptă prezentul aviz.

### **1. Scopul legii**

Legea prevede, printre reducerile salariale pentru diferite categorii de angajați publici, și diminuarea cu 25% a salariilor personalului BNR și transferul la bugetul de stat a sumelor reprezentând această diminuare. Legea prevede că diminuările salariale stabilite pe această cale se vor aplica până la 31 decembrie 2010. Începând cu 1 ianuarie 2011, se vor aplica politici sociale și de personal care să asigure respectarea nivelului cheltuielilor bugetare stabilit prin măsurile adoptate în 2010 pentru reducerea acestor cheltuieli și a prevederilor bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru 2011.

### **2. Observații cu caracter general**

BCE a primit solicitarea de emitere a unui aviz după adoptarea legii și înainte de adoptare de către Curtea Constituțională a României a unei decizii cu privire la caracterul constituțional al acesteia. Având

---

<sup>1</sup> Ediția specială în limba română a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, cap. 1, vol. 2, p. 63.

în vedere faptul că BCE a fost consultată într-o etapă avansată a procesului legislativ, aceasta ar dori să sublinieze că, în cazuri de urgență deosebită care nu permit perioada normală de timp pentru consultare, autoritatea care a transmis solicitarea de emitere a unui aviz poate indica urgența în cererea de emitere a unui aviz și poate solicita ca avizul BCE să fie adoptat într-un termen mai scurt. Acest fapt nu aduce atingere obligației autorității naționale, astfel cum este prevăzută la articolul 127 alineatul (4) din Tratat, de a consulta BCE în mod adecvat cu privire la proiectele de reglementare națională care intră în domeniile sale de competență. Din articolul 3 alineatul (4) din Decizia 98/415/CE rezultă că statele membre sunt obligate să suspende procesul de adoptare a proiectelor de reglementare până la primirea avizului BCE. Este necesar ca autoritatea națională care adoptă proiectul de reglementare respectiv să aibă posibilitatea de a ține seama în mod corespunzător de avizul BCE înainte de adoptarea unei decizii pe fond. Dacă a fost stabilit un termen-limită pentru adoptarea unui aviz de către BCE și acest termen a expirat, autoritatea națională în cauză poate reîncepe procesul de adoptare<sup>2</sup>. În ceea ce privește modificările sau măsurile de punere în aplicare adoptate ulterior cu privire la această lege, este necesar ca obligația de a consulta BCE să fie respectată. Acest fapt este deosebit de important având în vedere faptul că articolul 17 alineatul (2) din lege pare să indice posibilitatea unor măsuri legislative ulterioare care să afecteze personalul BNR. În acest sens, este recomandată aplicarea unor proceduri administrative interne care să asigure faptul că este prevăzută consultarea BCE în timp util ori de câte ori aceasta este obligatorie.

### 3. Observații specifice

Legea prevede, la fel ca și pentru anumite alte categorii de angajați publici, diminuarea salariilor personalului BNR, deși statul român nu este angajatorul formal al personalului BNR. Conform statutului BNR, salariile personalului BNR sunt plătite din resursele proprii ale băncii centrale. În plus, articolul 3 alineatul (2) din lege prevede transferul direct la bugetul de stat al sumelor reprezentând diminuarea respectivă. În acest context și independent de necesitatea adoptării unor măsuri urgente, BCE ar dori să reamintească faptul că orice operațiune între banca centrală națională (BCN) și autoritățile naționale ale unui stat membru UE trebuie să respecte limitările impuse în acest sens prin Tratat, și în special principiul independenței băncii centrale prevăzut la articolul 130 și interdicția de finanțare monetară prevăzută la articolul 123<sup>3</sup>. Avizele anterioare ale BCE au precizat implicațiile acestor cerințe prevăzute în Tratat<sup>4</sup>; acestea pot fi prezentate pe scurt după cum urmează.

---

<sup>2</sup> A se vedea Ghidul pentru consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare, titlul IV, secțiunea 1.

<sup>3</sup> Astfel cum sunt reflectate și în articolul 7 și, respectiv, în articolul 21.1 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Statutul SEBC”).

<sup>4</sup> A se vedea, cu privire la independență, de exemplu, punctul 6 din Avizul BCE CON/99/16, punctele 3.2 și 3.3 din Avizul BCE CON/2008/82, punctele 2.2 și 2.4 din Avizul BCE CON/2009/53 și avizele ulterioare citate în notele de subsol următoare. A se vedea de asemenea Raportul de convergență al BCE din Decembrie 2006, p. 27-30; din mai 2007, p. 19-23; și din mai 2010, p. 23. În ceea ce privește interdicția de finanțare monetară, a se vedea punctul 3 din Avizul BCE CON/2009/47 și punctul 2.2 litera (b) din Avizul BCE CON/2009/59. Toate avizele BCE sunt disponibile pe website-ul BCE la adresa [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

### 3.1 *Respectarea principiului independenței băncii centrale*

3.1.1 Principiul independenței băncii centrale prevede ca nicio parte terță să nu poată exercita o influență directă sau indirectă asupra BCN. Aceasta include, astfel cum s-a reamintit în rapoartele de convergență ale BCE și a fost subliniat în diferite avize BCE, faptul că statele membre nu pot aduce atingere capacității unei BCN de a angaja și a păstra personalul calificat necesar pentru îndeplinirea în mod independent a misiunilor care i-au fost conferite prin Tratat, Statutul SEBC și legislația națională<sup>5</sup>. Totodată, o BCN nu poate fi pusă în situația de a nu avea control sau de a avea un control limitat asupra personalului său ori în situația în care guvernul unui stat membru să îi poată influența politica în domeniul resurselor umane.

3.1.2 Legea privind Statutul Băncii Naționale a României (denumită în continuare „Legea privind Statutul BNR”) prevede în mod clar faptul că organizarea internă și salariile membrilor personalului BNR sunt stabilite de Consiliul de administrație al BNR. În vederea protejării autonomiei BNR în domeniul resurselor umane, care constituie un element deosebit al independenței băncii centrale prevăzute la articolul 130 din Tratat, autoritățile române au obligația de a asigura faptul că orice modificare a prevederilor legislative referitoare la stabilirea remunerării angajaților BNR este hotărâtă în cooperare cu BNR, prin luarea în considerare în mod corespunzător a poziției BNR<sup>6</sup>.

### 3.2 *Respectarea interdicției de finanțare monetară*

3.2.1 Dispozițiile privind diminuările salariale aplicabile personalului băncii centrale trebuie să respecte și interdicția de finanțare monetară prevăzută la articolul 123 din Tratat, astfel cum a fost clarificată ulterior prin Regulamentul (CE) nr. 3603/93 al Consiliului din 13 decembrie 1993 de precizare a definițiilor necesare aplicării interdicțiilor menționate la articolele 104 [în prezent articolul 123] și 104b alineatul (1) [în prezent articolul 125 alineatul (1)] din Tratat<sup>7</sup>. Aceasta interzice BCE și BCN să acorde credite pe descoperit de cont sau orice alt tip de facilitate de credit instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii Europene, administrațiilor publice centrale, autorităților regionale sau locale, celorlalte autorități publice, celorlalte organisme sau întreprinderi publice din statele membre; de asemenea, se interzice cumpărarea de titluri de creanță direct de la acestea de către BCE sau de către BCN. În vederea păstrării integrității bilanțului băncii centrale, interdicția de finanțare monetară este esențială pentru asigurarea îndeplinirii obiectivului principal al politicii monetare, și anume stabilitatea prețurilor, care trebuie să nu fie împiedicată. Prin urmare, interdicția trebuie interpretată în mod extensiv pentru a se asigura aplicarea ei cu strictețe. Chiar dacă articolul 123 alineatul (1) din Tratat se referă în mod specific la „facilități de credit”, care implică obligația rambursării aceluși credit, această interdicție se aplică *a fortiori* și altor forme de finanțare, pentru care nu este prevăzută obligația de rambursare, de vreme ce scopul general al acestuia este disciplina finanțelor publice și interzicerea finanțării sectorului public de către BCN. Aceasta

---

<sup>5</sup> A se vedea punctul 2.2 din Avizul BCE CON/2008/9.

<sup>6</sup> A se vedea punctul 4.3 din Avizul BCE CON/2010/42.

<sup>7</sup> Ediția specială în limba română a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene*, cap. 10, vol. 1, p. 27.

implică faptul că atât obiectivul final, cât și spiritul acestei dispoziții trebuie luate în considerare pentru interpretarea acesteia<sup>8</sup>.

3.2.2 Din perspectivă contabilă, o diminuare a salariilor personalului conduce la o diminuare *de facto* a costurilor operaționale ale BNR, majorând astfel în mod potențial resursele financiare ale acesteia. Totuși, dacă majorarea corespunzătoare a resurselor financiare ale BNR este transferată direct la bugetul de stat, o astfel de situație ar constitui în mod efectiv majorarea fondurilor statului român pe seama BNR. În acest sens, orice transfer financiar direct de această natură de la BNR la bugetul de stat poate fi asimilat finanțării monetare care este interzisă în mod clar prin articolul 123 din Tratat. Prin urmare, pentru a se evita o încălcare a interdicției de finanțare monetară, legea ar trebui modificată pentru a se asigura respectarea în totalitate a dispozițiilor Tratatului<sup>9</sup>.

Prezentul aviz va fi publicat pe website-ul BCE.

Adoptat la Frankfurt pe Main, 1 iulie 2010.

[semnat]

*Vicepreședintele BCE*

Vitor CONSTÂNCIO

---

<sup>8</sup> A se vedea punctul 9 din Avizul BCE CON/2003/27.

<sup>9</sup> În acest sens, cazul de față este diferit de cel analizat în Avizul BCE CON/2009/15.