

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 414

din 26 iunie 2019

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ionița Cochintu	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, obiecție formulată de 88 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 3.380 din 25 aprilie 2019 și constituie obiectul Dosarului nr. 1.136A/2019.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate se susține că Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României este neconstituțională deoarece a fost adoptată cu încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2), art. 148 alin. (2) și art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, context în care se formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă.

4. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă se arată că legea criticată a fost adoptată fără consultarea prealabilă a Băncii Centrale Europene (BCE), încălcându-se, astfel, obligațiile asumate de România prin Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și alte norme europene obligatorii. În acest sens, se susține că obligația consultării Băncii Centrale Europene în legătură cu orice amendament care urmează a fi adus statutului băncii centrale naționale (BCN) a fost stabilită prin art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care prevede că Banca Centrală Europeană trebuie consultată cu privire la orice act al Uniunii propus în domeniile care țin de competențele sale, precum și de autoritățile naționale, cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa, dar în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la art. 129 alin. (4). În domeniile care țin de competențele sale, Banca Centrală Europeană poate prezenta avize respectivelor instituții, organe, oficiali sau agenții ale Uniunii sau autorităților naționale. Totodată, conform art. 282 alin. (5) al Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, în domeniile în care are atribuții, Banca Centrală Europeană este consultată asupra oricărui proiect de act al Uniunii, precum și asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național și poate emite avize.

5. De asemenea, conform Deciziei nr. 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de

reglementare, respectiv art. 2 alin. (1) liniuța a treia, „Autoritățile statelor membre consultă Banca Centrală Europeană în legătură cu orice proiect de reglementare care intră în sfera sa de competență în temeiul Tratatului și, în special, în ceea ce privește (...) băncile centrale naționale”. În aplicarea acestei decizii, Ghidul pentru consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare, publicat de Banca Centrală Europeană în octombrie 2015, stabilește la pct. 3.3 următoarele: „În mod evident, aceasta include proiectele de reglementare ce afectează misiunile fundamentale de îndeplinit prin intermediul SEBC conform articolului 127 alineatul (2) din Tratat (adică definirea și punerea în aplicare a politicii monetare a Uniunii, desfășurarea operațiunilor de schimb valutar, deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți) și articolului 16 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) (emiterea de bancnote euro)”.

6. Întrucât prin legea supusă controlului de constituționalitate se elimină, pentru Banca Națională a României, posibilitatea de a stabili și menține rezerve internaționale inclusiv prin constituirea de depozite de aur în străinătate, această propunere legislativă reprezintă un proiect de reglementare care privește banca centrală națională (în speță Banca Națională a României), care îi afectează în mod direct competența ca bancă centrală națională și, pe cale de consecință, afectează și o misiune fundamentală care se îndeplinește prin intermediul Sistemului European al Băncilor Centrale. În consecință, Parlamentul avea obligația să solicite opinia Băncii Centrale Europene în procesul de legiferare, solicitare care nu a fost formulată.

7. Pentru aceste motive, se apreciază că legea criticată este neconstituțională în ansamblul ei, fiind adoptată fără consultarea Băncii Centrale Europene, și încalcă prevederile art. 11 alin. (1) și cele ale art. 148 alin. (2) din Constituție.

8. Cu privire la motivele intrinseci de neconstituționalitate se susține că Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României încalcă prevederile art. 1 alin. (5) și art. 11 alin. (1) și (2), art. 135 alin. (2) lit. b) și art. 148 alin. (2) din Constituție. În acest sens se arată că Banca Națională a României este organizată și funcționează în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României [sens în care este menționat art. 30 alin. (1) și (2) cu referire la rezervele internaționale], cu respectarea prevederilor Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene [sens în care este menționat art. 130 cu referire la principiul independenței băncilor centrale], inclusiv ale Protocolului nr. 4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene [sens în care este menționat art. 7, care este o transpunere a art. 130 din Tratat]. În acest context, independența funcțională a Băncii Naționale a României a fost stabilită prin art. 3 alin. (1) din Legea nr. 312/2004, care prevede că „în îndeplinirea atribuțiilor, Banca Națională a României și membrii organelor sale de

conducere nu vor solicita sau primi instrucțiuni de la autoritățile publice sau de la orice altă instituție sau autoritate”.

9. De asemenea, art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene enumeră printre misiunile fundamentale îndeplinite prin intermediul Sistemului European al Băncilor Centrale inclusiv deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre. Cu privire la această misiune fundamentală, Raportul de Convergență al Băncii Centrale Europene pe anul 2018 arată că „*orice drept al unui terț (de exemplu, Guvernul sau Parlamentul) de a influența deciziile unei bănci centrale naționale în legătură cu administrarea rezervelor valutare oficiale este incompatibil cu articolul 127 alin. (2) a treia liniuță din Tratat*”. Totodată, sintagma „*rezerve valutare oficiale*” din art. 127 alin. (2) a treia liniuță din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene include și rezervele de aur.

10. Astfel, potrivit deciziilor Băncii Centrale Europene, „*active din rezervele valutare*” înseamnă aur sau numerar, iar „*aur*” înseamnă „*uncii troy de aur fin sub formă de lingouri London Good Delivery, conform specificațiilor London Bullion Market Association*” (a se vedea deciziile BCE/2007/22, BCE/2008/33, BCE/2010/34, BCE/2013/53, BCE/2014/61). Mai mult, în Avizul Băncii Centrale Europene CON/2008/72 se arată că art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene „*definește deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre ca fiind o misiune fundamentală care urmează să fie îndeplinită prin intermediul SEBC. Această dispoziție din Tratat impune păstrarea la băncile centrale naționale a competenței de a lua decizii cu privire la utilizarea activelor băncilor centrale naționale. Adoptarea unor dispoziții legislative care ar impune o alocare obligatorie a unei părți din rezerva valutară a unui stat membru, în contradicție cu atribuirea acestei misiuni băncii centrale naționale, ar fi incompatibilă cu Tratatul, deoarece ar priva astfel banca centrală națională de una dintre misiunile sale fundamentale, conform Tratatului, și ar transfera de la banca centrală națională către un terț competența pe care Tratatul o alocă în mod clar băncilor centrale naționale*”.

11. Astfel, potrivit art. 131 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, „*fiecare stat membru asigură compatibilitatea legislației sale interne, inclusiv a statutului băncii sale centrale naționale, cu tratatele și cu Statutul SEBC și al BCE*”, iar potrivit art. 2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, „*De la data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate de instituții și de Banca Centrală Europeană înainte de aderare sunt obligatorii pentru Bulgaria și România și se aplică în aceste state în condițiile stabilite prin aceste tratate și prin prezentul act*”.

12. De asemenea, cu privire la obligativitatea consultării Băncii Centrale Europene în legătură cu orice amendament care urmează a fi adus statutului băncii centrale naționale, art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că Banca Centrală Europeană este consultată cu privire la orice act al Uniunii propus în domeniile care țin de competențele sale, precum și de autoritățile naționale, cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa, dar în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 129 alineatul (4). În domeniile care țin de competențele sale, Banca Centrală Europeană poate prezenta avize respectivelor instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii sau autorităților naționale. În acest context se face trimitere la prevederile art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și la Decizia nr. 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare.

13. Se arată că, din analiza sistematică a reglementărilor adoptate la nivel european și a legislației naționale, rezultă că sintagma „*rezervele internaționale*”, cuprinsă în art. 30 alin. (1) din Legea nr. 312/2004, cuprinde și „*rezervele valutare oficiale*”, iar acestea din urmă cuprind, printre altele, și „*rezervele de aur*” ale statului; deciziile cu privire la administrarea rezervelor de aur ale statelor reprezintă o misiune fundamentală îndeplinită prin intermediul Sistemului European al Băncilor Centrale și, ca atare, se regăsește ca o atribuție esențială și în Statutul Băncii Naționale a României; autoritățile naționale au obligația de a consulta Banca Centrală Europeană cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa și în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 129 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

14. Se apreciază că, întrucât prin legea supusă controlului de constituționalitate se elimină, pentru Banca Națională a României, posibilitatea de a stabili și menține rezerve internaționale inclusiv prin stabilirea de depozite de aur în străinătate, această propunere legislativă reprezintă un proiect de reglementare care privește banca centrală națională (în speță Banca Națională a României), îi afectează în mod direct competența ca bancă centrală națională și, pe cale de consecință, afectează și o misiune fundamentală care se îndeplinește prin intermediul Sistemului European al Băncilor Centrale. În consecință, Parlamentul avea obligația să solicite opinia Băncii Centrale Europene în procesul de legiferare, solicitare care nu a fost formulată.

15. De asemenea se arată că, în vederea asigurării aplicării efective a art. 131 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care stabilește obligația pentru fiecare stat membru de a asigura compatibilitatea legislației sale interne cu tratatele și cu Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene, art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede, printre altele, că Banca Centrală Europeană este consultată de autoritățile naționale cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența Băncii Centrale Europene, în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la art. 129 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Corelativ cu obligația autorităților europene și naționale de a consulta Banca Centrală Europeană cu privire la proiectele de reglementare în domeniile care țin de competența acesteia este reglementată și atribuția Băncii Centrale Europene de a emite avize când este consultată asupra oricărui proiect de act al Uniunii, precum și asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național.

16. În ceea ce privește regimul juridic al administrării rezervelor de aur, analiza avizelor emise de Banca Centrală Europeană denotă faptul că autoritățile naționale au solicitat opinia Băncii Centrale Europene, conform obligației statuate în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (a se vedea, cu titlu de exemplu, Avizul Băncii Centrale Europene din 14 iulie 2009 cu privire la taxarea rezervelor de aur ale Băncii Centrale a Italiei).

17. În acest context se face trimitere la jurisprudența Curții Constituționale cu privire la existența sau solicitarea unor avize în procedura de elaborare a actelor normative, prin care s-a statuat că acestea sunt aspecte ce țin de respectarea obligațiilor legale ale autorităților implicate în această procedură și, implicit, ca vizând o eventuală neconstituționalitate a actelor normative, care poate fi analizată în condițiile art. 146 lit. a) din Constituție (a se vedea deciziile nr. 97 din 7 februarie 2008, nr. 901 din 17 iunie 2009, nr. 17 din 21 ianuarie 2015 și nr. 63 din 8 februarie 2017). De asemenea se susține că lipsa avizului autorităților publice implicate nu conduce în mod automat la neconstituționalitatea legii asupra căreia acesta nu a fost dat,

Întrucât ceea ce prevalează este obligația autorității cu atribuții de reglementare primară de a-l solicita. Împrejurarea că autoritatea care trebuie să emită un astfel de aviz, deși i s-a solicitat, nu și-a îndeplinit această atribuție „constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul” (a se vedea Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, Decizia nr. 574 din 4 mai 2011 și Decizia nr. 575 din 4 mai 2011). Această jurisprudență este menită să garanteze aplicarea judicioasă de către autoritățile care au atribuții de reglementare primară a dispozițiilor constituționale prevăzute în art. 1 alin. (5), conform cărora, în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

18. Totodată, având în vedere jurisprudența Curții Constituționale cu privire la folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință care implică o dublă condiționalitate, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, precum și dispozițiile constituționale în materie, se apreciază că instanța de contencios constituțional trebuie să verifice în ce măsură dispozițiile art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, ale respectiv art. 2 alin. (1) liniuța 3 din Decizia nr. 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998, îndeplinesc condițiile cumulative stabilite pe cale jurisprudențială pentru a putea fi folosite în cadrul controlului de constituționalitate, ca norme interpusă celei de referință. În acest context se consideră că cele două condiții cumulative sunt întrunite, iar normele europene invocate au un conținut normativ care evidențiază încălcarea Constituției de către legea supusă controlului de constituționalitate, din această perspectivă.

19. Astfel, în ceea ce privește prima condiție, dispozițiile Tratatului și cele din Decizia nr. 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 sunt suficient de clare, precise și neechivoce prin ele însele. În condițiile în care se prevede că Banca Centrală Europeană este consultată în legătură cu orice proiect de reglementare care intră în sfera sa de competență în temeiul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene și, în special, în ceea ce privește băncile centrale naționale, rezultă fără echivoc că orice proiect de reglementare care vizează orice aspect care ține de competența unei bănci centrale naționale trebuie să fie supus înainte de adoptare unei proceduri de consultare a Băncii Centrale Europene. Faptul că la nivel european nu s-a făcut nicio distincție cu privire la conținutul proiectelor de reglementare care vizează băncile centrale naționale consacră ideea că toate aspectele care țin de înființarea, organizarea activității, competența și funcționarea unei bănci centrale naționale trebuie supuse consultării Băncii Centrale Europene.

20. În ceea ce privește a doua condiție, normele europene invocate mai sus se circumscriu unui nivel de relevanță constituțională necesar efectuării controlului de constituționalitate prin raportare la ele. Curtea Constituțională a arătat în jurisprudența sa faptul că nerespectarea dispozițiilor legale care prevăd obligativitatea solicitării de către Parlament sau Guvern în procedura de elaborare a actelor normative primare (legi și ordonanțe) a unor avize din partea altor autorități se constituie într-o încălcare a dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție. Or, prin raportare la situația legii supuse controlului de constituționalitate, cu atât mai mult această logică de argumentare se menține în condițiile în care obligația de consultare rezultă direct din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, tratat ratificat de România prin Legea nr. 157/2005, și respectiv, dintr-o decizie a Consiliului care, în temeiul art. 148 alin. (2) din Constituție, reprezintă o reglementare de drept european cu caracter obligatoriu, care are prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne.

21. Prin urmare, se apreciază că normele europene invocate se constituie într-un indicator în privința evaluării constituționalității legii adoptate de Parlament și supuse controlului de constituționalitate, întrucât, prin conținutul acestora, se stabilește o obligație clară, precisă și neechivocă de consultare a unei instituții europene, în speță Banca Centrală Europeană. Cu alte cuvinte, prin modul în care sunt reglementate, prin modul în care au fost transpuse în ordinea juridică internă și prin forța juridică recunoscută chiar prin Constituție, normele europene avute în vedere determină obligații legale exprese și directe în sarcina autorităților statului român, acestea din urmă nedispunând de o marjă proprie de apreciere în respectarea sau nerespectarea respectivelor obligații.

22. În concluzie, se solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea în ansamblul său a legii supuse controlului de constituționalitate, întrucât aceasta încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5), raportat la art. 11 alin. (1) și (2), respectiv la art. 148 alin. (2) din Constituție.

23. În ceea ce privește articolul unic, pct. 1 din legea criticată, se susține că acesta încalcă prevederile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție. Se consideră că prin modificările aduse art. 30 alin. (1) lit. (a) din Legea nr. 312/2004 a fost afectată direct competența Băncii Naționale a României și indirect chiar misiunea fundamentală asumată de Sistemul European al Băncilor Centrale în cadrul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene cu privire la deținerea și administrarea rezervelor oficiale ale statelor membre [art. 127 alin. (2) al TFUE]. Practic, noua reglementare afectează în sens negativ competența Băncii Naționale a României de administrare a rezervelor valutare oficiale ale statului român și cele internaționale (care cuprind și depozitele de aur), întrucât se elimină posibilitatea ca Banca Națională a României să decidă cu privire la constituirea unor depozite de aur în străinătate.

24. Se arată că, în aceste condiții, în funcție de situații economice și financiare contextuale specifice, dacă, pentru stabilitatea economică a statului, ar fi utilă constituirea unor depozite de aur în străinătate, acestea nu ar mai putea fi constituite în viitor de Banca Națională a României. Practic, prin adoptarea legii criticate, Parlamentul a obstrucționat realizarea scopului și atribuțiilor Băncii Naționale a României ca bancă centrală din Sistemul European al Băncilor Centrale, în ceea ce privește stabilirea unei strategii de constituire și de administrare a rezervelor internaționale capabile să asigure garanția asupra solvabilității externe, a plății la termen a serviciului datoriei externe contractate, a atenuării eventualelor dezechilibre conjuncturale și temporare ale deficitelor balanței de plăți (un nivel de adecvare a rezervei valutare care să acopere cel puțin trei luni de importuri, a stabilizării și consolidării monedei naționale).

25. De asemenea, modul în care statul român își construiește politica de administrare a rezervelor valutare, inclusiv a rezervelor de aur, este o decizie fundamentală care vizează protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară a statului respectiv. În condițiile în care legea supusă controlului de constituționalitate elimină din competența Băncii Naționale a României, definitiv și neechivoc, posibilitatea constituirii unor depozite de aur în străinătate, este afectată însăși obligația constituțională a statului de a proteja, ținând cont de evoluțiile economice la nivel național, regional și internațional, interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară.

26. În considerarea celor de mai sus, se solicită Curții Constituționale să constate neconstituționalitatea dispozițiilor pct. 1 al articolului unic din Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, întrucât încalcă dispozițiile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție.

27. În ceea ce privește articolul unic pct. 2 din Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, respectiv sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*”, se apreciază că aceasta încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

28. Astfel, textul de lege nou-adoptat, care prevede realizarea obligației Băncii Naționale a României de informare, „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*”, printr-un raport prezentat Parlamentului și Guvernului în cazul existenței pericolului diminuării rezervelor internaționale până la un nivel care ar periclita tranzacțiile internaționale ale statului, precum și în cazul în care diminuarea s-a produs, are o exprimare neclară, care nu permite un mod de calcul al celor 20 de zile sau alte repere temporale sau factuale în raport cu care să se realizeze calcularea acestui termen.

29. Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale cu privire la calitatea legii, se arată că legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de claritate și previzibilitate pentru a putea fi respectată de destinatarii săi, în sensul adaptării corespunzătoare a conduitei de către aceștia (a se vedea Decizia nr. 473 din 21 noiembrie 2013). Or, sub acest aspect, învederează că sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*”, de la articolul unic pct. 2 al legii criticate, este deficitară, putând da naștere mai multor interpretări. În concret, deși s-a dorit stabilirea unui termen clar de prezentare a raportului de către Banca Națională a României, sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*” este lacunară și insuficientă pentru a determina cu exactitate termenul pentru realizarea obligației Băncii Naționale a României.

30. Prin urmare, sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*”, de la articolul unic pct. 2 al legii criticate, contravine Deciziei nr. 405 din 15 iunie 2016, paragraful 47, prin care Curtea Constituțională a dezvolat exigențele de calitate a legii. Întrucât este o dispoziție neclară, imprecisă și creează imprecizabilitate în aplicare, sintagma criticată încalcă și dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.

31. Pentru aceste motive consideră că sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*” de la articolul unic pct. 2 al Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție.

32. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

33. **Președintele Camerei Deputaților** apreciază că obiecția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens, cu privire la critica de neconstituționalitate extrinsecă, potrivit căreia legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată fără consultarea prealabilă a Băncii Centrale Europene, se precizează că, în raport cu modificările operate de legiuitor în acest context, nu era necesară consultarea Băncii Centrale Europene.

34. Se precizează că, potrivit art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, autoritățile naționale trebuie să consulte Banca Centrală Europeană cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa, dar în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la art. 129 alin. (4). Conform art. 2 alin. (1) din Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare (98/415/CE), autoritățile statelor membre consultă Banca Centrală Europeană în legătură cu orice proiect de reglementare care privește băncile centrale naționale.

35. În primul rând, din interpretarea acestor dispoziții nu rezultă că Banca Centrală Europeană trebuie consultată în absolut toate proiectele de lege ce vizează băncile centrale naționale, ci doar cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa.

36. În al doilea rând, din coroborarea dispozițiilor privitoare la consultarea Băncii Centrale Europene în legătură cu proiectele de reglementare care au ca obiect băncile centrale naționale și „*deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre*”, reiese că Banca Centrală Europeană trebuie consultată de autoritățile statelor membre în situația în care este îngăduită competența băncii centrale naționale de a deține și administra rezervele valutare oficiale ale statului.

37. Or, în speță, legea supusă controlului de constituționalitate nu operează o asemenea limitare. Deținerea și administrarea aurului deținut în tezaur rămân în competența exclusivă a Băncii Naționale a României, fără a-i fi îngăduită în vreun fel această atribuție. Aspectul legat de locul efectiv unde este depozitat aurul deținut în tezaur este o chestiune de oportunitate și nu aduce atingere statutului Băncii Naționale a României de unic deținător și administrator al acestuia.

38. Avizele emise de Banca Centrală Europeană ca urmare a consultării de către statele membre au ca obiect, de exemplu, schimbările instituționale la nivelul băncilor centrale naționale, contabilitatea, raportarea și auditarea acestora, participarea în instituțiile monetare internaționale, accesul privilegiat, supravegherea prudencială, secretul profesional și orice alte aspecte legate de reglementarea activităților băncilor centrale naționale care sunt prevăzute de statutele băncilor centrale naționale.

39. În consecință, legea dedusă controlului de constituționalitate nu încalcă prevederile constituționale invocate în susținerea acesteia, deoarece, în raport cu modificările operate, nu era necesară consultarea Băncii Centrale Europene.

40. Referitor la critica de neconstituționalitate intrinsecă se arată că, în ceea ce privește primul punct cu privire la susținerea potrivit căreia Parlamentul avea obligația să solicite opinia Băncii Centrale Europene în procesul de legiferare, solicitare care nu a fost formulată, autorii obiecției reiau argumentele prezentate în cadrul motivului extrinsec de neconstituționalitate. În acest context se arată că, astfel cum s-a arătat în precedent, nu era necesară consultarea Băncii Centrale Europene, întrucât nu a fost modificată sau eliminată competența Băncii Naționale a României cu privire la deținerea și administrarea aurului deținut în tezaur. Pentru identitate de rațiune, consideră că argumentele prezentate mai sus se aplică *mutatis mutandis* și în cadrul acestei critici de neconstituționalitate.

41. Totodată, se precizează că, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, „*Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării*”, Curtea Constituțională reținând în numeroase rânduri următoarele: „*competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale*” (Decizia nr. 308 din 28 martie 2012 sau Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015). Astfel, Parlamentul poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară, în limitele impuse de Constituție. Acesta este singura autoritate care are competența de modificare a Statutului Băncii Naționale a României. Prin exercitarea atribuției de legiferare, Parlamentul nu încalcă principiul independenței Băncii Naționale a României și a organelor sale de conducere în îndeplinirea atribuțiilor lor, deoarece nu emite instrucțiuni pe care acestea să fie nevoite să le respecte. Autoritatea legiuitoare stabilește care sunt atribuțiile Băncii Naționale a României pe care acestea le exercită independent.

42. Or, prin modificarea operată de legea supusă controlului de constituționalitate, exercitarea operațiunilor cu aur rămâne în

competența exclusivă a Băncii Naționale a României, care își exercită atribuția în mod independent față de autoritățile publice sau orice alte instituții.

43. Prin urmare, legea criticată nu încalcă art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2) și art. 148 alin. (2) din Constituție, deoarece, în raport cu modificările operate, nu era necesară consultarea Băncii Centrale Europene.

44. În ceea ce privește susținerea potrivit căreia legea analizată încalcă art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție se arată că aceasta nu poate fi reținută întrucât, așa cum reiese și din expunerea de motive, prin legea supusă controlului de constituționalitate s-a urmărit tocmai protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară a statului. În acest sens, inițiatorii proiectului de lege au precizat în expunerea de motive că „pentru această cantitate de aur, Banca Națională a României nu mai realizează niciun fel de venituri (specifice operațiunilor speciale de tranzacționare, inclusiv prin constituirea de garanții), ci, dimpotrivă, achită contravaloarea costurilor de depozitare. Nimic din situația economică a României nu mai justifică păstrarea unei asemenea cantități de aur ca rezervă în străinătate, cu costurile aferente, deloc de neglijat, în condițiile în care această rezervă poate fi păstrată și suplimentată, în mod corespunzător, în depozite în țară”.

45. Totodată, se arată că, în cadrul dezbaterilor parlamentare din ședința de plen a Camerei Deputaților din data de 24 aprilie 2019, s-a precizat că aurul constituit în depozite în străinătate poate fi depozitat în țară, în cadrul Trezoreriei Băncii Naționale a României, fără a antrena costurile pe care la momentul actual România este obligată să le suporte pentru a depozita aurul în străinătate.

46. Cu privire la aplicarea dispozițiilor art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție se are în vedere jurisprudența Curții Constituționale prin care s-a statuat că drumurile publice fac parte din sistemul național de transport, care prin importanța sa este de interes public. Legiuitorul are legitimarea constituțională să instituie reguli obligatorii privind administrarea, întreținerea și exploatarea drumurilor publice pentru a transpune în practică dispozițiile cuprinse la art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, potrivit cărora statul trebuie să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică (Decizia nr. 152 din 21 februarie 2008). Prin urmare, aurul țării constituit în depozite este, de asemenea, de interes public. Cu toate că legiuitorul, prin legea criticată, nu instituie reguli cu privire la administrarea acestuia, deoarece aceasta rămâne în continuare în competența exclusivă a Băncii Naționale a României, este evident că Parlamentul, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării, poate impune reguli cu privire la locul depozitării aurului, cu scopul de a proteja interesele naționale în activitatea economică. În acest context se precizează că și alte țări își repatriază rezerva de aur, respectiv Belgia, Olanda, Elveția, Austria și Germania.

47. În consecință, legea criticată nu încalcă art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, deoarece, în fapt, acesta urmărește protejarea intereselor naționale în activitatea economică.

48. Cu privire la critica adusă sintagmei „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*”, în prealabil, se susține că aceasta nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate și, prin urmare, nu poate fi reținută, având în vedere faptul că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat asupra unor aspecte similare privitoare la lipsa de claritate și previzibilitate în sensul că acestea „*nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, ci vizează în fapt probleme de aplicare a legii*”, deoarece astfel de dispoziții nu intră în sfera de competență a Curții Constituționale, ci în competența exclusivă a Parlamentului de a interveni pe calea unor modificări,

completări sau abrogări, pentru a asigura ordinea juridică necesară (Decizia nr. 733 din 10 iulie 2012).

49. Cu toate acestea, se arată că termenul stipulat de legea supusă controlului de constituționalitate este clar și previzibil. Din interpretarea dispozițiilor legale reiese cu ușurință că Banca Națională a României este obligată să prezinte Parlamentului și Guvernului un raport privind situația rezervelor internaționale și cauzele care au condus sau care pot conduce la reducerea acestora, de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile, de la momentul la care se constată existența pericolului diminuării rezervelor internaționale, până la un nivel care ar periclita tranzacțiile internaționale ale statului, sau de la momentul la care diminuarea s-a produs, în funcție de situația concretă. Se observă că termenul prevede atât momentul de la care începe să curgă (două momente alternative, pentru acoperirea situațiilor posibile), cât și momentul la care acesta se împlinește. De asemenea sunt prevăzute cu exactitate obligațiile subiecților de drept.

50. Prin urmare, obiecția de neconstituționalitate, sub acest aspect, este neîntemeiată, deoarece, pe de o parte, nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate, iar, pe de altă parte, sintagma „*de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile*” permite destinatarilor săi să determine în mod clar momentul de la care începe să curgă termenul și cel la care se împlinește.

51. **Președintele Senatului și Guvernul** nu au transmis punctele de vedere asupra obiecției de neconstituționalitate.

52. În temeiul art. 76 din Legea nr. 47/1992, în vederea clarificării anumitor aspecte relevante în soluționarea cauzei aflate pe rolul instanței de contencios constituțional, au fost solicitate informații Băncii Naționale a României, respectiv: 1. nivelul actual (valoric) al rezervelor internaționale și eventualele fluctuații din ultimii cinci ani; 2. ponderea procentuală și valoarea aurului deținut în țară și depozitat în străinătate, cu precizarea pe fiecare situație în parte — în țară, respectiv în străinătate; 3. profitul obținut ca urmare a depozitării aurului în străinătate pe fiecare an în parte în ultimii 5 ani, eventual cheltuielile de depozitare pe aceeași perioadă; 4. orice alte informații pe care Banca Națională a României le consideră relevante.

53. Răspunzând solicitărilor formulate, Banca Națională a României, prin Adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.135 din 22 mai 2019, a transmis următoarele date și informații (cu punct de reper la data de 30 aprilie 2019): 1. Date cu privire la rezervele internaționale (valute și aur), respectiv nivelul acestora, stocul de aur din totalul rezervelor internaționale și valoarea acestuia, valoarea rezervelor internaționale și variațiile acestora, precum și ponderea stocului de aur din rezervă; 2. Cantitatea de aur depozitată în tezaurul din țară și cea depozitată în contul alocat al Băncii Naționale a României de la Banca Angliei, precum și aspecte legate de menținerea stocului de aur deținut de Banca Națională a României pentru perioada solicitată [în tezaurul din țară — 40,94% din totalul rezervei de aur; în contul alocat al Băncii Naționale a României de la Banca Angliei — 59,06% din totalul rezervei de aur]; 3. Cu privire la profitul obținut ca urmare a depozitării deținătorilor de aur în străinătate în ultimii 5 ani, având în vedere evoluțiile climatului economico-financiar global extrem de incert și riscurile sporite din ultimii ani, generate de efectele crizei financiare care a debutat în anul 2008, se arată că acestea nu au permis administrarea activă a deținătorilor de aur aflate în custodie la Banca Angliei în condițiile asigurării obiectivelor și toleranței față de risc a Băncii Naționale a României și, prin urmare, sunt prezentate costurile aferente deținătorilor de aur de la Banca Angliei în ultimii 5 ani, cu precizarea că variațiile anuale observate în nivelul acestora se datorează în principal evoluției cursurilor de schimb GBP/RON [aspecte cuprinse în Anexa 1 la răspunsul Băncii Naționale a României] [costurile aferente

deținerilor de aur de la Banca Angliei din ultimii 5 ani (echivalent în RON) sunt: 329.000 lei în anul 2014, 351.000 lei în anul 2015, 323.000 lei în anul 2016, 309.000 lei în anul 2017 și 345.000 lei în anul 2018]. Totodată, Banca Națională a României a apreciat ca fiind relevante unele aspecte legate de administrarea rezervelor internaționale. De asemenea sunt atașate, în anexe, punctul de vedere al Băncii Centrale Europene din 13 mai 2019, scrisoarea Băncii Centrale Europene din 27 martie 2019 referitoare la aspecte ce țin de independența băncilor centrale în ceea ce privește deținerea și administrarea rezervelor oficiale ale statelor membre, precum și Avizul Băncii Centrale Europene din 19 noiembrie 2008 la solicitarea Parlamentului României cu privire la o propunere legislativă privind valorificarea rezervei valutare a Băncii Naționale a României pentru dezvoltarea și modernizarea turismului (CON/2008/72).

54. Astfel, având în vedere unele considerații generale de natură economică cu privire la concept și bune practici în materie, se arată că rezervele internaționale reprezintă o categorie economică distinctă, recunoscută pe plan internațional și utilizată în practica economică, fiind constituite din active externe (denominate în altă monedă decât cea națională și aur), lichide și disponibile imediat, aflate sub controlul autorităților monetare. Rezervele internaționale au rolul de mecanism fundamental de protejare a economiei împotriva șocurilor externe adverse și conferă credibilitate statului în plan internațional, credibilitate care influențează decisiv finanțarea statului la costuri scăzute pe piețele externe. În același timp, rezervele internaționale constituie un instrument important în implementarea politicii monetare și de curs de schimb, în gestionarea datoriei externe, publice și private a țării, precum și în asigurarea stabilității financiare.

55. În cadrul rezervelor internaționale, aurul este considerat un activ cu rol strategic, datorită beneficiilor de diversificare pe care le aduce în cadrul structurii rezervelor internaționale, capacității sale de a-și păstra valoarea în condițiile manifestării fenomenului inflaționist și rolului său de activ de refugiu în vremuri de turbulențe financiare și geopolitice.

56. Deținerile de aur în formă fizică nu încorporează, spre deosebire de alte active (acțiuni și obligațiuni), risc de credit, în sensul că nu reprezintă o creanță asupra unui anumit emitent a cărui intrare în faliment ar putea provoca pierderi în rândul acționarilor și creditorilor. Această caracteristică specifică a aurului este o componentă importantă ce susține creșterea cererii pentru acest activ în condițiile manifestării aversiunii față de risc a participanților pe piețele financiare. Un alt aspect pozitiv legat de aur este reprezentat de sensibilitatea mai scăzută a valorii de piață a acestuia la politicile economice ale unei anumite țări, în comparație cu moneda acelei țări sau cu instrumentele de datorie emise de către statul respectiv.

57. Administrarea rezervelor internaționale este o atribuție conferită prin lege Băncii Naționale a României și se realizează pe baza orientărilor strategice aprobate de către Consiliul de administrație și a deciziilor tactice adoptate de către Comitetul de administrare a rezervelor internaționale din Banca Națională a României, în condițiile respectării regulilor generale privind lichiditatea și riscul specific activelor externe, precum și a unui nivel adecvat al rezervelor internaționale, cerințe prevăzute la art. 30 alin. (1) și (2) din Legea nr. 312/2004.

58. Din perspectivă practică, păstrarea aurului în custodie în străinătate, într-un cont alocat, la un custode precum Banca Angliei, care este una dintre cele mai prestigioase și sigure bănci centrale din lume, conferă garanția că rezerva de aur respectă condițiile standard și poate fi utilizată imediat pe piața metalelor prețioase pentru tranzacționare. Caracteristicile contului alocat permit ca lingourile depozitate fizic să poată fi identificate după numărul unic al barei, producător, greutate, titlul de finețe al aurului, iar în caz de insolvență/faliment a/al

custodelui, activele existente în contul alocat sunt segregate de activele custodelui disponibile pentru satisfacerea creanțelor aflate în masa credală.

59. Practica depozitării în străinătate a unei părți consistente din rezerva de aur este larg răspândită, aceasta nefiind specifică țărilor fără creștere economică, cu inflație ridicată sau instabilitate a monedei naționale, scopul fiind de asigurare a lichidității în cazul unor crize, nu neapărat interne. De exemplu, țări din Uniunea Europeană precum Austria, Belgia, Bulgaria, Danemarca, Germania, Finlanda, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Olanda, Polonia, Portugalia, Suedia păstrează cel puțin 50 la sută din rezervele din aur depozitate în străinătate, iar în multe cazuri procentul rezervelor de aur din străinătate este mai mare decât cel al României (spre exemplu, Belgia, Danemarca, Finlanda, Irlanda, Letonia, Lituania, Olanda, Polonia, Suedia) [aspecte cuprinse în Anexa 2 la răspunsul Băncii Naționale a României].

60. Drept urmare, similar altor bănci centrale, depozitarea aurului la Banca Angliei asigură Băncii Naționale a României acces direct la lichiditatea conferită de cea mai importantă piață a aurului din lume, piața aurului de la Londra, iar, în situația repatrierii aurului, accesul pe această piață se reduce semnificativ.

61. Totodată, se precizează că păstrarea aurului la Banca Angliei asigură o recunoaștere internațională a calității rezervelor de aur ale Băncii Naționale a României, având în vedere că Banca Angliei acceptă doar lingouri care sunt conforme cu standardul „good delivery” al London Bullion Market Association (LBMA). Astfel, deținerile de aur de la Banca Angliei sunt recunoscute ca respectând cerințe calitative specifice pieței aurului, ceea ce face posibilă folosirea acestor lingouri în situația unor tranzacții fără a mai implica alte costuri suplimentare pentru verificarea calității.

62. Referitor la costurile de custodie se menționează că acestea reprezintă anual aproximativ 0,004% din valoarea stocului de aur deținut în prezent în custodie la Banca Angliei. Aducerea în țară a întregii rezerve de aur ar putea avea un impact invers față de cel vizat, generând speculații pe plan internațional cu privire la motivele unei astfel de decizii.

63. Având în vedere și scopurile deținerii de rezerve internaționale de către banca centrală, repatrierea rezervei de aur poate genera consecințe nefavorabile asupra credibilității și imaginii țării, dar posibil și asupra rezilienței economiei la potențiale șocuri. Din această perspectivă, evoluțiile din ultimii patru ani, caracterizate printr-o creștere economică alertă (de circa 5%, în medie), dar bazată pe expansiunea consumului, au alimentat majorarea substanțială a volumului importurilor (peste 10 la sută, în medie). Aceasta a antrenat redeschiderea deficitului de cont curent (de la 0,7% în anul 2014 la 4,5% în anul 2018, ca pondere în PIB), ceea ce, alături de creșterea stocului datoriei publice și al celei externe, a determinat slăbirea acoperirii asigurate de rezervele internaționale (compuse din rezervele valutare și stocul de aur). Astfel, deși nivelul acestora este în prezent superior celui de la finele anului 2014, capacitatea rezervelor internaționale de a acoperi importurile s-a restrâns de la 6,4 luni la 4,5 luni (calcul pe baza importurilor din următoarele 12 luni). Un parcurs similar a fost vizibil și în cazul gradului de acoperire cu rezerve internaționale a datoriei externe scadente în următoarele 12 luni, care a coborât sub pragul recomandat (100%), plasându-se la 31 ianuarie 2019 la nivelul de 82%. Având în vedere faptul că, potrivit Comisiei Naționale de Strategie și Prognoză, în perioada 2019—2020 consumul populației își va intensifica avansul, contribuind la menținerea unei creșteri alerte a importurilor (de aproape 8% în fiecare an), dimensiunea rezervelor internaționale necesită o prudență sporită, impunându-se în același timp evitarea oricărui măsuri care ar conduce la diminuarea credibilității statului român.

inclusiv din perspectiva accesului în condiții neîmpovărătoare pe piețele externe. În considerarea aspectelor expuse este evident că argumentele din expunerea de motive a Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004, potrivit cărora „*situația actuală este semnificativ îmbunătățită, îndreptățind o abordare diferită în privința unora dintre practicile prudentiale*” și „*nimic din situația economică a României nu mai justifică păstrarea unei asemenea cantități de aur ca rezervă în străinătate*” sunt invalidate de realitate.

64. În acest context se subliniază faptul că orice inițiativă legislativă formulată în scopul repatrierii stocului de aur este de natură să conducă la diminuarea/anularea posibilității de a beneficia de oportunitățile de fructificare, în condiții favorabile de piață, a stocului de aur și/sau de utilizare a acestuia în caz de urgență, cu implicații importante de natură pecuniară și logistică, legate în special de transport și de asigurare. Cheltuielile de transport și asigurare, după estimarea Băncii Naționale a României, se pot ridica la un nivel însemnat, fiind mai mari decât costurile de custodie la Banca Angliei aferente unei perioade mai mari de 20 ani. Repatrierea rezervei de aur ar conduce la pierderea calității de activ de rezervă a aurului, care nu ar mai putea fi astfel utilizat imediat în caz de urgență. Într-o astfel de situație, recunoașterea externă a faptului că România dispune de o rezervă de aur conform standardelor „*good delivery*” nu ar mai fi asigurată pentru tranzacționare, respectiv pentru garantare. De asemenea, având în vedere faptul că, în ipoteza repatrierii, aurul nu s-ar afla într-o locație cu acces direct la piața internațională, eventualele noi oportunități generate de evoluțiile favorabile efectuării de plasamente în conformitate cu uzanțele de pe această piață nu ar putea fi valorificate, având ca potențial impact scăderea rentabilității așteptate a rezervelor internaționale ale României.

65. Având în vedere unele considerații de natura juridică, respectiv compatibilitatea cu dreptul european, se precizează că Banca Națională a României este organizată și funcționează în conformitate cu dispozițiile legii naționale și ale Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, inclusiv ale Protocolului nr. 4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene, anexat acestuia, având la bază principiul independenței băncilor centrale. Acest principiu este consacrat prin art. 130 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și art. 7 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (articol care reia prevederile art. 130 din TFUE), fiind detaliat în rapoartele de convergență ale Comisiei Europene și ale Băncii Centrale Europene. Or, adoptarea legii în discuție, având ca finalitate eliminarea în totalitate a posibilității depozitării rezervei de aur în străinătate, nu asigură respectarea acestui principiu, reprezentând o ingerință în politica de administrare a rezervelor internaționale de către banca centrală. Potrivit Băncii Centrale Europene, atribuția băncilor centrale privind deținerea și administrarea rezervelor oficiale ale statelor membre implică luarea unor decizii privind deținerea, păstrarea, dispunerea cu privire la acestea, negocierea și administrarea zilnică, precum și administrarea pe termen lung a rezervelor internaționale. Banca Centrală Europeană subliniază și faptul că „băncile centrale naționale se bucură de independență în ceea ce privește toate acțiunile acestora legate de deținerea și administrarea rezervelor internaționale, astfel cum prevede art. 130 din TFUE” [aspecte cuprinse în Anexa 3 la răspunsul Băncii Naționale a României].

66. Se consideră că alegerea locației păstrării rezervelor de aur (în țară sau în străinătate) reprezintă o decizie care ține de competența exclusivă a băncii centrale naționale, fiind adoptată pe baza unor argumente fundamentate pe principii de prudență, de diversificare a riscurilor și de administrare eficace a rezervelor. Or, reglementarea prin lege a modului de păstrare a

stocului de aur aflat în străinătate, prin impunerea de restricții în administrarea rezervelor internaționale, conduce la limitarea băncii centrale în luarea unor decizii oportune din punct de vedere economic, aducând atingere atribuțiilor acesteia și modului de implementare a politicilor adoptate pentru atingerea obiectivelor urmărite în cadrul administrării rezervelor internaționale. Din această perspectivă, adoptarea legii în discuție, având ca finalitate eliminarea în totalitate a posibilității depozitării rezervei de aur în străinătate, nu asigură respectarea acestui principiu, reprezentând o ingerință în politica de administrare a rezervelor internaționale de către banca centrală.

67. Referitor la misiunile fundamentale ale Sistemului European al Băncilor Centrale se precizează că în interpretarea art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în Raportul de Convergență al Băncii Centrale Europene din anul 2018 se arată că „orice drept al unui terț (de exemplu, Guvernul sau Parlamentul) de a influența deciziile unei bănci centrale naționale în legătură cu administrarea rezervelor valutare oficiale este incompatibil cu articolul 127 alineatul (2) a treia liniuță din Tratat” (rezerve valutare sau rezerve oficiale internaționale oficiale).

68. În ceea ce privește unele aspecte comparative privind administrarea rezervelor internaționale în alte state membre se arată că băncile centrale naționale din toate statele membre ale Uniunii Europene au atribuții privind deținerea și administrarea rezervelor internaționale ale statului. În ceea ce privește băncile centrale din Eurosistem, acestea administrează rezervele internaționale („rezerve valutare”, potrivit terminologiei TFUE) care nu au fost transferate Băncii Centrale Europene în conformitate cu art. 30 din Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene și participă la administrarea rezervelor valutare ale Băncii Centrale Europene. În niciun stat membru al Uniunii Europene nu există prevederi legislative la nivel național care să limiteze cantitatea de aur ce poate fi deținută în străinătate. În acest sens este prezentată o situație detaliată a cadrului de administrare a rezervelor internaționale în statele membre UE [aspecte cuprinse în Anexa 4 la răspunsul Băncii Naționale a României].

69. În acest context se menționează faptul că, prin scrisoarea din data de 13 mai 2019 [aspecte cuprinse în Anexa 5 la răspunsul Băncii Naționale a României], adresată președintelui Camerei Deputaților, Banca Centrală Europeană constată că Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României „afectează modalitatea în care Banca Națională a României trebuie să își exercite competența de a administra rezervele de aur ca active externe de rezervă” și, totodată, se atrage atenția cu privire la neîndeplinirea obligației de consultare a Băncii Centrale Europene prevăzută la art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și la art. 2 alin. (1) a treia liniuță din Decizia Consiliului nr. 98/415/CE. De asemenea, în Avizul Băncii Centrale Europene CON/2008/72 se arată că art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene „definește deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre ca fiind o misiune fundamentală care urmează să fie îndeplinită prin intermediul SEBC”. Această dispoziție din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene impune menținerea la băncile centrale naționale a competenței de a lua decizii cu privire la utilizarea activelor acestora. Adoptarea unor dispoziții legislative care ar impune o alocare obligatorie a unei părți din rezerva valutară a unui stat membru, în contradicție cu atribuirea acestei misiuni băncii centrale naționale, ar fi incompatibilă cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, deoarece ar priva astfel banca centrală națională de una dintre misiunile sale fundamentale, conform Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene, și ar transfera de la aceasta către un terț competența

pe care Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene o alocă în mod clar băncilor centrale naționale.

70. În continuare, este prezentată compatibilitatea Statutului Băncii Naționale a României cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Astfel, se arată că, în interpretarea art. 131 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în Avizul CON/2011/73, Banca Centrală Europeană menționează că, „deși România nu a adoptat încă moneda euro, proiectele normative ar trebui să aibă deja în vedere și să respecte în general cadrul legislativ al Uniunii care se va aplica în România după adoptarea monedei euro”. În acest context, se face referire și la Avizul Băncii Centrale Europene CON/2008/72, în cadrul căruia se precizează că „BCE dorește să sublinieze că, deși statele membre care fac obiectul unei derogări nu fac încă parte din Uniunea Economică și Monetară, acestea au obligația juridică de a adapta statutele băncilor lor centrale naționale pentru a se asigura compatibilitatea cu Tratatul și cu Statutul din perspectiva misiunilor legate de Eurosistem. În acest sens, orice reformă legislativă ar trebui să vizeze realizarea treptată a consecvenței cu standardele Eurosistemului. În acest caz, ar trebui să faciliteze convergența cadrului juridic necesar pentru ca România să devină participant cu drepturi depline la Uniunea Economică și Monetară fără a fi necesare reforme legislative ulterioare.

71. Cu privire la necesitatea asigurării unui cadru legal stabil de organizare și funcționare a băncii centrale, se menționează că perspectiva aderării României la zona euro implică realizarea unor modificări de amploare ale Statutului Băncii Naționale a României, având drept scop soluționarea tuturor aspectelor de neconformitate semnalate în rapoartele instituțiilor europene (Banca Centrală Europeană și Comisia Europeană). În acest context, este absolut necesar ca modificarea legii băncii centrale să se realizeze pe baza unei viziuni de ansamblu, integratoare, cu luarea în considerare a tuturor soluțiilor de natură legislativă care vor contribui la conturarea noului rol al băncii centrale în cadrul Eurosistemului și al Mecanismului Unic de Supraveghere. În acest context, se menționează Planul național de adoptare a monedei euro și Raportul de fundamentare a procesului de trecere la euro realizat conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 24/2018 privind înființarea, organizarea și funcționarea Comisiei Naționale de fundamentare a Planului național de adoptare a monedei euro, aprobată prin Legea nr. 249/2018, precum și faptul că Guvernul României și-a asumat obiectivul de adoptare a monedei euro de către România în anul 2024.

72. Ca atare, după aderarea României la zona euro, Banca Națională a României va avea obligația de a transfera către Banca Centrală Europeană active din rezervele valutare. Potrivit deciziilor Băncii Centrale Europene, în cazul statelor care au adoptat moneda euro, „active din rezervele valutare” înseamnă aur sau numerar, iar „aur” înseamnă *uncii troy de aur fin sub formă de lingouri London Good Delivery, conform specificațiilor London Bullion Market Association*. Având în vedere cele menționate, adoptarea legii în discuție instituie obstacole juridice în privința aplicării în viitor a cadrului legislativ al Uniunii Europene, după adoptarea monedei euro, având în vedere cerința certificării conform standardelor „*London Good Delivery*” a aurului care ar fi transferat către Banca Centrală Europeană.

73. În plus, consideră că adoptarea unor amendamente izolate la Statutul Băncii Naționale a României ar duce la instabilitatea cadrului legislativ de organizare și funcționare a băncii centrale, aspect care a format, în mod deosebit, obiectul unor critici clare din partea instituțiilor europene. Astfel, atât în rapoartele de convergență, cât și în avizele Băncii Centrale Europene, s-a subliniat necesitatea asigurării unui cadru legal stabil de organizare și funcționare a băncii centrale, aducerea unor amendamente repetate și frecvente acestui cadru nefiind

compatibilă cu principiul certitudinii juridice, continuității și coerenței, cu impact asupra independenței sale funcționale.

74. Cu privire la necesitatea consultării Băncii Centrale Europene, se arată că, în legătura cu orice amendament care urmează a fi adus Statutului Băncii Naționale a României, este necesară și obligatorie derularea procedurii de consultare a Băncii Centrale Europene, potrivit art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și 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 [art. 2 alin. (1) liniuța a treia].

75. În esență, în punctul de vedere al Băncii Centrale Europene din 13 mai 2019, atașat aceleiași adrese antemenționate, se precizează că în data de 24 aprilie 2019 a ajuns în atenția Băncii Centrale Europene faptul că Parlamentul României, conform unei proceduri de urgență, a adoptat Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 prin care se operează unele modificări ale anumitor prevederi privind rezervele de aur gestionate de Banca Națională a României. În acest context, se arată că, în primul rând, definirea activelor care constituie active din rezerva internațională este modificată, eliminându-se posibilitatea ca rezerva de aur să fie depozitată extern, astfel restricționând Banca Națională a României să dețină rezervele de aur numai în România. În al doilea rând, sunt modificate prevederile existente privind obligația Băncii Naționale a României de a prezenta raportul către Parlamentul României și Guvern, în cazul existenței unui risc de reducere a rezervelor internaționale la un nivel care ar periclită operațiunile țării la nivel internațional, și, în cazul în care o astfel de reducere a avut loc, se specifică faptul că Banca Națională a României ar trebui să își îndeplinească obligația imediat, dar nu mai târziu de 20 de zile. Astfel, legea (modificatoare — s.n.) afectează modul în care Banca Națională a României trebuie să își exercite competența de a gestiona rezervele de aur ca active din rezerva internațională. Totodată, se precizează că, potrivit art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și prevederilor celui de-al treilea paragraf al articolului 2 (1) din Decizia Consiliului 98/415/CE, autoritățile naționale trebuie să se consulte cu Banca Centrală Europeană privind proiectele de reglementare care țin de competența acesteia, inclusiv prevederile legislative care privesc băncile centrale naționale. În acest sens, Banca Centrală Europeană menționează că a fost consultată în trecut de autoritățile române pe propuneri legislative ce influențează modul în care Banca Națională a României gestionează activele din rezerva internațională (a se vedea Opinia CON/2008/72). Prin urmare, se conchide că Banca Centrală Europeană ar aprecia dacă autoritățile române ar avea în vedere observațiile de mai sus, onorându-și obligațiile de a o consulta pe viitor, în special în cazul altor activități legislative referitoare la această lege.

76. La dosarul cauzei, prin Adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.012 din 17 mai 2019, s-au depus de către liderul grupului Parlamentar al Partidului Național Liberal, doamna Raluca Turcan, documente în „completarea Sesizării cu privire la neconstituționalitatea Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României” — respectiv punctul de vedere al Băncii Naționale a României din 12 aprilie 2019 și punctul de vedere al Băncii Centrale Europene din 13 mai 2019 —, solicitându-se, totodată, ca la dezbaterile ce va avea loc în plenul Curții Constituționale să se țină cont de acestea.

77. La dosarul cauzei, prin Adresa înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 4.324 din 28 mai 2019, s-a depus un punct de vedere de către domnul senator Șerban Nicolae, în calitate

de inițiator al propunerii legislative, prin care se apreciază că sesizarea este neîntemeiată.

78. Prezenta cauză a avut primul termen de judecată fixat pentru data de 5 iunie 2019, dată la care Curtea a dispus amânarea dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 26 iunie 2019, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA.

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților, notele scrise depuse, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

79. Curtea Constituțională este legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

80. **Obiectul sesizării de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, care au următorul cuprins:**

„Articol unic. — Articolul 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 30 iunie 2004, se modifică după cum urmează:

1. La alineatul (1), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:

«a) aur deținut în tezaur în țară; »

2. Alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:

« (3) Dacă există pericolul diminuării rezervelor internaționale, până la un nivel care ar periclita tranzacțiile internaționale ale statului, precum și în cazul în care diminuarea s-a produs, Banca Națională a României prezintă Parlamentului și Guvernului, de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile, un raport privind situația rezervelor internaționale și cauzele care au condus sau care pot conduce la o astfel de reducere. Raportul va conține recomandările Băncii Naționale a României privind politicile guvernamentale macroeconomice necesare pentru preîntâmpinarea sau remedierea situației. »”

81. În susținerea obiecției de neconstituționalitate sunt invocate prevederile constituționale ale art. 1 alin. (5) cu referire la principiul legalității și al calității legii, art. 11 alin. (1) și (2) privind dreptul internațional și dreptul intern, art. 135 alin. (2) lit. b) privind obligația statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară și ale art. 148 alin. (2) din Constituție referitor la prioritatea dreptului european cu caracter obligatoriu față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

82. De asemenea, în motivarea obiecției de neconstituționalitate se menționează dispozițiile Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 3 alin. (1) și art. 30 alin. (1) și (2) din Legea nr. 312/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 582 din 30 iunie 2004, ale art. 127 alin. (2) și alin. (4), art. 129 alin. (4), art. 131 și ale art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, ale art. 2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, ale art. 2 din Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare 98/415/CE: jurisprudența Curții Constituționale; Ghidul pentru consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare,

publicat de Banca Centrală Europeană în octombrie 2015; statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene.

83. Prevederile legale menționate, în mod punctual, au următorul cuprins:

— Art. 3 alin. (1) din Legea nr. 312/2004: *„(1) În îndeplinirea atribuțiilor, Banca Națională a României și membrii organelor sale de conducere nu vor solicita sau primi instrucțiuni de la autoritățile publice sau de la orice altă instituție sau autoritate.”;*

— Art. 30 alin. (1) și (2) din Legea nr. 312/2004, *„(1) Banca Națională a României, respectând regulile generale privind lichiditatea și riscul specific activelor externe, stabilește și menține rezerve internaționale, în astfel de condiții încât să poată determina periodic mărimea lor exactă, rezerve alcătuite cumulativ ori selectiv din următoarele elemente:*

a) aur deținut în tezaur în țară sau depozitat în străinătate;

b) active externe, sub formă de bancnote și monede sau disponibil în conturi la bănci sau la alte instituții financiare în străinătate, exprimate în acele monede și deținute în acele țări, pe care le stabilește Banca Națională a României;

c) orice alte active de rezervă, recunoscute pe plan internațional, inclusiv dreptul de a efectua cumpărări de la Fondul Monetar Internațional în cadrul tranșei de rezervă, precum și deținerile de drepturi speciale de tragere;

d) cambii, cecuri, bilete la ordin, precum și obligațiuni și alte valori mobiliare, negociabile sau nu, emise sau garantate de persoane juridice nerezidente, clasificate în primele categorii de către agențiile de apreciere a riscurilor, recunoscute pe plan internațional, exprimate și plătibile în valută în locuri acceptabile pentru Banca Națională a României;

e) bonuri de tezaur, obligațiuni și alte titluri de stat, emise sau garantate de guverne străine sau de instituții financiare interguvernamentale, negociabile sau nu, exprimate și plătibile în valută în locuri acceptabile pentru Banca Națională a României.

(2) Banca Națională a României urmărește menținerea rezervelor internaționale la un nivel adecvat tranzacțiilor externe ale României.”;

— Art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„(2) Misiunile fundamentale care urmează să fie îndeplinite prin intermediul SEBC sunt:*

— definirea și punerea în aplicare a politicii monetare a Uniunii;

— efectuarea operațiunilor de schimb valutar în conformitate cu articolul 219;

— deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre;

— promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți.”;

— Art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„(4) Banca Centrală Europeană este consultată:*

— cu privire la orice act al Uniunii propus în domeniile care țin de competențele sale;

— de autoritățile naționale, cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa, dar în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 129 alineatul (4).

În domeniile care țin de competențele sale, Banca Centrală Europeană poate prezenta avize respectivelor instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii sau autorităților naționale.”;

— Art. 129 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„(4) Consiliul, fie la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European și a Băncii Centrale Europene, fie la recomandarea Băncii Centrale Europene și după consultarea Parlamentului European și a Comisiei, adoptă dispozițiile prevăzute la articolele 4, 5.4, 19.2, 20, 28.1, 29.2, 30.4 și 34.3 din Statutul SEBC și al BCE.”;*

— Art. 131 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„Fiecare stat membru asigură compatibilitatea legislației sale interne, inclusiv a statutului băncii sale centrale naționale, cu tratatele și cu Statutul SEBC și al BCE.”;*

— Art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: *„(5) În domeniile în care are atribuții, Banca Centrală Europeană este consultată asupra oricărui proiect de act al Uniunii, precum și asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național și poate emite avize.”;*

— Art. 2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană: *„De la data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate de instituții și de Banca Centrală Europeană înainte de aderare sunt obligatorii pentru Bulgaria și România și se aplică în aceste state în condițiile stabilite prin aceste tratate și prin prezentul act.”*

— Art. 2 din Decizia nr. 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare: *„(1) Autoritățile statelor membre consultă Banca Centrală Europeană în legătură cu orice proiect de reglementare care intră în sfera sa de competență în temeiul Tratatului și, în special, în ceea ce privește (...) băncile centrale naționale”.*

(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate

84. Înainte de a proceda la analiza propriu-zisă a obiecției de neconstituționalitate, Curtea urmează să constate că aceasta îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 88 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba de o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

85. Cu privire la termenul în care a fost sesizată Curtea Constituțională, se constată că legea a fost adoptată, în procedură de urgență, de către Senat, ca primă Cameră sesizată, la data de 1 aprilie 2019, și de Camera decizională, Camera Deputaților, la data de 24 aprilie 2019, dată la care a fost depusă pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii. Obiecția de neconstituționalitate a fost formulată și înregistrată la Curtea Constituțională în data de 25 aprilie 2019. Pe cale de consecință, urmează a se constata că prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată în termen și este admisibilă sub acest aspect.

86. Având în vedere că în cauză este aplicabil art. 77 alin. (1) din Constituție, neexistând nicio obiecție de neconstituționalitate sau cerere de reexaminare formulată, urmează a se constata că prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată în termen și este admisibilă sub acest aspect, fiind respectate exigențele stabilite prin Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018.

(2) Parcursul legislativ al legii analizate

87. Propunerea legislativă a fost inițiată de 2 parlamentari (un senator și un deputat), a fost înregistrată la Senat pentru dezbateră la 27 februarie 2019, la 3 martie 2019 s-au solicitat puncte de vedere Băncii Naționale a României, Consiliului Economic și Social, Consiliului Legislativ, precum și Guvernului; din actele depuse la dosarul cauzei reiese că Băncii Naționale a României i s-a mai solicitat un punct de vedere și asupra amendamentelor formulate pe parcursul procedurii legislative. La data de 25 martie 2019 a fost prezentată în Biroul permanent al Senatului, ca primă Cameră sesizată, și trimisă la Comisia pentru buget, finanțe, activitate bancară și piață de capital și la Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, pentru raport, respectiv aviz. La data de 1 aprilie 2019 a fost înscrisă pe ordinea de zi a Senatului, fiind adoptată în aceeași zi. La data de 1 aprilie a fost transmisă Camerei Deputaților, la data de

3 aprilie a fost prezentată în Biroul permanent al Camerei Deputaților și transmisă la Comisia de buget, finanțe și bănci și la Comisia juridică, de disciplină și imunități, pentru raport, respectiv aviz. La data de 23 aprilie a fost înscrisă pe ordinea de zi a Camerei Deputaților, iar la data de 24 aprilie a fost adoptată de Camera Deputaților, dată la care a fost depusă la secretarul general și anunțată în plen pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii.

(3) Analiza obiecției de neconstituționalitate

88. Curtea constată că autorii obiecției de neconstituționalitate formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, cât și intrinsecă și consideră că Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României este neconstituțională în considerarea încălcării dispozițiilor art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2), art. 135 alin. (2) lit. b) și ale art. 148 alin. (2) din Constituție.

89. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate extrinsecă, Curtea observă că autorii obiecției de neconstituționalitate apreciază că legislația ce reglementează cu privire la Statutul Băncii Naționale a României nu s-ar putea modifica fără consultarea Băncii Centrale Europene, în sens contrar, adoptarea unei norme s-ar efectua cu încălcarea dispozițiilor art. 11 alin. (1) și ale art. 148 alin. (2) din Constituție, fiind incidente prevederile art. 127 alin. (4), art. 129 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și ale art. 2 alin. (1) liniuța a treia din Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare 98/415/CE. Prin urmare, lipsa acestui aviz din partea Băncii Centrale Europene ar conduce atât la neconstituționalitatea legii în ansamblu, cât și cu privire la articolul unic pct. 1) din legea dedusă controlului de constituționalitate, sens în care criticile celor două puncte ale sesizării de neconstituționalitate se referă, în esență, la aceeași problemă, respectiv necesitatea solicitării de către legiuitorul național, în procedura legislativă, a avizului Băncii Centrale Europene.

90. În ceea ce privește solicitarea unor avize, Curtea reține că, potrivit prevederilor art. 9 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, *„În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării”, iar „după elaborarea lor și încheierea procedurii de avizare prevăzute la alin. (1), proiectele de legi, propunerile legislative, precum și proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ ale Guvernului se supun în mod obligatoriu avizării Consiliului Legislativ”, precum și celor ale art. 31 alin. (3) din aceeași lege, care prevede că „Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social.”*

91. Cu privire la avizarea actelor normative în procesul legislativ de către diferite instituții, Curtea, în jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia nr. 140 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 377 din 14 mai 2019, paragrafele 78—83, Decizia nr. 354 din 24 septembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 9 decembrie 2013, sau Decizia nr. 83 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 25 martie 2009, a reținut că această operațiune ține, în primul rând, de voința legiuitorului constituant, care este în sensul impunerii obligativității solicitării unor asemenea avize, spre

exemplu, avizul consultativ al Consiliului Legislativ prevăzut ca atare de art. 79 din Legea fundamentală și a cărei lipsă duce la neconstituționalitatea legii sau ordonanței — simplă sau de urgență — în raport cu aceste prevederi din Constituție. Alta este însă situația în care norma constituțională, exprimând sintetic rolul pur consultativ pentru Parlament și Guvern al unei instituții de rang constituțional, spre exemplu, Consiliului Economic și Social, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul consultativ al Consiliului Economic și Social și nici cu privire la mecanismele de consultare a acestui organ consultativ, acestea fiind tratate în legea de organizare și funcționare a acestuia, la care Legea fundamentală face trimitere. Astfel că, numai prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit căruia, „*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*”, nesolicitarea unui asemenea aviz prevăzut de normele infraconstituționale poate conduce la neconstituționalitatea actului normativ.

92. Cu privire la domeniile de specialitate în care un anumit organism trebuie consultat (Consiliul Economic și Social, Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Consiliul fiscal, Consiliul Concurenței, Curtea de Conturi, Autoritatea Electorală Permanentă, Banca Națională a României etc.), se impune a fi analizate normele legale care reglementează înființarea, organizarea și funcționarea unei asemenea instituții cu atribuții de avizare și dacă acestea au caracter obligatoriu sau facultativ. În acest sens, pot fi menționate, spre exemplu, dispozițiile: art. 2 alin. (1) și (2) și art. 5 din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 740 din 2 octombrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, care prevăd obligația inițiatorilor de proiecte sau propuneri legislative de a solicita avizul Consiliului Economic și Social în cazul în care reglementările preconizate vizează domeniile de specialitate ale Consiliului; art. 4 lit. d) din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 494 din 10 iulie 2002, cu modificările ulterioare, potrivit cărora „*avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern [...]*” (în domeniile: 1. securitatea națională; 2. organizarea generală a forțelor armate și a celorlalte instituții cu atribuții în domeniul securității naționale; 3. organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării; 4. pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare; 5. propunerile de buget ale instituțiilor cu atribuții în domeniul securității naționale; 6. alocațiile bugetare destinate ministerelor și serviciilor cu atribuții în domeniul apărării, ordinii publice și siguranței naționale; 7. condițiile de intrare, trecere sau staționare pe teritoriul României a trupelor străine; 8. numirea în funcțiile prevăzute în statele de organizare cu grad de general-locotenent, viceamiral, similare și superioare acestora); art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 1 septembrie 2012, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora „*Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”; art. 53 alin. (2) lit. e) și f) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 330 din 14 mai 2015, potrivit cărora „*Consiliul fiscal are următoarele atribuții principale: [...] e) analiza și elaborarea de opinii și recomandări, atât înainte de aprobarea de către Guvern, cât și înainte de transmiterea către Parlament, asupra legilor bugetare anuale, a rectificărilor bugetare, precum și asupra altor inițiative legislative care pot avea un impact asupra volumului cheltuielilor bugetare, precum și evaluarea conformității acestora cu*

principiile și regulile fiscale prevăzute de prezenta lege: f) pregătirea estimărilor și emiterea de opinii atât cu privire la impactul bugetar al proiectelor de acte normative, altele decât cele menționate la lit. e), cât și cu privire la amendamentele făcute la legile bugetare anuale pe parcursul dezbaterilor parlamentare”.

93. În acest context, este de precizat faptul că, în jurisprudența sa, Curtea a făcut delimitarea în ceea ce privește caracterul obligatoriu și neobligatoriu al solicitării și prezentării unor avize/opinii. Astfel, spre exemplu, prin Decizia nr. 127 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019, paragraful 80, Curtea a reținut că nu se poate face nicio comparație între avizul Consiliului Economic și Social și opinia Consiliului fiscal, întrucât, pe de o parte, Consiliul fiscal nu este o autoritate publică de rang constituțional, spre deosebire de Consiliul Economic și Social [a se vedea art. 141 din Constituție], iar, pe de altă parte, legea nu reglementează caracterul obligatoriu al solicitării opiniei, spre deosebire de avizul Consiliului Economic și Social, care este consultat în mod obligatoriu în domeniile sale de competență [a se vedea art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013].

94. Prin urmare, Curtea trebuie să stabilească mai întâi obiectul de reglementare al legii deduse controlului de constituționalitate și care sunt autoritățile ce ar trebui consultate sau cărora ar trebui supus spre avizare proiectul de lege. Așadar, în efectuarea controlului de constituționalitate a legii criticate, Curtea trebuie să verifice dacă Legea fundamentală și Legea nr. 312/2004 fac vreo referire cu privire la avizarea actelor normative în materia circumscrisă domeniului, iar pentru a stabili concret domeniul de reglementare, se impune și o analiză a cadrului legal în materie din perspectiva tehnicii legislative în ceea ce privește conținutul și arhitectura unui act normativ, inclusiv unele aspecte reglementate printr-un act normativ care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii respective, context în care criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza circumscrierea sau nu a unei reglementări la domeniul respectiv.

95. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că în lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat chiar prin titlu (a se vedea Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014, paragraful 89. Or, având în vedere prevederile art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, precum și jurisprudența sa, Curtea observă că un act normativ poate avea un obiect de reglementare dat de titlul legii, iar conținutul poate fi mai cuprinzător, atât prin norme generale, cât și prin conținut și dispoziții generale, respectiv o lege poate cuprinde aspecte care sunt în legătură directă cu domeniul de reglementare și care creează bazele realizării scopului urmărit prin actul normativ.

96. Cu privire la titlul legii care reglementează pe teritoriul național activitatea băncii centrale naționale — acesta este Statutul Băncii Naționale a României, iar, potrivit art. 41 din Legea nr. 24/2000, „*titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic*”.

97. Curtea observă că noțiunea de „statut” [aspect cuprins în titlul legii care reglementează activitatea în domeniul bancar], potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, desemnează, dacă se referă la anumite entități, un ansamblu de dispoziții cu caracter oficial, prin care se reglementează fie constituirea unei organizații, fie scopul, structura și modul de funcționare a unei organizații, societăți, asociații.

98. În acest context, Curtea reliefează faptul că, în Constituție, noțiunea de „statut” se regăsește în: art. 9 cu

denumirea marginală — „Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale”, iar, potrivit primei teze, „Sindicatelor, patronatele și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii”; art. 29 alin. (3) „Culte religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii”; art. 65 alin. (2) lit. j) „(2) Camerele își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor. pentru: [...] j) stabilirea statutului deputaților și al senatorilor.”; titlul III — Autoritățile publice, capitolul I — Parlamentul, secțiunea 2 — Statutul deputaților și al senatorilor, cuprinzând reglementări referitoare la: Mandatul reprezentativ, Mandatul deputaților și al senatorilor, Incompatibilități, Imunitatea parlamentară; art. 73 alin. (3) „Prin lege organică se reglementează: [...] j) statutul deputaților și al senatorilor, [...] j) statutul funcționarilor publici, [...] r) statutul minorităților naționale din România”; art. 118 alin. (2) „Structura sistemului național de apărare, pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare, precum și statutul cadrelor militare se stabilesc prin lege organică.”; art. 125 „Statutul judecătorilor”; și art. 132 „Statutul procurorilor”.

99. Așadar, Curtea observă că noțiunea de „statut” nu este utilizată de textul Constituției în privința instituțiilor sau autorităților publice, ci, cu precădere, în privința unor funcții sau demnități publice (funcționar public, senator și deputat, judecător, procuror).

100. Cu privire la instituții și autorități publice, Constituția utilizează, în principal, următoarele trei noțiuni: „înființarea”, „organizarea” și „funcționarea”, fiecare cu o semnificație juridică proprie. În acest sens sunt, spre exemplu, următoarele dispoziții: art. 79 alin. (2) „Înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ se stabilesc prin lege organică”; art. 117 alin. (1) „Ministerele se înființază, se organizează și funcționează potrivit legii”; art. 141 „Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare”; art. 58 alin. (3) „Organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului se stabilesc prin lege organică”; titlul III: Autoritățile publice, capitolul I: Parlamentul, secțiunea 1: Organizare și funcționare: [art. 61: Rolul și structura, art. 62: Alegerea Camerelor, art. 63: Durata mandatului, art. 64: Organizarea internă, art. 65: Ședințele Camerelor, art. 66: Sesioni, art. 67: Actele juridice și cvorumul legal, art. 68: Caracterul public al ședințelor]; art. 73 alin. (3) „Prin lege organică se reglementează a) (...); organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente, [...] l) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi”; art. 126 alin. (4) „Compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare a acesteia se stabilesc prin lege organică.”

101. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut, de altfel, distincția dintre noțiuni precum „organizare”, „funcționare”, „statut”. Astfel, prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, la paragraful 228, Curtea a reținut că, în prezent, statutul Băncii Naționale a României este reglementat prin Legea nr. 312/2004, iar, în analiza acestui act normativ, rezultă că acesta cuprinde detalii referitoare la prerogativele, administrarea și funcționarea Băncii Naționale a României, noțiuni care sunt incluse în cea de „statut” (paragraful 406).

102. Față de cele prezentate, Curtea observă că Banca Națională a României nu se regăsește printre instituțiile prevăzute ca atare de Constituție, aceasta avându-și în prezent sediul legal în Legea nr. 312/2004, lege care a fost adoptată cu majoritatea necesară pentru legile ordinare. Astfel, potrivit art. 1

din această lege, Banca Națională a României este banca centrală a României, având personalitate juridică, fiind o instituție publică independentă, cu sediul central în municipiul București și poate avea sucursale și agenții atât în municipiul București, cât și în alte localități din țară.

103. Totodată, la nivel infraconstituțional, la art. 3 alin. (2) din Legea nr. 312/2004 se prevede că „orice proiect de act normativ al autorităților publice centrale, care privește domeniile în care Banca Națională a României are atribuții, va fi adoptat după ce în prealabil s-a solicitat avizul Băncii Naționale a României. Avizul va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare”.

104. Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, care abrogă cadrul legal existent anterior, a fost adoptată în contextul negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, respectiv pentru transpunerea acquis-ului comunitar privind politica monetară și a cursului de schimb din cadrul capitolului 11 — Uniunea Economică și Monetară și pentru alinierea Băncii Naționale a României la acest context european, este structurată astfel: capitolul I — Dispoziții generale [art. 1 — Statutul legal; art. 2 — Obiectivul fundamental și principalele atribuții; art. 3 — Colaborarea cu alte autorități; art. 4 — Cooperarea internațională]; capitolul II — Politica monetară, politica de curs de schimb și regimul valutar [art. 5—art. 11]; capitolul III — Emisiunea monetară [art. 12—art. 18]; capitolul IV — Operațiuni cu instituțiile de credit [art. 19—art. 24]; capitolul V — Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit [art. 25—art. 26]; capitolul VI — Operațiuni pe contul statului [art. 27—art. 29]; capitolul VII — Operațiuni cu aur și active externe [art. 30—art. 31]; capitolul VIII — Conducerea și administrarea Băncii Naționale a României [art. 32—art. 36]; capitolul IX — Situațiile financiare anuale și evidența contabilă [art. 37—art. 46]; capitolul X — Dispoziții finale [art. 47—art. 59].

105. Prin urmare, din analiza dispozițiilor Legii nr. 312/2004, Curtea reține că aceasta reglementează atât chestiuni referitoare la prerogativele, administrarea și funcționarea Băncii Naționale a României, și care se circumscriu noțiunii de statut, cât și aspecte care concurează la realizarea acestor atribuții și obiective în condițiile și raportat la situația concretă existentă, creată și prestabilită de legiuitor, în speță de Parlamentul României, în virtutea calității sale de organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, spre exemplu, stabilirea capitalului Băncii Naționale a României, eventualele participații de capital sau elementele care constituie rezervele internaționale, execuția bugetului de venituri și cheltuieli, care se verifică în condițiile legii de către Curtea de Conturi [a se vedea art. 41 din Legea nr. 312/2004 și art. 23 lit. b) din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 238 din 3 aprilie 2014, cu modificările și completările ulterioare] etc. Altfel spus, Banca Națională a României are un statut, funcționează și își exercită prerogative și atribuțiile pe baza cadrului legal stabilit de legiuitor, în conformitate cu normele naționale, europene și internaționale în materie, iar Legea nr. 312/2004 are un obiect de reglementare — statutul Băncii Naționale a României, în sens general, dat de titlul legii, iar cuprinsul acestei legi este mai cuprinzător, atât prin norme generale, cât și prin conținut și dispoziții generale, respectiv cuprinde aspecte care sunt în legătură directă cu domeniul de reglementare al statutului Băncii Naționale a României, și care creează bazele realizării scopului urmărit prin actul normativ și pentru îndeplinirea obiectivului fundamental al Băncii Naționale a României, care este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor, cât și aspecte care țin de reglementarea domeniului circumscriș, în general, organizării și funcționării statutului în conformitate cu prevederile Constituției, cum sunt cele cu privire

la execuția bugetului de venituri și cheltuieli, care se verifică în condițiile legii de către Curtea de Conturi, în virtutea art. 137 și art. 140 din Constituție.

106. Așadar, în ceea ce privește obligația autorității legiuitoare de a solicita un aviz în procesul legislativ, respectiv avizarea actelor normative care reglementează în domeniul în care Banca Națională a României are atribuții, aceste aspecte sunt reglementate prin lege, iar o eventuală nerespectare a acestora atrage încălcarea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest context, Curtea reiterează faptul că, în procedura legislativă ce a precedat adoptarea legii ce face obiectul controlului de constituționalitate, au fost solicitate avize sau puncte de vedere atât Băncii Naționale a României, cât și altor instituții (Consiliului Economic și Social, Consiliului Legislativ, Guvernului). Prin urmare, Curtea constată că din această perspectivă este îndeplinită cerința legală de respectare a legii, fiind solicitate avizele prevăzute de lege.

107. Față de această împrejurare, în discuție este pusă avizarea unor acte normative circumscrise domeniului, în general, dintr-o altă perspectivă decât cea prin care aceste aspecte sunt prevăzute prin Legea fundamentală sau prin legile de organizarea și funcționare și asupra cărora Curtea Constituțională s-a pronunțat, respectiv din perspectiva apartenenței statului național la Uniunea Europeană și a normelor care reglementează funcționarea Uniunii Europene, prin prisma dispozițiilor constituționale cu privire la prioritatea dreptului european și internațional față de dreptul național și ale celor care stabilesc obligația statului român de a îndeplini întocmai și cu bună-credință obligațiile ce îi revin din tratatele la care este parte, respectiv art. 11 alin. (1) și art. 148 alin. (2) din Constituție. Astfel, este pusă în discuție consultarea Băncii Centrale Europene în procesul legislativ cu privire la adoptarea unor acte normative ce privesc băncile centrale naționale.

108. Prin urmare, în continuare, Curtea va analiza prevederile legale criticate supuse controlului de constituționalitate în raport cu prevederile mai sus menționate, având în vedere și unele aspecte cu privire la relația Băncii Centrale Europene cu băncile centrale naționale în contextul apartenenței la Uniunea Europeană, precum și cu privire la depozitarea rezervelor de aur sau la rezervele internaționale la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene, inclusiv prin prisma relevanței constituționale a normelor europene menționate în susținerea obiecției de neconstituționalitate.

109. Astfel, referitor la Banca Centrală Europeană, temeiul juridic pentru politica monetară unică îl reprezintă Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene. Statutul stabilește atât înființarea Băncii Centrale Europene, cât și a Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC) la data de 1 iunie 1998. Banca Centrală Europeană a fost concepută ca nucleu al Eurosistemului și al Sistemului European al Băncilor Centrale. Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale îndeplinesc împreună atribuțiile care le-au fost încredințate prin reglementările naționale sau europene în domeniu. Banca Centrală Europeană dispune de personalitate juridică în conformitate cu dreptul public internațional.

110. Cu privire la Sistemul European al Băncilor Centrale, acesta include Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale tuturor statelor membre ale Uniunii Europene, indiferent dacă acestea au adoptat sau nu moneda euro.

111. În ceea ce privește Eurosistemul, acesta este alcătuit din Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale ale statelor care au adoptat moneda euro. Eurosistemul și Sistemul European al Băncilor Centrale vor coexista atât timp cât vor exista state membre ale Uniunii Europene în afara zonei euro.

112. În ceea ce privește Zona euro, aceasta cuprinde țările din Uniunea Europeană care au adoptat moneda euro. Printre statele membre care nu fac parte din zona euro se regăsește și România.

113. Cu privire la depozitarea rezervelor de aur în statele membre ale Uniunii Europene, aceasta variază, respectiv sunt state care au depozitat și intern și extern, în anumite procente, și state care nu au rezerve depozitate extern, spre exemplu: Ungaria — nu are rezerve de aur depozitate în străinătate; Franța — nu are rezerve de aur depozitate în străinătate; Suedia 87,91% (Banca Angliei, Banca Centrală a Canadei, Banca Rezervelor Federale, New York, Banca Națională a Elveției); Olanda 69%, aproximativ identic; Letonia — 100% (Banca Angliei). Distinct de acestea, sunt de menționat și alte state, spre exemplu Elveția, care are o pondere de 30% în străinătate (20% Banca Angliei, 10% Banca Centrală a Canadei).

114. Astfel cum reiese din punctul de vedere al Băncii Naționale a României, băncile centrale din Germania, Olanda și Austria sunt printre principalele autorități monetare care au anunțat, într-un mod transparent, programe de echilibrare a distribuției rezervelor de aur între locațiile din străinătate și din țară, prin repatrierea unei părți a rezervelor de aur depozitate în afara granițelor. Argumentele oferite în favoarea acestor decizii au avut la bază diversificarea riscului, în condițiile în care concentrarea în anumite conturi din afara țărilor respective era de peste 70%, dar și inducerea unui efect pozitiv asupra încrederii populației din țările respective.

115. În ceea ce privește rezervele internaționale la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene [spre exemplu, Austria, Bulgaria, Cehia, Danemarca, Franța, Germania], legislația aferentă prevede că acestea pot include rezervele de aur (sau metale prețioase), aspect prevăzut și de legislația națională la art. 30 alin. (1) din Legea nr. 312/2004, potrivit căruia Banca Națională a României, respectând regulile generale privind lichiditatea și riscul specific activelor externe, stabilește și menține rezerve internaționale, în astfel de condiții încât să poată determina periodic mărimea lor exactă, rezerve alcătuite cumulativ ori selectiv din anumite elemente [aur deținut în tezaur în țară sau depozitat în străinătate; active externe, sub formă de bancnote și monede sau disponibil în conturi la bănci sau la alte instituții financiare în străinătate; orice alte active de rezervă, recunoscute pe plan internațional; cambii, cecuri, bilete la ordin, precum și obligațiuni și alte valori mobiliare; bonuri de tezaur, obligațiuni și alte titluri de stat, emise sau garantate de guverne străine sau de instituții financiare interguvernamentale]. Un exemplu de menționat este Belgia, conceptul de rezerve internaționale incluzând și rezervele de aur, deși acestea nu sunt expres prevăzute în Statutul Băncii. În acest context, Curtea observă că Banca Națională a României este îndrituită prin lege să stabilească și să mențină rezervele internaționale, desigur în condițiile legii, singura discuție purtându-se pe locul depozitării unuia dintre elementele acestora [aur deținut în tezaur în țară sau depozitat în străinătate].

116. Cu privire la invocarea prevederilor art. 11 alin. (1) și art. 148 alin. (2) din Constituție, prin raportare la normele europene invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate, Curtea observă că, potrivit art. 2 din Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană, parte a tratatului de aderare, ratificat prin Legea nr. 157/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 465 din 1 iunie 2005, „de la data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate de instituții și de Banca Centrală Europeană înainte de aderare sunt obligatorii pentru Bulgaria și România și se aplică în aceste state în condițiile stabilite prin aceste tratate și prin prezentul act”. Așadar, aderând la ordinea juridică a Uniunii

Europene, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, indiferent de tratatele internaționale pe care le-a încheiat, implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii Europene. În caz contrar, s-ar ajunge la situația nedorită ca, prin intermediul obligațiilor internaționale asumate bi- sau multilateral, statul membru să afecteze grav competența Uniunii și, practic, să se substituie acesteia în domeniile menționate. Așadar, în aplicarea art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, România cu bună-credință aplică obligațiile rezultate din actul aderării, neinterferând cu competența exclusivă a Uniunii Europene, și, astfel cum Curtea a stabilit în jurisprudența sa, în virtutea clauzei de conformare cuprinse chiar în textul art. 148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru (a se vedea Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 191 din 15 martie 2016, paragraful 75). Toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat drept „identitate constituțională națională” (a se vedea Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 479 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015).

117. De asemenea, în ceea ce privește incidența actelor obligatorii ale Uniunii Europene (regulamente, directive, decizii) în cadrul controlului de constituționalitate, prin Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, precitată, sau prin Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 487 din 8 iulie 2011, Curtea a reținut că folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă trebuie să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, iar, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției — unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate.

118. Într-o atare ipoteză, demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz (a se vedea Decizia nr. 137 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 295 din 17 aprilie 2019, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, precitate, sau Decizia nr. 104 din 6 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 446 din 29 mai 2018).

119. Aplicând aceste considerente de principiu la cauza de față, Curtea reține că normele de drept european interpuse în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrată de art. 148 alin. (4) din Constituție, le constituie prevederile art. 127 alin. (4), art. 129 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și ale art. 2 alin. (1) liniuța a treia din Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare 98/415/CE.

120. Cu privire la prima condiție necesară pentru folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea reține că norma de drept european invocată nu întrunește condițiile de claritate și precizie, nefiind suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși, iar

înțelesul acesteia nu a fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene din perspectiva invocată în prezenta cauză.

121. Astfel, potrivit art. 127 alin. (4) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Banca Centrală Europeană trebuie consultată cu privire la orice act al Uniunii propus în domeniile care țin de competențele sale, precum și de autoritățile naționale, cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa, dar în limitele și în condițiile stabilite de Consiliu, în conformitate cu procedura prevăzută la art. 129 alin. (4), în domeniile care țin de competențele sale, Banca Centrală Europeană poate prezenta avize respectivelor instituții, organe, oficii sau agenții ale Uniunii sau autorităților naționale. În virtutea art. 129 alin. (4), Consiliul, fie la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European și a Băncii Centrale Europene, fie la recomandarea Băncii Centrale Europene și după consultarea Parlamentului European și a Comisiei, adoptă dispozițiile prevăzute în Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene. Totodată, conform art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în domeniile în care are atribuții, Banca Centrală Europeană este consultată asupra oricărui proiect de act al Uniunii, precum și asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național și poate emite avize. De asemenea, conform Deciziei 98/415/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare, în art. 2 alin. (1) liniuța a treia se prevede expres că „Autoritățile statelor membre consultă Banca Centrală Europeană în legătură cu orice proiect de reglementare care intră în sfera sa de competență în temeiul Tratatului și, în special, în ceea ce privește (...) băncile centrale naționale”.

122. În acest context, Curtea observă că, astfel cum reiese din actele și prevederile invocate ca temei în controlul de constituționalitate, prin prisma art. 148 alin. (2) din Constituție, în cuprinsul acestora se face referire la anumite noțiuni, respectiv la „orice proiect de reglementare care intră în sfera sa [a Băncii Centrale Europene] de competență în temeiul Tratatului și, în special, în ceea ce privește (...) băncile centrale naționale”, „(...) asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național”, „deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți” și „misiune fundamentală”.

123. În Hotărârea din 10 iulie 2003, pronunțată în Cauza C-11/00, *Comisia Comunităților Europene împotriva Băncii Centrale Europene*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene s-a referit la obiectivele art. 127 alin. (4) din Tratat în ceea ce privește obligația de a consulta Banca Centrală Europeană cu privire la orice act al Uniunii propus în domeniile care intră în competența sa. Potrivit Curții, obligația de consultare vizează „în principal să asigure că autorul actului îl adoptă numai după ce a fost ascultat organul care, datorită funcțiilor specifice pe care le exercită în cadrul comunitar în domeniul respectiv și datorită gradului înalt de specializare de care se bucură, este deosebit de bine plasat pentru a contribui în mod util la procesul de adoptare avut în vedere”. Prin acesta se fac și mențiuni referitoare la obligația statelor membre de a consulta Banca Centrală Europeană cu privire la proiectele lor de reglementare. Astfel, principalul obiectiv al Deciziei 98/415/CE este de a permite Băncii Centrale Europene să furnizeze legiuitorilor naționali, la momentul oportun, un aviz de specialitate cu privire la proiectele de reglementare referitoare la probleme ce se încadrează în domeniile care intră în competența Băncii Centrale Europene. Acest aviz de specialitate are ca scop asigurarea unui cadru juridic național care: (a) să contribuie la realizarea obiectivelor Băncii Centrale Europene și/sau ale

Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC): (b) să fie compatibil cu cadrul juridic al Eurosistemului/Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene; și (c) să fie conform cu politicile Eurosistemului/Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene.

124. Or, din analiza normelor de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, Curtea constată că noțiunile în discuție [*„orice proiect de reglementare care intră în sfera sa de competență în temeiul Tratatului și, în special, în ceea ce privește (...) băncile centrale naționale”, „asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național”, „deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre și promovarea bunei funcționări a sistemelor de plăți” și „misiune fundamentală”*] nu sunt definite și nici nu reiese cu claritate și precizie și în mod neechivoc dacă aurul deținut în tezaur, care face parte din rezervele internaționale ale unui stat, trebuie depozitat în străinătate și dacă prin operațiunile de relocare a acestuia în situațiile în care se află depozitat la o bancă externă se afectează vreoa misiune fundamentală în sensul actelor normative menționate; nu reiese nici dacă deținerea și administrarea rezervelor oficiale ale statelor membre includ aspecte ce țin de locul depozitării aurului deținut în tezaur care face parte din rezervele internaționale, cu atât mai mult cu cât nu reiese nici obligativitatea statelor de a avea incluse în rezervele internaționale aur deținut în tezaur fie în țară, fie depozitat în străinătate. De altfel, chiar autorii prezentei obiecții de neconstituționalitate recunosc faptul că „la nivel european nu s-a făcut nicio distincție cu privire la conținutul proiectelor de reglementare care vizează băncile centrale naționale”. În acest context, Curtea observă că niciunul dintre actele normative europene invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate, prin prisma dreptului național, nu prevăd obligația statelor membre de a solicita avizul Băncii Centrale Europene în problematica depozitării sau relocării aurului deținut în tezaur, ca parte/element a/al rezervelor internaționale a statului, respectiv a locului de depozitare a acestuia.

125. Prin urmare, normele europene invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate nu pot constitui normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate prin prisma art. 148 din Constituție, implicit a art. 11, cu atât mai mult cu cât în punctul de vedere al Băncii Centrale Europene, atașat la dosarul cauzei, nu se face nicio precizare concretă cu privire la legiferarea unor aspecte ce țin de depozitarea/relocarea aurului deținut în tezaur, respectiv a locului de depozitare a acestuia, ci se arată că aceasta ar aprecia dacă autoritățile române, pe viitor, ar avea în vedere observațiile sale și și-ar onora obligațiile de a o consulta, în special în cazul altor activități legislative referitoare la această lege, astfel cum a mai fost consultată în precedent.

126. În acest context este de precizat faptul că în precedent a fost consultată cu privire la alte aspecte, respectiv cu privire la unele chestiuni ce au ținut de valorificarea rezervei valutare a Băncii Naționale a României pentru dezvoltarea și modernizarea turismului, respectiv alocarea din rezerva valutară a României a echivalentului în lei a 3 miliarde de euro pentru constituirea Fondului de dezvoltare și modernizare a turismului.

127. În ceea ce privește cea de-a doua condiție, și anume aceea ca norma de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției — unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate, Curtea constată că nici această condiție nu este întrunită. Aspectele legate de reglementarea prin care se fac mențiuni referitoare la obligația statelor membre de a consulta Banca Centrală Europeană cu privire la proiectele

de reglementare în domeniile în care aceasta are competență *nu au în sine o relevanță constituțională*, nefiind circumscrise principiilor și normelor fundamentale constituționale, cum ar fi, spre exemplu, cele care consacră drepturi, libertăți și îndatoriri fundamentale sau cele privind autoritățile publice reglementate de textele constituționale. În acest context, Curtea observă că au fost preconizate, printr-o propunere legislativă de revizuire a Constituției, atât introducerea acestei instituții în Legea fundamentală, respectiv „*Banca Națională a României este banca centrală a statului român, autoritate publică autonomă, ale cărei prerogative, administrare și funcționare se reglementează prin lege, în conformitate cu normele de drept internațional care decurg din tratatele la care România este parte*”, cât și adoptarea Statutului Băncii Naționale a României prin lege organică și, implicit, recunoașterea instituției ca fiind una de rang constituțional [propunerea legislativă privind revizuirea Constituției României care a fost examinată, din oficiu, de Curtea Constituțională, control concretizat prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014], aspect care însă nu s-a realizat, până în prezent, printr-o lege de revizuire a Constituției. Dimpotrivă, ceea ce are relevanță în context este obligația statului de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară în virtutea art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, statul având o marjă de apreciere în acest domeniu, desigur cu respectarea principiului legalității.

128. Prin urmare, Curtea nu poate reține, din această perspectivă, pretinsa încălcare a prevederilor constituționale invocate în susținerea obiecției de neconstituționalitate, întrucât nu sunt îndeplinite condițiile cumulative în ceea ce privește folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate ca normă interpusă celei de referință, prin prisma art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României.

129. Referitor la motivele intrinseci de neconstituționalitate, la primul punct, Curtea observă că autorii obiecției de neconstituționalitate susțin pretinsa contrarietate a prevederilor criticate în raport cu dispozițiile art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2) și ale art. 148 alin. (2) din Constituție, sens în care se arată că, întrucât prin legea supusă controlului de constituționalitate se elimină pentru Banca Națională a României posibilitatea de a stabili și menține rezerve internaționale, inclusiv prin depozite de aur în străinătate, se afectează competența băncii centrale naționale și, pe cale de consecință, este afectată o misiune fundamentală care se îndeplinește prin Sistemul European al Băncilor Centrale. Prin urmare, în contextul legiferării, se apreciază că era necesară opinia Băncii Centrale Europene, care nu a fost solicitată, ceea ce ar conduce la încălcarea unor norme europene.

130. De asemenea, Curtea reține că, în această ipoteză, normele de drept european interpusă în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință, consacrate de art. 148 alin. (2) din Constituție, le constituie prevederile art. 127 alin. (4) și art. 282 alin. (5) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și ale art. 2 alin. (1) liniuța a treia din Decizia Consiliului din 29 iunie 1998 privind consultarea Băncii Centrale Europene de către autoritățile naționale cu privire la proiectele de reglementare 98/415/CE.

131. Față de această împrejurare, Curtea constată că sunt formulate, în principiu, critici de neconstituționalitate similare celor extrinseci, prin prisma aceluiași principii constituționale și norme europene, astfel că cele de mai sus prezentate sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în acest context și, prin urmare, Curtea nu poate reține pretinsa încălcare a prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), art. 11 alin. (1) și (2) și ale art. 148 alin. (2) din Constituție.

132. Referitor la pretinsa încălcare a prevederilor art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, Curtea observă că autorii obiecției de neconstituționalitate consideră că prin normele deduse controlului de constituționalitate se afectează direct competența Băncii Naționale a României [și indirect chiar misiunea fundamentală asumată de Sistemul European al Băncilor Centrale] cu privire la deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statului român și cele internaționale, întrucât se elimină posibilitatea ca această instituție să decidă cu privire la constituirea unor depozite de aur în străinătate, ceea ce afectează însăși obligația constituțională a statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară, ținând cont de evoluțiile economice la nivel național, regional și internațional.

133. Potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) din Legea nr. 312/2004, obiectivul fundamental al Băncii Naționale a României este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor, context în care legiuitorul a stabilit și unele atribuții pentru a putea duce la îndeplinire acest obiectiv. Astfel, pe lângă elaborarea și aplicarea politicii monetare și a politicii de curs de schimb, autorizarea, reglementarea și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, promovarea și monitorizarea bunei funcționări a sistemelor de plăți pentru asigurarea stabilității financiare, emiterea bancnotelor și a monedelor ca mijloace legale de plată pe teritoriul României, stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia, una dintre principalele atribuții ale Băncii Naționale a României este și administrarea rezervelor internaționale ale României [art. 2 alin. (2) din Legea nr. 312/2004].

134. În ceea ce privește administrarea rezervelor internaționale, Legea nr. 312/2004 prevede un Comitet de Administrare a Rezervelor Internaționale stabilit, în condițiile legii, de către Consiliul de administrație al Băncii Naționale a României, potrivit art. 33 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 312/2004.

135. Totodată, în virtutea art. 31 din Legea nr. 312/2004, Banca Națională a României este autorizată, în condițiile pe care le stabilește și le poate modifica periodic, să efectueze următoarele operațiuni: să cumpere, să vândă și să efectueze alte tranzacții cu lingouri și monede din aur și cu alte metale prețioase; să cumpere, să vândă și să efectueze alte tranzacții cu valute; să cumpere, să vândă și să efectueze alte tranzacții pe piața secundară cu bonuri de tezaur, obligațiuni și alte titluri emise sau garantate de guverne străine sau de organizații financiare interguvernamentale; să cumpere, să vândă și să efectueze alte tranzacții cu valori mobiliare emise sau garantate de bănci centrale, de instituții financiare internaționale, de societăți bancare și nebancale; să deschidă și să mențină conturi la alte bănci centrale și autorități monetare, societăți bancare și la instituții financiare internaționale; să deschidă și să țină conturi și să efectueze operațiuni de corespondent pentru instituții financiare internaționale, bănci centrale și autorități monetare, societăți financiare și bancare, organizații financiare interguvernamentale din străinătate, precum și pentru guverne străine și agențiile lor.

136. Așadar, legea statuează că Banca Națională a României este autorizată să efectueze operațiunile expres prevăzute de lege cu privire chestiuni ce țin de administrarea rezervelor internaționale, scop în care aceasta este cea care stabilește condițiile în care se desfășoară administrarea rezervelor internaționale și pe care le poate modifica periodic în raport cu situația constatată în activitatea pe care o desfășoară.

137. În ceea ce privește rezervele internaționale, Banca Națională a României, respectând regulile generale privind lichiditatea și riscul specific activelor externe, stabilește și menține rezerve internaționale, în astfel de condiții încât să poată determina periodic mărimea lor exactă, rezerve alcătuite

cumulativ ori selectiv din următoarele elemente: aur deținut în tezaur în țară (sau depozitat în străinătate — text care prin legea criticată este înlăturat); active externe, sub formă de bancnote și monede sau disponibil în conturi la bănci sau la alte instituții financiare în străinătate, exprimate în acele monede și deținute în acele țări, pe care le stabilește Banca Națională a României; orice alte active de rezervă, recunoscute pe plan internațional, inclusiv dreptul de a efectua cumpărări de la Fondul Monetar Internațional în cadrul tranșei de rezervă, precum și deținerile de drepturi speciale de tragere; cambii, cecuri, bilete la ordin, precum și obligațiuni și alte valori mobiliare, negociabile sau nu, emise sau garantate de persoane juridice nerezidente, clasificate în primele categorii de către agențiile de apreciere a riscurilor, recunoscute pe plan internațional, exprimate și plățibile în valută în locuri acceptabile pentru Banca Națională a României; bonuri de tezaur, obligațiuni și alte titluri de stat, emise sau garantate de guverne străine sau de instituții financiare interguvernamentale, negociabile sau nu, exprimate și plățibile în valută în locuri acceptabile pentru Banca Națională a României.

138. Prin urmare, din cele prezentate, Curtea constată că Banca Națională a României are prerogativa și competența de administrare a rezervelor internaționale, respectiv formarea, utilizarea și administrarea rezervelor internaționale ale României se realizează de către Banca Națională a României în conformitate cu strategia adoptată de Consiliul de administrație al Băncii Naționale a României în acest sens, în concret, prin intermediul Comitetului de Administrare a Rezervelor Internaționale. Mai mult, nu legiuitorul este cel care stabilește reguli cu privire la administrarea rezervelor internaționale, acestea ținând în continuare de competența exclusivă a Băncii Naționale a României, legea dedusă controlului de constituționalitate stabilește anumite reguli cu privire la locul depozitării aurului deținut în tezaur. Modul în care stabilește politica de administrare a rezervelor internaționale este o decizie care aparține exclusiv Băncii Naționale a României, în virtutea art. 30 din Legea nr. 312/2004, neputându-se reține că prin normele criticate i s-ar putea afecta independența, cu atât mai mult cu cât acestea nu reglementează cu privire la formarea, utilizarea și administrarea rezervelor internaționale, ci cu privire la aspecte ce țin efectiv de dispoziția proprietarului, în speță statul român, care înțelege să își țină proprietatea în țară, respectiv aur deținut în tezaur în țară, iar nu depozitat în străinătate. În acest context, Curtea învederează că rezervele de aur ale statului sunt proprietatea acestuia, iar dispoziția asupra proprietății se face prin organele reprezentative ale poporului, în speță Parlamentul, care pot stabili, precum orice proprietar, aspecte legate de proprietatea sa, în speță aurul deținut în tezaur. Astfel, problema referitoare la dispoziția asupra proprietății statului este expresia suveranității naționale potrivit art. 1 alin. (2) și art. 2 din Legea fundamentală.

139. Totodată, în ceea ce privește politica economică, financiară și valutară a statului, potrivit art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, statul trebuie să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară. Prin urmare, statul este cel care își elaborează o politică economică generală, iar politicile economice, financiare și valutare/monetare sunt cele care trebuie să faciliteze dezvoltarea social-economică, fiind obligația statului, prin organele sale reprezentative, să ducă la îndeplinire această misiune constituțională. Astfel, în virtutea art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, autoritatea legiuitoare poate și trebuie să adopte orice soluție pe care o consideră necesară și oportună, desigur, în limitele Legii fundamentale, prin care să transpună la nivel infraconstituțional

În domeniile menționate prevederi legale care să se circumscrie prevederilor constituționale cu privire la activitatea economică, financiară și valutară, situație în care se înscriu și prevederile criticate în acest context. Față de această împrejurare, Curtea reține că în expunerea de motive la legea dedusă controlului de constituționalitate se arată că evoluția economiei românești din ultimii ani indică o tendință pozitivă, cu creștere economică constantă, solidă și sustenabilă, iar rezultatul acestei evoluții este determinat de politicile macroeconomice guvernamentale, cadrul legislativ aplicat și măsurile prudențiale și corective adoptate de Ministerul Finanțelor Publice și de Banca Națională a României; prin urmare, față de perioada anterioară aderării României la Uniunea Europeană, în prezent, România a atins statutul de economie de piață funcțională și situația economică nu mai justifică păstrarea cantității de aur ca rezervă în străinătate, pentru care nu se mai realizează niciun fel de venituri (specifice operațiunilor speciale de tranzacționare, inclusiv prin constituirea de garanții), ci, dimpotrivă, achită contravaloarea costurilor de depozitare.

140. Referitor la dreptul legiuitorului de a decide cu privire la actele normative de punere în aplicare a unor politici în anumite domenii, astfel cum este și cazul de față — la protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară —, Curtea, în jurisprudența sa, a arătat că există posibilitatea legiuitorului de a interveni, din rațiuni de interes general, adoptând soluții care să răspundă nevoilor sociale existente la un moment dat, ținând seama nu numai de justificarea măsurilor preconizate, măsuri adoptate în funcție de cerințele specifice tranziției la economia de piață, dar și de obligația constituțională a statului, prevăzută de Constituție, privind protejarea intereselor naționale în activitatea economică (Decizia nr. 34 din 17 februarie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 88 din 25 februarie 1998). În concluzie, este atributul suveran al legiuitorului de a institui orice măsură pe care o consideră necesară, în virtutea politicii sale economice, pentru realizarea acestor obiective (Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 21 aprilie 2011), competența de legiferare a Parlamentului, dată de art. 61 din Constituție, cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale (Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015).

141. Aplicând considerentele de principiu mai sus enunțate, Curtea observă că acestea sunt aplicabile *mutatis mutandis* și în speța de față.

142. Față de această împrejurare, Curtea constată că statul, prin organele sale reprezentative, asigură protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, context în care este lăsată Băncii Naționale a României posibilitatea să înlăptuiască politica de administrare a rezervelor valutare, inclusiv cu privire la rezervele internaționale, însă, în ceea ce privește condițiile de depozitare efectivă a aurului, respectiv costurile de custodie sau cheltuielile de transport pentru relocare sau asigurarea aurului deținut în tezaur și depozitat fie în țară, fie în străinătate, acestea sunt aspecte de oportunitate ce țin de competența legiuitorului, în virtutea calității mai sus amintite, respectiv aceea de proprietar, fiind expresia suveranității naționale, potrivit art. 1 alin. (2) și art. 2 din Legea fundamentală, aspecte ce nu intră de altfel, de principiu, nici în sfera controlului de constituționalitate.

143. Or, având în vedere dialogul instituțional între Banca Națională a României, Parlament și Guvern, creat prin Legea nr. 312/2004, în contextul în care Banca Națională a României are obligația legală de a sprijini politica economică generală a statului, inclusiv prin prezentarea unui raport în cazul apariției

diminuării rezervelor internaționale și care poate crea riscuri pentru efectuarea plăților legate de obligațiile țării pe plan extern, în contextul realităților internaționale la un anumit moment, legiuitorul, în virtutea rolului său acordat de Constituție, poate oricând să legifereze în sensul de a depozita în străinătate aurul deținut în tezaur, dacă acest aspect se impune, inclusiv în situația aderării României la zona euro, sau dimpotrivă, astfel cum este în cazul legii deduse controlului de constituționalitate, de a-l reloca în țară pe cel depozitat deja în străinătate.

144. Față de această împrejurare, Curtea constată că prin prevederile criticate nu sunt încălcate prevederile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție privind obligația statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară.

145. Cu privire la critica raportată la art. 1 alin. (5) din Constituție, în sensul că noua reglementare introduce un termen pentru îndeplinirea obligației mai sus menționate de către Banca Națională a României, sub formula „de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile”, care, pe de o parte, are o exprimare neclară, iar, pe de altă parte, instituirea unui asemenea termen ar conduce la încălcarea independenței Băncii Naționale a României, Curtea constată că această critică este neîntemeiată pentru cele ce se vor arăta în continuare.

146. În ceea ce privește criteriile de calitate a legii, Curtea, prin Decizia nr. 213 din 9 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 496 din 7 august 2013, a reținut că, în acord și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. Referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane — care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate — să își corecteze conduita (Hotărârea din 29 martie 2000, pronunțată în Cauza *Rotaru împotriva României*, paragraful 55), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă. (Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în Cauza *Sunday Times împotriva Regatului Unit*, paragraful 49).

147. În acest context, se reține Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 mai 2007, pronunțată în Cauza *Dragotoni și Militaru-Pidhorni împotriva României*, paragraful 35, prin care s-a statuat că semnificația noțiunii de previzibilitate depinde într-o mare măsură de conținutul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi. Previzibilitatea legii nu se opune ideii ca persoana în cauză să fie determinată să recurgă la îndrumări clare pentru a putea evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-o anumită faptă. La fel se întâmplă și cu profesioniștii, obișnuiți să dea dovadă de o mare prudență în exercitarea activității lor. Astfel, se poate aștepta ca aceștia să acorde o atenție specială evaluării riscurilor pe care aceasta le prezintă.

148. În lumina acestor precizări, din examinarea prevederilor criticate, corelate cu întreg cadrul legislativ în materie, Curtea constată că textele criticate îndeplinesc cerințele de claritate, precizie și predictibilitate, astfel că nu se poate reține pretinsa încălcare a prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât această sintagmă „de îndată, dar nu mai târziu de 20 de zile” nu trebuie interpretată în mod singular, ci privită în întreg contextul legislativ ce reglementează statutul Băncii Naționale a României și

obiectivul fundamental al Băncii Naționale a României, care este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor. Or, pornind de la acest obiectiv fundamental, coroborat cu cele de mai sus prezentate cu privire la rolul statului în protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, Curtea reține că sintagma „asigurarea și menținerea stabilității prețurilor” presupune că Banca Națională a României este chemată să asigure și să păstreze stabilitatea prețurilor ce au fost stabilite de entitățile abilitate, aceasta având îndrituire și, totodată, obligația să creeze premisele necesare și concrete pentru asigurarea și menținerea stabilității prețurilor existente la nivelul economiei românești. Totodată, Curtea observă că legiuitorul, pe de o parte, prin art. 30 alin. (1) partea introductivă și alin. (2) din Legea nr. 312/2004, a îndrituit Banca Națională a României ca, respectând regulile generale privind lichiditatea și riscul specific activelor externe, să stabilească și să mențină rezerve internaționale, în astfel de condiții încât să poată determina periodic mărimea lor exactă, precum și să urmărească menținerea rezervelor internaționale la un nivel adecvat tranzacțiilor externe ale României. Pe de altă parte, prin art. 30 alin. (1) din Legea nr. 312/2004, legiuitorul a avut în vedere și pericolul diminuării rezervelor internaționale, care poate crea riscuri pentru efectuarea plăților legate de obligațiile țării pe plan extern în contextul realităților internaționale la un anumit moment.

149. Prin urmare, cadrul normativ în materie reglementează concret situația în cazul apariției unui asemenea pericol, arătând că pericolul diminuării rezervelor internaționale poate apărea când acestea scad până la un nivel care ar periclita tranzacțiile internaționale ale statului, pe care Banca Națională a României le poate aprecia în raport cu informațiile pe care le deține și cu analiza efectuată de către Comitetul de Administrare a Rezervelor Internaționale. Într-o asemenea situație ca și în ipoteza în care diminuarea s-a produs efectiv, legiuitorul instituie obligația Băncii Naționale de a prezenta atât Parlamentului, cât și Guvernului situația concretă a rezervelor internaționale, la momentul întocmirii sale cuprinzând, în același timp, cauzele care au condus sau care pot conduce la o astfel de reducere. Banca Națională a României are, potrivit art. 30 alin. (3) din Legea nr. 312/2004, obligația de a înscrie într-un astfel de raport și recomandările sale cu privire la politicile guvernamentale macroeconomice necesare fie pentru preîntâmpinarea, fie pentru remedierea situației deja create, astfel încât printr-o asemenea contribuție să se ajungă la redresarea situației rezervelor internaționale care să poată permite o administrare adecvată în raport cu interesele și nevoile țării la acel moment.

150. În acest context, Curtea reiterează cele prezentate mai sus cu privire la formarea, utilizarea și administrarea rezervelor internaționale ale României și reține că acestea se realizează de către Banca Națională a României în conformitate cu strategia adoptată de Consiliul de administrație al Băncii Naționale a României în acest sens. Această strategie trebuie să se desfășoare în astfel de condiții încât Banca Națională a României să poată determina periodic mărimea exactă a rezervelor internaționale ale țării, rezerve care se constituie din elementele prevăzute de lege și care vor fi alcătuite în mod cumulativ sau selectiv, potrivit legii, prin hotărârea Comitetului de Administrare a Rezervelor Internaționale din cadrul Băncii Naționale a României.

151. Având în vedere interesul național în ceea ce privește activitatea economică, financiară și valutară, coroborat cu importanța acordată rezervelor internaționale ale țării, precum și Băncii Naționale a României, care este îndrituită cu analiza, deținerea și administrarea acestora în interes național, este firesc un asemenea dialog între Banca Națională a României, Parlament și Guvern, prin intervenția Băncii naționale, care

trebuie să fie promptă și imediată, servind interesului național, mai ales că raportul va conține recomandările Băncii Naționale a României privind politicile guvernamentale macroeconomice necesare pentru preîntâmpinarea sau remedierea situației, fără a se putea reține că s-ar încălca independența acestei instituții.

152. Dimpotrivă, prin normele create se dă substanță statutului Băncii Naționale a României și se consolidează și rolul acesteia în contextul legal existent în îndeplinirea obiectivului fundamental prevăzut la art. 2 din Legea nr. 312/2004, în sensul de a sprijini politica economică generală a statului, fără prejudicierea îndeplinirii obiectivului său fundamental privind asigurarea și menținerea stabilității prețurilor, fiind un veritabil avertizor în ceea ce privește atenționarea asupra posibilității și pericolului diminuării rezervelor internaționale. Ca atare, legiuitorul nu afectează principiul independenței Băncii Naționale a României și a organelor sale de conducere în îndeplinirea atribuțiilor lor, deoarece nu interferează în independența Băncii Naționale a României dată prin lege de a-și exercita atribuțiile și de a atinge obiectivele prevăzute prin lege, ci are în vedere o conlucrare/colaborare între instituțiile statului, în interesul general al societății și pentru realizarea politicii economice generale a statului.

153. Totodată, Curtea constată că, de altfel, Legea nr. 312/2004, la art. 35 alin. (4), mai prevede și o altă interferență instituțională între Parlament și Banca Națională a României, aceea a controlului parlamentar, respectiv faptul că, în numele consiliului de administrație, guvernatorul prezintă Parlamentului, până la data de 30 iunie a anului următor, raportul anual al Băncii Naționale a României, care cuprinde activitățile Băncii Naționale a României, situațiile financiare anuale și raportul de audit, dezbătute, fără a fi supuse votului, în ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului. În acest context, Curtea observă că, în dinamica legislativă, Banca Națională a României, prin statutul juridic creat de normele legale în materie, are o poziție distinctă în cadrul instituțiilor publice, fiind banca centrală a României, instituție publică independentă [art. 1 din Legea nr. 312/2004], iar, în comparație cu alte instituții publice aflate sub control parlamentar, raportul Băncii Naționale a României prezentat Parlamentului nu este supus aprobării, astfel cum este cazul altor instituții aflate sub control parlamentar, caz în care respingerea de către Parlament a raportului anual atrage demiterea, de drept, a consiliului de administrație respectiv [a se vedea, în acest sens, art. 46 alin. (7) din Legea nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 636 din 27 decembrie 1999, cu modificările și completările ulterioare].

154. Față de această împrejurare, Curtea constată că sunt îndeplinite criteriile de calitate a legii dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, normele criticate sunt circumscrise activității unor profesioniști în domeniu, adresându-se specialiștilor Băncii Naționale a României, în cadrul căreia există chiar un Comitet de Administrare a Rezervelor Internaționale, care își desfășoară activitatea independent de orice ingerință externă instituției.

155. Prin urmare, față de întreg ansamblul considerentelor expuse, obiecția de neconstituționalitate a prevederilor Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, în raport cu dispozițiile constituționale ale art. 1 alin. (5) cu referire la principiul legalității și al calității legii, ale art. 11 alin. (1) și (2) privind dreptul internațional și dreptul intern, ale art. 135 alin. (2) lit. b) privind obligația statului de a proteja interesele naționale în activitatea economică, financiară și valutară și ale art. 148 alin. (2) urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

156. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 88 de deputați și constată că dispozițiile Legii pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data 26 iunie 2019.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,

Ionița Cochînțu

★

OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția pronunțată, cu majoritate de voturi, de Curtea Constituțională formulăm prezenta **opinie separată**, considerând că sesizarea de neconstituționalitate formulată de deputați aparținând Grupurilor parlamentare ale Partidului Național Liberal și, respectiv, Uniunii Salvați România se impunea a fi admisă și să se constate că **Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României este neconstituțională în ansamblul său**, pentru argumentele ce vor fi expuse în continuare:

Prin Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României (BNR) s-a limitat atribuția BNR de a menține rezerve internaționale alcătuite din aur la unica posibilitate de a deține aur în tezaur în țară, fiind eliminată posibilitatea de a depozita aur în străinătate. Această lege a fost adoptată împotriva avizului contrar exprimat de Banca Națională a României (BNR) și fără consultarea Băncii Centrale Europene (BCE), ceea ce contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 148 din Constituția României.

Dincolo de fondul chestiunii ce vizează menținerea (sau nu) a rezervei valutare a României în străinătate, **modificarea art. 30 din Statutul BNR a fost realizată fără parcurgerea corectă a două consultări ce sunt obligatorii în cadrul procedurii legislative desfășurate de Parlamentul României:**

- Pe de o parte, Parlamentul avea obligația de a consulta BCE cu privire la actul normativ național ce afectează o competență ce ține de Sistemul European al Băncilor Centrale pentru că, prin aderarea la Uniunea Europeană (UE), așa cum precizează art. 148 alin. (1) din Constituție, a operat transferul unor atribuții către instituțiile europene și a devenit posibilă exercitarea în comun cu celelalte state membre a anumitor competențe prevăzute de tratatele UE.

- Pe de altă parte, Parlamentul României a interferat cu independența Băncii Naționale a României atunci când a ales să elimine, împotriva avizului contrar exprimat de BNR, una dintre cele două posibilități de menținere a rezervelor internaționale ale României alcătuite din aur.

1. Obligația de a consulta BCE în domenii ce vizează sistemul bancar european

1.1. Art. 282 alin. (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) arată că „Banca Centrală Europeană și băncile centrale naționale constituie Sistemul European al

Băncilor Centrale (SEBC)”, iar alin. (5) al aceluiași articol stabilește că „În domeniile în care are atribuții, Banca Centrală Europeană este consultată asupra [...] oricărui proiect de reglementare la nivel național și poate emite avize”.

1.2. Art. 127 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) precizează misiunile fundamentale care urmează să fie îndeplinite prin intermediul Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC); între acestea se numără și „deținerea și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre”, care, conform alin. (3) al aceluiași articol, se realizează „fără a aduce atingere deținerii și administrării, de către guvernele statelor membre, a unor fonduri de rulment în valută”. Art. 127 alin. (4) TFUE precizează în termeni imperativi că BCE este consultată, între altele, „de autoritățile naționale, cu privire la orice proiect de reglementare în domeniile care sunt de competența sa” și că ea „poate prezenta avize [...] autorităților naționale”.

1.3. Anexat tratatelor primare și având aceeași valoare normativă, Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene reia și dezvoltă aceste dispoziții, în art. 7 subliniind importanța independenței în cadrul organizării SEBC în următorii termeni: „În conformitate cu articolul 130 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și îndatoririlor care le-au fost conferite prin tratate și prin prezentul statut, BCE, băncile centrale naționale sau membrii organelor lor de decizie nu pot solicita sau accepta instrucțiuni de la instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, de la guvernele statelor membre sau de la orice alt organism. Instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și guvernele statelor membre se angajează să respecte acest principiu și să nu încerce să influențeze membrii organelor de decizie ale BCE sau ale băncilor centrale naționale în îndeplinirea misiunilor acestora”.

1.4. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene arată în art. 5 alin. (1) că „Statele membre își coordonează politicile economice în cadrul Uniunii. [...]”, iar în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (3) din același tratat „Statele membre își coordonează politicile economice și de ocupare a forței de muncă în conformitate cu condițiile prevăzute în prezentul tratat.” În plus, alineatul (5) din același articol 2 al TFUE precizează că, în acele domenii în care Uniunea are competențe de coordonare, ea poate adopta acte obligatorii din punct de

vedere juridic, dar acestea nu înlocuiesc competența decizională a statelor și nici nu le obligă pe acestea din urmă la armonizare legislativă ori la armonizarea practicilor lor instituționale. În baza alineatului (6) din articolul 2 TFUE „*Întinderea și condițiile exercitării competențelor Uniunii sunt stabilite prin dispozițiile tratatelor referitoare la fiecare domeniu*”.

1.5. Din toate cele de mai sus rezultă că în domeniul politicilor economice Uniunea Europeană dispune de *competențe decizionale proprii*, anume competențe de coordonare. În materia deținerii și administrării rezervelor valutare oficiale ale statelor membre Uniunea își realizează aceste competențe prin intermediul SEBC, alcătuit din BCE și băncile centrale naționale, iar BCE trebuie consultată asupra oricărui proiect de reglementare la nivel național din domeniile care sunt de competența sa. În plus, *toate* componentele SEBC, adică atât BCE, cât și băncile naționale, au garantată prin norme din dreptul originar al Uniunii Europene *independență* în exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor ce le-au fost conferite, în sensul că nu pot solicita sau accepta instrucțiuni de la nicio autoritate națională sau instituție a Uniunii. Așa cum a precizat Curtea de Justiție a UE (CJUE) în cauza C-619/18, Comisia c. Poloniei din 24 iunie 2019, „după cum reiese din cuprinsul articolului 49 TUE, care prevede posibilitatea oricărui stat european de a solicita să devină membru al Uniunii, aceasta regroupează state care au aderat liber și voluntar la valorile comune prevăzute la articolul 2 TUE, respectă aceste valori și se angajează să le promoveze, dreptul Uniunii întemeindu-se astfel pe premisa fundamentală potrivit căreia fiecare stat membru împărtășește cu toate celelalte state membre, și recunoaște că acestea împărtășesc cu el, valorile menționate”. Din acest motiv, **în materie de politici economice în genere și în materia deținerii și administrării rezervelor valutare oficiale ale statelor membre în particular, cu prilejul adoptării unui act normativ intern de către statele membre ale Uniunii Europene consultarea BCE nu este lăsată la latitudinea statelor.**

1.6. La adoptarea Legii de modificare a art. 30 din Legea nr. 312/2004 Parlamentul României (autoritate națională) nu a consultat BCE, așa cum era obligat să facă în baza art. 148 din Constituția României.

1.7. **În speță nu este vorba de aplicarea cu prioritate a dispozițiilor relevante din dreptul material al UE față de Legea nr. 312/2004, pentru a fi incidentă jurisprudența Curții Constituționale referitoare la utilizarea dreptului UE ca normă interpusă în cadrul controlului de constituționalitate, ci de nerespectarea unei obligații care decurge direct din tratatele constitutive ale UE și este opozabilă tuturor autorităților naționale care ar dori să adopte reglementări în domeniul ce relevă o competență de coordonare a Uniunii.** Chiar și atunci când exercită competențe care le sunt proprii, dar cu atât mai mult atunci când competențele lor interferează cu competențe de coordonare ale Uniunii Europene, statele membre sunt ținute să respecte obligațiile ce le revin și care rezultă din dreptul Uniunii Europene (a se vedea prin analogie CJUE, *Raugevicius*, C-247/17, punctul 45; CJUE, *Rimšēvičs și BCE/Letonia*, C-202/18 și C-238/18, 26 februarie 2019, punctul 57; CJUE, *Comisia c. Poloniei*, C-619/18, 24 iunie 2019, punctul 52). Ca atare, în prezenta cauză nu se pune în discuție alternativa pe fond a menținerii sau nu a rezervei valutare a României în străinătate și gradul în care o astfel de decizie ar fi compatibilă sau nu cu prevederile obligatorii ale tratatelor constitutive ale Uniunii Europene. Asupra acestor aspecte de drept material trebuiau consultate BCE și BNR pentru a permite legiuitorului adoptarea celei mai adecvate decizii și a-i prezerva marja de apreciere, inclusiv prin prisma prevederilor art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție. Curtea Constituțională nu a fost solicitată să se pronunțe pe fond, ci numai cu privire la respectarea tuturor

etapelor din procedura de legiferare prevăzută de Constituția României.

1.8. **Prin urmare, Parlamentul României avea obligația de a consulta BCE cu privire la actul normativ național care afectează o competență ce ține de SEBC, nu pentru a permite aplicarea cu prioritate a dreptului UE față de dreptul național, ci în virtutea faptului că, prin aderarea la Uniune, așa cum precizează art. 148 alin. (1) din Constituția României, a operat transferul unor atribuții către instituțiile europene și a devenit posibilă exercitarea în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în tratatele Uniunii Europene.** Așa cum se afirmă în jurisprudența constantă a Curții Constituționale, în aplicarea art. 148 din Constituție, România aplică cu bună-credință obligațiile rezultate din actul aderării, neinterferând cu competențele Uniunii, fapt care face imposibilă adoptarea unui act normativ contrar regulilor obligatorii stabilite în dreptul Uniunii Europene, indiferent că este vorba de norme de procedură sau de norme de drept material. În virtutea art. 148 coroborat cu art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, în particular a alin. (4) al art. 148 din legea fundamentală, Parlamentul României avea obligația să solicite avizul BCE cu privire la Legea de modificare a art. 30 din Legea nr. 312/2004.

1.9. **În concluzie, de vreme ce rolul consultativ al BCE în privința oricăror acte normative naționale care privesc dețineria și administrarea rezervelor valutare oficiale ale statelor membre ale Uniunii Europene este prevăzut în mod imperativ de tratatele constitutive ale Uniunii, care sunt obligatorii în baza art. 148 din Constituția României, inclusiv pentru Parlament, mai ales în cadrul procedurii de adoptare a legilor, actul normativ adoptat cu încălcarea acestei obligații este neconstituțional.**

1.10. De altfel, și Curtea de Justiție a Uniunii Europene a arătat că obligația de consultare a BCE cu privire la orice act propus în domeniile care intră în competența sa vizează „în principal să asigure că autorul actului îl adoptă numai după ce a fost ascultat organul care, datorită funcțiilor specifice pe care le exercită în cadrul comunitar în domeniul respectiv și datorită gradului înalt de specializare de care se bucură, este deosebit de bine plasat pentru a contribui în mod util la procesul de adoptare avut în vedere”. (CJUE, *Comisia Comunităților Europene v. BCE*, C-11/00, 10 iulie 2003)

2. **Obligația de a respecta independența BNR**

2.1. La adoptarea Legii de modificare a art. 30 din Legea nr. 312/2004 Parlamentul României a interferat cu independența băncii naționale atunci când a ales să elimine una dintre cele două posibilități de menținere a rezervelor internaționale alcătuite din aur, cu nerespectarea avizului contrar al BNR.

2.2. Art. 7 din Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene arată, între altele, că „[...] în exercitarea competențelor și în îndeplinirea misiunilor și îndatoririlor care le-au fost conferite prin tratate și prin prezentul statut, BCE, băncile centrale naționale sau membrii organelor lor de decizie nu pot solicita sau accepta instrucțiuni de la instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, de la guvernele statelor membre sau de la orice alt organism. Instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și guvernele statelor membre se angajează să respecte acest principiu și să nu încerce să influențeze membrii organelor de decizie ale BCE sau ale băncilor centrale naționale în îndeplinirea misiunilor acestora”.

2.3. Procedura de adoptare a legilor a făcut obiectul unui control constant și atent din partea Curții Constituționale, care a subliniat importanța respectării tuturor regulilor procedurale pentru asigurarea principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, componentă a statului de drept garantat de art. 1 alin. (3) din Constituție. Astfel, Curtea a declarat că

„procedura de adoptare a legilor reprezintă un criteriu în aprecierea legalității, care constituie prima dintre valorile de referință ale statului de drept” (Decizia nr. 128 din 6 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 189 din 8 martie 2019) și a subliniat că „ignorarea principiului constituțional al obligativității respectării legii în cursul procedurilor parlamentare de legiferare ar plasa legiuitorul pe o poziție privilegiată” (Decizia nr. 681 din 6 noiembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 190 din 11 martie 2019).

2.4. Parte componentă a procedurii legislative, **caracterul obligatoriu al solicitării avizelor de către Parlament** pentru buna fundamentare a actelor normative pe care le adoptă a cunoscut o reflectare variabilă în jurisprudența Curții Constituționale. În trecut aceasta a putut aprecia, uneori, că solicitarea avizelor din partea unor autorități al căror rol consultativ este prevăzut în Constituție nu este un criteriu în analiza constituționalității procedurii de adoptare a legilor (Decizia nr. 83 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 187 din 25 martie 2009, Decizia nr. 354 din 24 septembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 9 decembrie 2013). În mod constant, mai recent (a se vedea și Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015) ea consideră că respectarea obligației de a solicita avizele, chiar și numai consultative, ale diferitelor autorități publice incidente în procedura de adoptare a legilor este un criteriu pentru analiza constituționalității legii, „neavând relevanță dacă legiuitorul, în opera sa de legiferare, ar fi ținut sau nu seama de conținutul acestuia” (Decizia nr. 681/2018

precitată). Sau, într-o formulare mai amplă, „principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege nu sunt însă scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea dezideratului calității legii, o lege care să stăjească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică” (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 336 din 3 mai 2019).

2.5. Prin urmare, de vreme ce avizul BNR în domenii care țin de competența sa este obligatoriu de solicitat în baza reglementărilor constituționale naționale, iar guvernele statelor membre ale UE s-au angajat să respecte principiul independenței băncilor lor centrale, prin neluarea în considerare a avizului BNR, într-o materie ce ține de competența sa și care afectează sistemul bancar european, Parlamentul României a adoptat o lege neconstituțională din punct de vedere extrinsec.

În concluzie, **Legea pentru modificarea art. 30 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României este neconstituțională în ansamblul său deoarece a fost adoptată împotriva avizului contrar exprimat de Banca Națională a României (BNR) și fără consultarea Băncii Centrale Europene (BCE), ceea ce contravine dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (3) și (5) și ale art. 148 din Constituția României.**

Judecători,
dr. Livia Stanciu
prof. univ. dr. Elena-Simina Tănăsescu

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 451

din 11 iulie 2019

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 207 alin. (2) din Codul de procedură penală

Mona-Maria Pivniceru	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia-Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Oana Cristina Puică	— magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror
Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 207 alin. (2) din Codul de procedură penală, excepție ridicată de Traian Onuc în Dosarul nr. 3.263/211/2017/a1.1 al Judecătoria Cluj-Napoca — Secția penală și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.279D/2017.

2. La apelul nominal lipsește autorul excepției, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele de ședință acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere, ca inadmisibilă, a excepției de neconstituționalitate, invocând, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 448 din 28 iunie 2018.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea nr. 62 din 20 martie 2017, pronunțată în Dosarul nr. 3.263/211/2017/a1.1, Judecătoria Cluj-Napoca — Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 207 alin. (2) din Codul de procedură penală. Excepția a fost ridicată de Traian Onuc cu ocazia verificării de către judecătorul de cameră preliminară, potrivit dispozițiilor art. 207 din Codul de procedură penală, a legalității și temeiniciei măsurii preventive luate în cursul urmăririi penale într-o cauză în care procurorul a dispus