

Roxana RADU
Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Sociale
Institutul de Cercetări Socio-Umane “C. S. Nicolăescu-Plopăru”, Craiova
Georgeta GHIONEA
Institutul de Cercetări Socio-Umane “C. S. Nicolăescu-Plopăru”, Craiova

THE NATIONAL BANK OF ROMANIA FROM STATE BODY TO AUTONOMOUS AUTHORITY

Theoretical
article

Keywords

Central bank
Public institution
Independence
Government
Banking system

JEL Classification

B15, B 25, N13, K19

Abstract

This article presents the evolution of the National Bank of Romania from the status of a central government body to the one of autonomous public institution, through laws that have governed it from its setting up (1880) to the present. As an autonomous administrative authority, central bank finds its first foundation, in legal terms, in the provisions of Romanian Constitution of 1991, revised in 2003, and, secondly, in the normative acts that make up the legislative framework necessary for carrying out banking activity, especially Law no. 312/2004 on the Status of the National Bank of Romania. The originality of this article lies in the fact that the analysis of the legal texts was done in correlation with the historical context in which they were adopted and with the evolution of the political regime and of the Romanian economy, from the capitalist economy, to the centralized economy and, finally, to the market economy.

Înființat după obținerea independenței de stat a României, Banca Națională a României a fost constituită ca bancă de emisiune a statului, ulterior dobândind, printr-o serie de acte normative, modificate ori completate succesiv, alte atribuții deosebit de importante. Evoluția acestei instituții de la calitatea de organ al administrației publice centrale către o instituție publică independentă (Silberstein, 2006a, p. 93 și urm.), funcționând pe baza principiului autonomiei, este evidențiată de actele normative ce au reglementat-o de-a lungul timpului.

Deși problema înființării unei bănci naționale s-a pus încă de la Regulamentele Organice, iar cadrul juridic instituțional pentru organizarea și funcționarea societăților bancare a fost creat încă din timpul domniei lui Al. I. Cuza, condițiile istorice nu au permis fondarea unei bănci naționale înainte de anul 1880 (Ghionea, 2014a, p. 188). Două au fost condițiile premergătoare înființării instituției centrale de reglementare, supraveghere și control a întregului sistem bancar, și anume: crearea sistemului monetar național, instaurat prin legea promulgată la 14 aprilie 1867 (*Legea pentru înființarea noului sistem monetar și fabricarea monedelor naționale*) și obținerea deplinei suveranități naționale. Singurii pași concreți realizați până la crearea Băncii Naționale a României, au fost: *Casa de Depuneri și Consemnățiuni* (1865), *Societatea Financiară a României* (1871-1876), *Creditul Funciar Rural și Urban* (1873-1875) și *Banca Marmorosch Blank* (1874) (Ghionea, 2014a, p. 189). Înființarea acestor instituții nu a fost însă de natură să rezolve cerințele de capital impuse de evoluția României pe calea dezvoltării moderne.

În februarie 1880, I. C. Brătianu, președintele Consiliului de Miniștri, a adus în fața Parlamentului un proiect de lege pentru înființarea unei bănci naționale. După ce a suferit mici modificări, proiectul a fost votat în Parlament, la sfârșitul lunii martie, acesta adoptându-l în cvasi-unanimitate (Băicoianu, 1932, p. 146; Romașanu, 1937, p. 222). La 11 aprilie 1880, regele Carol I a promulgat *Legea pentru înființarea unei bănci de scont și circulație* (Monitorul Oficial, nr. 90/1880), prin Decretul domnesc nr. 1233/1880, consacrand astfel înființarea Băncii Naționale a României, cu capital mixt (două treimi capital privat și o treime capital de stat), ale cărei porți s-au deschis în același an, la 1 decembrie (Monitorul Oficial, nr. 48/1880, pp. 1276-1277). Activitatea Băncii s-a desfășurat atât la sediul central din București, cât și la sucursalele deschise în afară din martie 1881: Brăila, Craiova, Galați, Iași (Băicoianu, 1932, p. 129), precum și la cele 29 de agenții care au început să funcționeze pe întreg teritoriul Vechiului Regat (la 1890 erau în număr de 4, la 1900 numărul lor ajunsese la 17).

Conform legii, banca cumula două funcții: de bancă unică de emisiune și bancă comercială

centrală. Sistemul de organizare și administrare era inspirat din *legea constitutivă a Băncii din Belgia, care într-un timp scurt, de 30 de ani (1850-1880), a dat acelei mici, dar fericite țări, cele mai frumoase rezultate* (Isărescu, 2001, p. 22). Capitalul Băncii Naționale era de 30 de milioane de lei (Monitorul Oficial, nr. 48/1880, pp. 1276-1277), iar operațiunile pe care aceasta urma să le desfășoare erau specifice băncilor de emisiune: *să scoțneze sau să cumpere efecte de comerț – polițe, bilete la ordin – având ca obiect operații comerciale; să scoțneze bonuri de tezaur până la concurența sumei reprezentând 20% din capitalul vărsat; să facă comerț cu aur și argint; să dea avansuri pe aur și argint; să primească în depozit metale, monede de aur și argint sau sume de bani în cont curent; să dea avansuri pe cont curent sau pe termene scurte garantate prin depozite de efecte publice sau valori garantate de stat* (Monitorul Oficial, nr. 48/1880, pp. 1276-1277). Cel mai important articol din lege a fost considerat art. 12, potrivit căruia atribuția cea mai importantă a instituției era aceea de a emite *bilete de bancă la purtător* (Monitorul Oficial, nr. 48/1880, p. 1277).

Statutul Băncii Naționale a fost modificat succesiv. O modificare importantă a apărut în anul 1925, când statul și-a reluat participarea la capitalul instituției, calitate la care renunțase în anul 1900 (ieșirea statului din asociația cu B.N.R. a fost ratificată de Adunarea generală din 28 ianuarie 1901) (S.J.A.N. Dolj, dosar 426/1900-1912, f. 24). Cu prilejul modificării Statutului din anul 1929, B.N.R. a devenit și centrul de control al creditului, direct sau prin intermediul Consiliului Superior Bancar, ca efect al creșterii intervenției statului capitalist în economie.

În vederea revigorării sistemului de credit, după criza economică din anii 1929-1933/1934, au fost elaborate și au intrat în vigoare *Legea pentru organizarea și reglementarea comerțului de bancă (mai 1934)* și *Legea pentru înlesnirea și refacerea creditului (aprilie 1935)*, instrumente juridice care au stat la baza prefacerii sistemului bancar din România până la etatizarea B.N.R., din anul 1946 (Axenciuc, 2000, p. 99). În baza prevederilor acestor acte normative, concomitent cu controlul desfășurat de Consiliul Superior Bancar, băncile erau controlate și de Banca Națională, care primea lunar o situație a băncii (registre, date necesare, acte, bilanțuri etc.) (*Revista economică*, nr. 39/1934, pp. 287-288). Potrivit statutului Băncii Naționale a României, din anul 1940, această instituție era constituită în societate anonimă, având dreptul de a emite bilete de bancă la purtător și la vedere și obligația de a menține stabilitatea monedei. Printre operațiunile principale pe care le putea efectua banca se numărau: scontarea cambialelor, biletelor la ordin și altor efecte, având ca obiect operațiuni comerciale; acordarea de împrumuturi pe lingouri sau pe monede de aur și argint; primirea de

depozite în numerar, de titluri, de metale preioase, de monede de aur și argint, de devize (Bonta, 1982, p. 10).

Prin Legea nr. 1056 din 28 decembrie 1946 pentru etatizarea și organizarea Bncii Naționale a României, toate acțiunile bncii au fost trecute în proprietatea statului. Conform legii și noului statut, Banca Națională a României trebuia să funcționeze în condițiile unui aparat bancar capitalist, subordonat puterii populare (Kiriescu, 1969, p. 173). Instituția îndeplinea funcțiile unei bncii socialiste de evidență și control al producției și circulației mijloacelor, fiind centru unic de emisiune, decontare și de acordare a creditului pe termen scurt. Ea era organizată sub forma unei societăți anonime pe acțiuni, având un capital de 600 de milioane de lei, împărțit în 200 de mii de acțiuni a câte 3.000 de lei fiecare (Pintea&Ruscanu, 1995, p. 237). Acțiunile bncii au trecut în patrimoniul statului, fiind acționari urmând să primească pentru fiecare acțiune o sumă în numerar, care era stabilită de un comitet de judecată, instituit pe lângă Curtea de Apel din București, alcătuit din primul președinte, doi consilieri și primul grefier (Pintea&Ruscanu, 1995, p. 237). Conducerea B.N.R. era atribuită unui consiliu de administrație, alcătuit din guvernator, viceguvernator și nouă administratori, numiți de stat. Consiliul de Miniștri prelua atribuțiile adunării generale ordinare și extraordinare, prevăzute de legile comerciale. Operațiunile tehnice ale bncii centrale etatizate rămăneau aceleași cu cele prevăzute în Statutul Bncii Naționale din anul 1940. Referitor la rezervele de aur și devize, banca era obligată să-și formeze o acoperire în aur de cel puțin 25% din suma totală a angajamentelor la vedere, care includea și emisiunea de bancnote (Kiriescu, 1969, p. 180). Banca Națională își păstra calitatea de mandatar a statului, asigurând dirijarea și controlul creditelor asupra tuturor bncii și instituțiilor de credit, publice sau particulare, asupra creditului și emisiunii de monede (Monitorul Oficial, nr. 14/1947, p. 225; Ghionea, 2014b, p. 160).

În lăturarea speculei cu devize, aur și acțiuni, precum și îndreptarea capitalurilor spre activitățile productive, sunt alte câteva măsuri prin care statul și-a întărit controlul asupra economiei. Astfel, a fost adoptat un nou sistem de salarizare, s-a reorganizat Ministerul Industriei și Comerțului, înființându-se oficiile industriale. În acest fel, statul dirija procesul de producție, procurarea materiilor prime și utilizarea acestora (Bonta, 1982, p. 28.) fără a fi reușit, totuși, să înlăture specula și sabotajul.

Ulterior, prevederile legii de etatizare a Bncii Naționale a României au fost completate prin Legea controlului utilizării creditelor din 2 iulie 1947, care extindea controlul asupra persoanelor fizice și juridice beneficiare de credite de la bncii

și instituții de credit (Monitorul Oficial, nr. 159/1947, p. 6023). Prin lege se stabilea ca solicitările de credite să folosească banii numai în scopul pentru care au fost aprobate, prevăzându-se amenzi și pedepse în cazul infracțiunilor constatate la *Legea utilizării creditelor*. Dacă organele constatatoare sau delegații Bncii Naționale a României, cu rea credință, ascundeau sau denaturau faptele constatate, pedeapsa prevăzută în lege era închisoarea de la 3-6 luni la 2 ani și amendă între 2-15 milioane (Monitorul Oficial, nr. 159/1947, p. 6023).

În scopul punerii în practică a acestei legi, Banca Națională a României a înființat un corp de control, care avea drept sarcini supravegherea și controlul normelor elaborate pentru efectuarea operațiunilor de credite și realizarea unui control preventiv al acordării acestora. Totodată, au fost desemnați delegați permanenți la instituțiile de credit, publice sau private, care aveau misiunea de a-i îndruma pe conducătorii instituțiilor respective în punerea în practică a acestor norme, de a controla dacă împrumuturile care se acordau erau legale. În cazul în care erau constatate abateri de la normele Bncii Naționale a României, organele de control erau obligate să întocmească procese verbale în cadrul cărora erau specificate infracțiunile comise (Bonta, 1982, pp. 31-32).

La 12 august 1948, prin Decretul nr. 197 pentru dizolvarea și lichidarea întreprinderilor bancare și instituțiilor de credit, au fost dizolvate și intrate în stare de lichidare toate întreprinderile bancare și instituțiile de credit de orice fel, cu capital particular sau de stat, cu excepția Bncii Naționale a României, Societății de Credit Industrial, Casei de Economii și Căcuri Poștale și Casei de Depuneri și Consemnațiuni. Operațiunile fostelor bncii particulare au fost preluate de Banca Națională a României. Odată cu punerea în lichidare a bncii private, relațiile de credit dintre Banca Națională a României și întreprinderi s-au schimbat fundamental, operațiunile de acordare a creditelor făcându-se direct prin unitățile B.N.R., răspândite pe întreg teritoriul țării (S.J.A.N. Mehedini, dosar 4/1936-1949, ff. 77-107). În septembrie 1948, Societatea Națională de Credit Industrial a devenit Banca de Investiții, primind sarcina finanțării investițiilor și acordării creditelor pe termen lung, iar în octombrie 1949, Casa Națională de Economii și Căcuri Poștale a fuzionat cu Casa de Depuneri și Consemnațiuni, rezultând Casa de Economii și Consemnațiuni, care avea sarcina de atragere a economiilor populației și păstrării sumelor consemnate. În acest fel s-a realizat centralizarea completă a operațiunilor bancare și a circuitului bănesc în mâinile statului, iar sistemul bancar a fost subordonat în întregime obiectivelor noii politici (S.J.A.N. Mehedini, dosar 4/1936-1949, ff. 77-107).

Prin Decretul nr. 320 din 13 noiembrie 1948,

Banca Națională a României a fost transformată în Banca Republicii Populare Române, bancă de stat, devenind veriga principală a noului sistem bancar, având ca sarcini: emisiunea monetară, organizarea centralizării numerarului în casierile sale, efectuarea plăților de numerar între întreprinderi și creditarea pe termen scurt (Ghionea, 2009, p. 205).

La 15 februarie 1951 (decretul nr. 25) au fost stabilite funcțiile pe care le avea de îndeplinit institutul central de emisiune, iar conducerea generală a acestuia a fost atribuit Ministerului Finanțelor. La aceeași dată a fost definitivat lista cu sucursalele B.N.R. din fiecare regiune și cea cu filialele din capitalele de raion. Ulterior, prin Decretul nr. 130 din 13 martie 1957, banca a fost scoasă din sistemul Ministerului Finanțelor și organizată ca instituție de sine stătătoare coordonată de Consiliul de Miniștri (Birou, 2010, p. 33).

Prin decretul nr. 403 din 10 iunie 1965 și HCM nr. 507/1965 denumirea Băncii Naționale s-a schimbat în Banca Națională a Republicii Socialiste România, cu drept exclusiv de a emite și pune în circulație bilete de bancă și monedă metalică. În ceea ce privește reeaua de bancă, aceasta era asigurată de 16 sucursale regionale, o sucursală a orașului București, 169 de filiale raionale și orașenești. Reorganizarea administrativ-teritorială din anul 1968 a impus modificări în reeaua bancară. Astfel, la 1 martie 1968, aceasta cuprindea: 40 de sucursale – câte una în fiecare județ și municipiul București, 89 de filiale în principalele orașe ale țării și 8 filiale în sectoarele capitalei (Birou, 2010, p. 33).

În baza Decretului nr. 124/1970, Banca Națională a României făcea parte din sistemul administrației centrale de stat, schimbându-și denumirea în Banca de Stat a R.P.R.

La 30 noiembrie 1989, reeaua B.N.R. era formată din: 41 de sucursale, 6 filiale ale sectoarelor capitalei și 57 de filiale în provincii. La aceeași dată, reeaua era deservită de 6.609 de salariați, dintre care 6.083 își desfășurau activitatea în sucursale și filiale (Birou, 2010, p. 33). Până la sfârșitul anului 1989, B.N.R. acoperit următoarele domenii de activitate: controla creditele utilizate de către întreprinderile industriale, comerciale, cooperativele de consum; răspundea de modul în care erau respectate reglementările privind circulația numerarului; realiza urmărirea și controlul privind veniturile bugetului de stat local sau republican; urmărirea și verificarea modul de formare și utilizare a profiturilor realizate de întreprinderi, dar și cele pe care acestea erau obținute; verifica modul în care întreprinderile își planificau și executau reparațiile curente și capitale la mijloacele fixe din dotare etc.

După revoluția din decembrie 1989, B.N.R. a redobândit o autonomie relativă în raport cu statul

român, statutul său, atribuțiile și regimul juridic fiind modificate abia în anul 1991, prin intermediul Legii nr. 33/1991 privind activitatea bancară și al Legii nr. 34/1991 privind Statutul B.N.R.. Art. 1 din Legea nr. 34/1991 privind Statutul B.N.R. preciza că aceasta „stabilește și conduce politica monetară și de credit, în cadrul politicii economice și financiare a statului, cu scopul de a menține stabilitatea monedei naționale” (Birou, 2010, p. 36).

Tot în art. 1 se prevedea că „Banca Națională a României este *organ al statului* (s.n.) și are personalitate juridică”, ceea ce transforma banca centrală într-o instituție subordonată statului, salarii și având statut de funcționari publici. O asemenea dispoziție a legii, reminiscență a amenajării puterii executive în statul comunist super-centralizat, venea în contradicție cu poziția pe care ar trebui să ocupe o bancă centrală într-o economie de piață, în cadrul creia banca centrală ar trebui să beneficieze de un statut de autoritate autonomă și independentă în raport cu organele statului (Silberstein, 2006a, p. 98). Această contradicție era adâncită de dispozițiile art. 31 din Legea nr. 34/1991 conform căreia B.N.R. putea acorda împrumuturi către bugetul de stat, astfel că debitor al băncii devenea chiar organul ierarhic superior, încălcându-se astfel principiul egalității ce guvernează raporturile juridice dintre bancă și client, care sunt raporturi de natură contractuală (Suleanu, Smarandache, Dodocioiu, 2011, p. 28).

Legea nr. 101/1998 privind Statutul Băncii Naționale a României a conferit acestei instituții un statut independent în cadrul autorităților statului, precizând, în art. 1, că aceasta este banca centrală a statului român, având personalitate juridică, iar ultima lege ce reglementează regimul juridic actual al acestei instituții – Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României (Monitorul Oficial, nr. 582/2004) prevede expres în art. 1 alin. 2 că Banca Națională a României este o instituție publică independentă.

În concordanță cu standardele internaționale de natură să contribuie direct la dezvoltarea și stabilitatea economiei naționale (Mazilu, 2001, pp. 286-298; Mazilu, 2006, pp. 119-132), sistemul bancar român, ca ansamblu al entităților specifice domeniului bancar, este structurat pe două nivele – un nivel mono-instituțional în care locul central este ocupat de Banca Națională a României și un nivel pluri-instituțional pe care se situează celelalte instituții de credit.

Rolul semnificativ de inut de banca centrală în cadrul sistemului bancar, cât și în ansamblul economiei naționale, reiese din totalitatea actelor normative care construiesc cadrul legal aplicabil B.N.R. Obiectivul fundamental al Băncii Naționale a României, consacrat în plan legal prin dispozițiile art. 2 alin. 1 din Legea nr. 312/2004 privind Statutul Băncii Naționale a României, constă

în asigurarea și menținerea stabilității prețurilor (Smarandache, 2013, p. 3.), precum și în sprijinirea politicii economice generale a statului (art. 2 alin. 3). Potrivit literaturii juridice de specialitate (Silberstein, 2006b, pp. 13-18), principalele atribuții ale B.N.R. sunt de a reglementa și, implicit, de a influența comportamentul instituțiilor de credit pentru a atinge astfel obiectivele politicii monetare și valutare, precum și supravegherea normală a instituțiilor de credit.

Pentru realizarea obiectivului fundamental al băncii centrale au fost instituite în plan normativ atribuțiile ce intră în sfera sa de competență, în principal prin Legea nr. 312/2004. Din pluralitatea atribuțiilor B.N.R. care reies din interpretarea tuturor actelor normative, care reglementează organizarea și funcționarea sistemului bancar național (un exemplu este și O.U.G. nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului), sunt considerate atribuții principale, strict necesare realizării obiectivului fundamental, următoarele: elaborarea și aplicarea politicii monetare și a politicii de curs de schimb; asigurarea stabilității financiare atât prin autorizarea, reglementarea și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, cât și prin promovarea și monitorizarea bună funcționare a sistemelor de plăți; emiterea bancnotelor și a monedelor ca mijloace legale de plată pe teritoriul României; stabilirea regimului valutar și supravegherea respectării acestuia; administrarea rezervelor internaționale ale României (Smarandache, 2013, p. 3).

Pentru a sublinia importanța evoluției acestei instituții de la calitatea de organ al statului (organ al administrației publice centrale), așa cum fusese consacrat de Legea nr. 34/1991, la statutul de instituție publică independentă (Silberstein, 2006a, p. 93 și urm.), stipulat expres de Legea nr. 312/2004, se impune, înainte de toate, a analiza regimul juridic și trăsăturile caracteristice ale autorităților administrative autonome.

Autoritățile administrative independente reprezintă ”instituții juridice ce se bucură în sistemul de drept românesc de dublă consacrare și legitimare” (Gîrleanu & Bischin, 2007, p. 170.) – constituțional și legal. În plan constituțional, Constituția României din 1991 a consacrat un loc aparte autorităților administrative autonome, în Capitolul V – „Administrația publică”, Secțiunea I, intitulată „Administrația publică centrală de specialitate”, care prezintă structura aparatului administrativ central. Conform art. 116, ministerele se organizează numai în subordinea Guvernului, în timp ce alte organe de specialitate se pot organiza în subordinea Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome. De asemenea, art. 117 alin. 3 precizează că autoritățile administrative autonome „se pot înființa prin lege organică”. Consacrarea constituțională a acestor

autorități administrative autonome, în categoria celor care aparțin autorității de specialitate include și Banca Națională a României (Iorgovan, 2005, p. 446; Alexandru, 2008, p. 309), atrage o serie de consecințe importante în ceea ce privește statutul lor legal, regimul juridic aplicabil personalului propriu, atribuțiile pe care le îndeplinesc și natura actelor juridice adoptate.

Cea mai importantă consecință care se desprinde din dispozițiile art. 116 din Constituție este aceea că autoritățile administrative autonome nu sunt subordonate Guvernului, spre deosebire de ministere și alte organe de specialitate în cazul celor care aparțin autorității de specialitate în cadrul constituantului prevăzut în mod expres că se găsesc în subordinea guvernului sau a ministerelor. Pe scurt, B.N.R. nu se află într-un raport de dependență față de organele administrației publice centrale. Autonomia băncii centrale nu exclude însă existența unui control parlamentar asupra activității sale, precum și obligația de raportare a activității în fața organului legislativ (Sosay, 2009, pp. 341-363; Alexandru, 2008, p. 309).

Statutul de instituție publică independentă (autonomă) conferit de Legea nr. 312/2004 este de natură să asigure Băncii Naționale a României poziție distinctă în cadrul instituțiilor publice (Silberstein, 2006, p. 100). Într-o economie de piață, în cadrul căreia rolul principal al unei băncii centrale este de a asigura și menține stabilitatea prețurilor, independența acestei instituții este absolut necesară deoarece pot apărea situații economice dificile în care Guvernul poate urmări interese subiective, cu o mare încălcare politică, stricte de asigurarea pe termen lung a stabilității financiare. Din aceste motive, în sfera atribuțiilor conferite de lege acestei instituții se numără și elaborarea și aplicarea politicii monetare, politicii de curs valutar, autorizarea instituțiilor de credit (Suleanu, Smarandache, Dodocioiu, 2011, p. 28), fără a putea însă să ignore „programul de guvernare acceptat de Parlament în baza căruia (Guvernul – n.n.) își exercită rolul de conducere generală a administrației publice” (Vedina, 2010, pp. 364-365).

În ceea ce privește gradul de independență de care trebuie să se bucure B.N.R., chiar dacă în practică se pot întâlni diferite grade de independență a băncii centrale – asigurarea realizării unui singur obiectiv de politică monetară sau a unui singur obiectiv intermediar, ori aplicarea unei politici monetare cu un grad mare de flexibilitate, în doctrină se consideră că independența băncii centrale trebuie să fie doar de natură instrumentală, adică să conste în stabilirea instrumentelor și mijloacelor pentru atingerea obiectivului, iar nu în independența de a stabili chiar obiectivul (Fraser, 1994, pp. 1-8; Mboweni, 2000; Vlahovi & Cerovi, 2005).

Dincolo de principalul aspect al independenței băncii centrale constând în capacitatea acesteia de a

asigura realizarea obiectivului de politic macroeconomic stabilit de Guvern, în stabilirea gradului de independență al acesteia trebuie luate în calcul și alte coordonate majore precum: independența instituțională; independența operațională; independența membrilor organului de conducere al băncii centrale și a organului însuși; independența financiară (Aguiar, 2007, p. 97).

Gradul de independență instituțională depinde, în primul rând, de gradul de subordonare al B.N.R. față de Guvern și Parlament. Dacă, în raporturile cu Guvernul, banca centrală se bucură de independență deplină, relațiile cu acesta fiind doar de colaborare și colaborare permanentă, față de Parlamentul României intervine un raport de răsputere a băncii centrale, fără a exclude și alte forme de colaborare. De exemplu, Banca Națională a României colaborează cu Ministerul Finanțelor Publice în vederea stabilirii indicatorilor macroeconomici în baza cărora se va elabora proiectul anual de buget (art. 3 alin. 3 din Legea nr. 312/2004). În baza raportului de răsputere față de Parlament, guvernatorul B.N.R., în numele consiliului de administrație, prezintă Parlamentului, până la data de 30 iunie a anului următor, raportul anual al Băncii Naționale a României, care cuprinde activitățile acesteia, situațiile financiare anuale și raportul de audit, dezbătute, fără a fi supuse votului, înedină comună a celor două Camere ale Parlamentului. Raporturile de colaborare ale B.N.R. sunt guvernate de interdicția normativ instituită atât asupra băncii centrale, cât și asupra membrilor organelor sale de conducere, de a nu solicita sau primi instrucțiuni de la autoritățile publice sau de la orice altă instituție sau autoritate (art. 3 alin. 1 din Legea nr. 312/2004). Relevante în ceea ce privește gradul de independență al B.N.R. sunt și dispozițiile art. 3 alin. 2 din Legea nr. 312/2004, potrivit cărora 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 acesteia, care va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare.

Independența operațională constă în rolul ce revine băncii centrale a României în formularea și implementarea politicii monetare, respectiv în posibilitatea de a utiliza proceduri și instrumente specifice pentru operațiuni de piață monetară și de creditare a instituțiilor de credit, precum și mecanismul rezervelor minime obligatorii (Suleanu, Smarandache, Dodocioiu, 2011, p. 29).

Independența membrilor Consiliului de administrație este reflectată, pe de o parte, de modalitatea lor de desemnare, iar, pe de altă parte, de seria de incompatibilități speciale impuse acestora, concretizate, spre exemplu, în interzicerea de a deține funcția de parlamentar sau de a face parte din administrația publică sau din autoritatea

judicioasă (art. 34 alin. 1 din Legea nr. 312/2004). Conducerea executivă a Băncii Naționale a României, în cadrul Comitetului de Politică Monetară și a Comitetului de Supraveghere, se exercită de către guvernatorul, primul-viceguvernatorul și de cei doi viceguvernatori, în condițiile stabilite prin regulamentul intern, aprobat de consiliul de administrație. Consiliul de administrație al Băncii Naționale a României este compus din 9 membri: un președinte, care este și guvernatorul B.N.R.; un vicepreședinte, care este și primul-viceguvernator; 7 membri, dintre care 2 sunt și viceguvernatori, iar ceilalți 5 membri nu sunt salariați ai Băncii Naționale a României (art. 33 alin. 2 din Legea nr. 312/2004). Dacă, sub auspiciile Legii nr. 34/1991, numirea și revocarea membrilor consiliului de administrație al B.N.R. se făcea de către Parlamentul României, la propunerea primului-ministru (art. 44), sub imperiul Legii nr. 101/1998, ca și al actualei reglementări a Statutului Băncii Naționale a României, propunerea de numire ori revocare se face de către comisiile permanente de specialitate ale celor două Camere ale Parlamentului.

În ceea ce privește statutul și regimul juridic aplicabil personalului B.N.R., altul decât membrii organului de conducere, salariații Băncii Naționale a României nu au calitatea de funcționar public și deci, nu le sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarului public, ci prevederile legislației muncii și ale propriului regulament. Astfel, în cazul săvârșirii unei abateri disciplinare de către un salariat al B.N.R., a cărei vinovăție este stabilită în urma desfășurării cercetării disciplinare prealabile, acesta va fi sancționat disciplinar în condițiile prevăzute de Codul muncii și de regulamentul B.N.R.

Independența financiară este reflectată de existența unui buget anual de venituri și cheltuieli al Băncii Naționale a României finanțat din surse proprii, aprobat de Consiliul său de administrație și verificat, în execuție, conform practicilor și procedurilor controlului și auditului intern. În materia capitalului social, aceasta este de proveniență publică, respectiv aparține în întregime statului (art. 38 din Legea nr. 312/2004).

O altă serie de consecințe importante ale recunoașterii statutului B.N.R. de autoritate administrativă autonomă privesc natura activităților îndeplinite și a actelor juridice adoptate de banca centrală.

Referitor la natura activităților îndeplinite, având în vedere că autoritățile administrative independente sunt persoane juridice de drept public care acționează în numele și pe seama statului (Gîrleanu & Bischin, 2007, p. 174), B.N.R. exercită, în principiu, competențe specifice de tip administrativ, de executare sau punere în executare a legilor, dar poate exercita și alte tipuri de competențe, precum aceea de a asigura buna

funcționare a serviciilor instituite în cadrul său (spre exemplu, Oficiului Central de Plăți și Decontări Bancare). Domeniul de aplicare al legilor executate sau puse în executare este, însă, de strict specializare, și anume domeniul bancar, domeniu în care punerea în aplicare este de dorit să fie realizată de către persoane neutre din punct de vedere politic, Statutul B.N.R. prevăzând în mod expres că membrii Consiliului de administrație nu pot fi membri ai unui partid politic (art. 34 alin. 1 din Legea nr. 312/2004). Activitatea băncii centrale este, astfel, scoasă de sub influența directă a sferei politice. Alături de alte instituții publice cu statut de autoritate administrativă autonomă creat prin lege organică (spre deosebire de cele de rang constituțional, create prin dispoziții constituționale), ”exercită o competență formată din atribuții de complementaritate cu Guvernul, astfel încât nici nu se pot substitui atribuțiilor Guvernului și nici nu pot decide ignorând ceea ce Guvernul a stabilit pentru domeniul respectiv. Fără a se afla sub tutela Guvernului, autoritățile administrative autonome cu statut legal nu pot să acționeze în afara cadrului creat de Guvern prin ordonanțele și hotărârile cu caracter normativ pe care acestea le adoptă” (Vedina, 2010, p. 366).

În ceea ce privește actele adoptate de B.N.R., acestea sunt, în general, acte de natură administrativă a căror legalitate este controlată de puterea judecătorească. Banca centrală beneficiază, însă, și de o putere de reglementare în domeniul propriu de activitate, actele normative adoptate fiind supuse publicității în Monitorul Oficial. În lumina tuturor considerațiilor de mai sus, trebuie subliniat faptul că B.N.R. are atât competența de a emite acte normative în domeniul raporturilor de drept bancar, dar și competența, în baza relațiilor sale de colaborare cu autoritățile publice centrale, de a-și da avizul privind reglementările din sistemul bancar. Astfel, orice proiect de act normativ al acestor autorități, care privește domeniile în care Banca Națională a României are atribuții, va fi adoptat numai după ce în prealabil s-a solicitat avizul băncii centrale, care va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare (art. 3 alin. 2 din Legea nr. 312/2004).

Banca Națională a României poartă răspunderea supravegherii în ansamblu a sistemului bancar român, precum și a activității desfășurate de instituțiile de credit. Elaborarea legislației secundare în domeniul bancar și valutar, precum și supravegherea implementării acesteia sunt încredințate BNR și Ministerului Finanțelor Publice. În acest context, o parte semnificativă a reglementărilor în domeniul bancar sunt elaborate de banca centrală, în această categorie intrând normele privind adecvarea capitalului, managementul riscului, conduita profesională, autorizarea și înerea de participății în capitalul băncilor etc. În domeniul valutar, actele

administrative normative ale băncii centrale privesc, în principal: autorizarea și retragerea autorizației de a efectua tranzacții valutare, precum și supravegherea persoanelor care au obținut autorizația de a efectua tranzacții valutare; stabilirea de plafoane și alte limite pentru deținerea de active externe și operațiuni cu acestea, pentru persoane juridice și fizice; stabilirea plafonului și a condițiilor îndatoririi externe a persoanelor juridice și fizice care intră sub incidența regimului valutar. Un astfel de exemplu este Regulamentul nr. 4 privind regimul valutar, publicat în Monitorul Oficial nr. 297 din 8 aprilie 2005, cu modificările și completările ulterioare, republicat în Monitorul Oficial nr. 616 din 6 septembrie 2007. Totodată, pe lângă atribuția principală de a asigura stabilitatea sistemului financiar și a instituțiilor de credit care îl compun, Banca Națională a României îndeplinește, în același timp, și rolul de autoritate antimonopolistă în domeniul bancar.

Bibliografie:

- [1] Alexandru, Ioan, (2008). *Tratat de administrație publică*, București: Editura Universul Juridic.
- [2] Axenciuc, Victor, (2000). *Evoluția economică a României*, vol. III, *Monedă-Credit-Comerț-Finanțe Publice*, București: Editura Academiei Române.
- [3] Bicoianu, C. I., (1932). *Istoria politicii noastre monetare și a Băncii Naționale 1880/1914*, vol. II, partea I, București.
- [4] Biru, Gheorghe, (2010). *Gorjul Bancar*, București: Editura Oscar Print.
- [5] Bonta, Dumitru C., (1982). *Creditul bancar, factor activ în dezvoltarea economiei naționale 1944-1974*, București: Editura Junimea.
- [6] Fraser, B. W., (1994). *Central Bank Independence: What does it mean?*, în *Reserve Bank of Australia Bulletin*, pp. 1-8, disponibil pe <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/1994/dec/pdf/bu-1294-1.pdf>.
- [7] Gîrleanu, G., Bischin, R., (2007). *Autoritățile administrative independente*, în *Revista de Științe Juridice* nr. 2, Craiova: Editura Themis, pp. 170-175.
- [8] Ghionea, Georgeta, (2009). *Istoriile băncilor urbane din Oltenia (1880-1948)*, Craiova: Editura Aius.
- [9] Ghionea, Georgeta, (2014a). *Regimul juridic al societății bancare. Constituirea și falimentul societății*, în volumul: *Instituțiile juridice românești la 150 de ani de la reforma legislativă a lui A. I. Cuza*, Craiova: Editura Aius, pp. 188-196.
- [10] Ghionea, Georgeta, (2014b). *An overview on the banking system from Oltenia (1944-1948)*, în *Management Intercultural*, anul XVI, nr. 31/2014, pp. 159-165.

- [11] Iorgovan, Antonie, (2005). *Tratat de drept administrativ*, vol. I, ediția 4, București: Editura All Beck.
- [12] Isrescu, Mugur C., (2001). *Reflecții economice: Piețe, bani, bănci*, vol. I, București: Editura Academiei Române.
- [13] Kirișescu, Costin C., (1969). *Etatizarea Băncii Naționale a României*, în *Probleme economice*, anul XXII, nr. 8, pp. 170-175.
- [14] Mazilu, D., (2001). *Sistemul bancar în procesul tranziției la economia de piață. Consecințele economice și sociale ale înstrăinării băncilor*, în *Revista de drept comercial*, nr. 7-8, pp. 286-298.
- [15] Mazilu, D., (2006). *Locul și rolul băncilor în dezvoltarea economiei și comerțului fiecărei țări în context regional și mondial*, în *Revista de drept comercial*, nr. 4, pp. 119-132;
- [16] Mboweni, T. T., (2000). *Central bank independence*, în *BIS Review*, nr. 88/2000, disponibil pe: <http://www.bis.org/review/r001018b.pdf>
- [17] Pinteș, Al., Ruscanu, Gheorghe, (1995). *Băncile în economia românească 1774-1995*, București: Editura Economică.
- [18] Romașanu, Mihail Gh., (1937). *Eugeniu Carada (1836-1910)*, București.
- [19] Șuleanu, Lucian, Smarandache, Lavinia, Dodocioiu, Alina, (2011). *Drept bancar*, București: Editura Universul Juridic.
- [20] Silberstein, I., (2006a). *Banca Națională a României. De la organ al administrației centrale la instituție publică independentă*, București: Editura Hamangiu.
- [21] Silberstein, I., (2006b). *Banca Națională a României în perspectiva unei bănci centrale în cadrul Sistemului European al Băncilor Centrale*, în *Revista de drept bancar și financiar*, nr. 1/2006, pp. 13-18.
- [22] Smarandache, L. E., (2013). *Regimul juridic al instituțiilor de credit, persoane juridice române, în context european*, București: Editura Hamangiu.
- [23] Sosay, Gül, *Delegation and Accountability: Independent Regulatory Agencies in Turkey*, în *Turkish Studies*, vol. 10, nr. 3/2009, pp. 341-363.
- [24] Șaguna, D., Drosu, Răduț, M. A., (2007). *Drept bancar*, București: Editura C.H. Beck.
- [25] Vedina, Verginia, (2010). *Drept administrativ*, ediția a V-a revizuită și actualizată, București: Editura Universul Juridic.
- [26] Vlahovi, Milica, Cerovi, Svetlana, (2005). *Central Bank Independence - Countries of the Western Balkans*, Podgorica, 2005, http://www.cb-mn.org/eng/slike_i_fajlovi/fajlovi/fajlovi_publicacije/radne_studije/nezavisnost_centralne_banke_engl.pdf.
- [27] Serviciul Județean al Arhivelor Naționale Mehedinți, fond Banca Națională a României Agenția Turnu Severin, dosar 4/1936-1949, ff. 77-107.
- [28] Serviciul Județean al Arhivelor Naționale Dolj, fond Fundația Jean Mihail, dosar 426/1900-1912, f. 24.
- [29] Monitorul Oficial nr. 90 din 17 aprilie 1880.
- [30] Monitorul Oficial nr. 48 din 28 februarie 1880, pp. 1276-1279.
- [31] Monitorul Oficial, partea a III-a, nr. 14 din 1 februarie 1947, pp. 225-227.
- [32] Monitorul Oficial, partea I, nr. 159 din 15 iulie 1947, p. 6023.
- [33] Monitorul Oficial, nr. 582 din 30 iunie 2004.
- [34] Extras din regulamentul Legii pentru organizarea și reglementarea comerțului de bancă, în *Revista economică*, Anul XXXVI, Nr. 39/29 septembrie 1934, pp. 287-288.

Bibliographical sketch

Roxana Radu

Prep. univ. drd., Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Administrative (1998-2002)
Asist. univ. dr., Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Administrative (2002-2004)
Lect. univ. dr., Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Administrative (2004-2009)
Conf. univ. dr., Universitatea din Craiova, Facultatea de Drept și Științe Sociale (2009-prezent)
Cercetător științific III, Institutul de Cercetări Socio-Umane "C. S. Nicolăescu-Plopău", Craiova (iulie 2014-prezent)

Domenii de interes: Dreptul muncii, Istoria dreptului românesc, Asistență socială
Adresa de contact: rocxaine@yahoo.com

Georgeta Ghionea

Universitatea din Craiova, Facultatea de Litere și Istorie (1995-1999)
Profesor de istorie (2000-2007)
Cercetător științific III, Dr. Institutul de Cercetări Socio-Umane "C. S. Nicolăescu-Plopău", Craiova (2007-prezent)

Domenii de interes: Istorie modernă, Istorie contemporană, Istorie economică
Adresa de contact: getaghionea@yahoo.com