



MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE

CABINET MINISTRU

Nr. 47909/31.08.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
PREȘEDINTE
Intrare Nr. 1/3668/29
2016 Luna 09 Ziua 02

D-lui S.G. Panciu - pt. BP

Către: Parlamentul României - Senat
Parlamentul României - Camera Deputaților

În atenția: Domnului Călin Popescu-Tăriceanu, Președintele Senatului

Domnului Florin Iordache, Președintele Camerei Deputaților

Domnului Viorel Ștefan, Președintele Comisiei pentru buget, finanțe
și bănci a Camerei Deputaților

Domnului Viorel Arcaș, Președintele Comisiei pentru buget, finanțe,
activitate bancară și piața de capital a Senatului

Temă: Respectarea prevederilor art.3(2) din Tratatul privind stabilitatea,
coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare

Stimați domni,

Parlamentul României
CAMERA DEPUTAȚILOR
DIPOUL PERMANENT
Nr. 1247 din 5.09.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 1247/CP din 02.09.2016

România este semnatară a Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare (TSCG), acest tratat fiind ratificat prin Legea nr.83/2012.

În conformitate cu prevederile art.3(2) din TSCG, „regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale.”

Regulile prevăzute la alineatul (1) al art.3 din TSCG se referă la limitarea deficitului bugetar structural la cel mult 1% din PIB.

În baza prevederilor art.8(1) din TSCG, serviciile Comisiei Europene analizează respectarea, de către Statele semnatare ale TSCG, a prevederilor art.3(2) ale acestuia. În acest context, serviciile Comisiei Europene au transmis, în anul 2015, o solicitare de clarificare a modului în care România respectă prevederile art.3(2) din TSCG. Atât solicitarea cât și răspunsul sunt prezentate atașat, în copie.

Precizăm că respectarea prevederilor TSCG a fost avută în vedere cu ocazia elaborării, în anul 2013, a proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, care după adoptare a devenit Legea nr.377/2013. Recent Legea nr.69/2010 a fost republicată, încorporând astfel modificările aduse prin Legea nr.377/2013.

În continuarea procesului de analiză a modului în care România respectă prevederile TSCG, Vice-președintele Comisiei Europene Valdis Dombrovskis și Comisarul Pierre Moscovici au transmis în luna mai a.c. o scrisoare (atașată prezentei în copie) prin care își exprimă în continuare anumite preocupări în ceea ce privește dispozițiile adoptate de România în vederea respectării TSCG. În principal preocupările se referă la faptul că Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010 nu are o putere juridică superioară legilor bugetare anuale și legilor anuale pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar. Prin urmare, în opinia Comisiei prin aceste legi (anuale) se pot adopta dispoziții derogatorii de la Legea nr.69/2010, nerespectându-se astfel prevederile art.3(2) din TSCG care cere ca legile care implementează Tratatul să aibă, printre altele, forță de constrângere și să garanteze "respectarea și aderarea pe deplin la aceste prevederi pe tot parcursul proceselor bugetare naționale".

În considerarea preocupărilor exprimate de Comisia Europeană trebuie remarcat că în practica bugetară națională recentă, respectiv Legea nr.338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016, s-a recurs deja la derogarea de la prevederile Legii nr.69/2010 care reglementează limitarea deficitului bugetar structural la cel mult 1% din PIB. Această derogare a fost determinată de măsurile adoptate în anul 2015 atât de Parlament cât și de Guvern, care au avut ca efect diminuarea veniturilor bugetare (noul Cod Fiscal) și majorarea cheltuielilor (creșterea nivelului salariilor și a unor prestații de asistență socială), ceea ce a condus la majorarea deficitului bugetar prognozat pe perioada 2016-2019 și, pe cale de consecință, nu s-a respectat regula privind deficitul bugetar structural prevăzută de TSCG și reglementată și în Legea nr.69/2010.

De altfel, urmare măsurilor menționate mai sus, actuala planificare bugetară¹ estimează depășirea respectivei limite și pe termen mediu.

Din discuțiile tehnice informale cu Comisia Europeană a rezultat că aceasta va finaliza în luna septembrie a.c. procesul de analiză a modului în care Statele semnatare respectă prevederile TSCG și va publica Raportul prevăzut la art.8 din TSCG².

În funcție de constatările acestui Raport este posibilă sesizarea Curții Europene de Justiție privind nerespectarea de către România a articolului 3 alineatul (2).

Urmare celor menționate mai sus, Ministerul Finanțelor Publice a inițiat un Memorandum care a fost aprobat în ședința Guvernului din data de 27 iulie 2016 (atașat în copie).

¹ Planificarea bugetară prezentată în Programul de Convergență ediția 2016

² Art.8 din TSCG prevede: "(1) Comisia Europeană este invitată să prezinte părților contractante în timp util un raport privind dispozițiile adoptate de fiecare dintre acestea în conformitate cu articolul 3 alineatul (2). În cazul în care, după ce a oferit părții contractante în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile, Comisia Europeană concluzionează în raportul său că partea contractantă respectivă nu a respectat dispozițiile articolului 3 alineatul (2), Curtea de Justiție a Uniunii Europene va fi sesizată de către una sau mai multe părți contractante. Atunci când o parte contractantă consideră, independent de raportul Comisiei, că o altă parte contractantă nu a respectat dispozițiile articolului 3 alineatul (2), aceasta poate, de asemenea, sesiza Curtea de Justiție în acest sens. În ambele cazuri, hotărârea Curții de Justiție are caracter obligatoriu pentru părțile implicate în procedură, care iau toate măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii într-un termen stabilit de Curtea de Justiție.

(2) Atunci când, pe baza propriei evaluări sau a evaluării realizate de Comisia Europeană, o parte contractantă consideră că o altă parte contractantă nu a luat măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii Curții de Justiție menționate la alineatul (1), aceasta poate sesiza Curtea de Justiție în acest sens și solicita impunerea de sancțiuni financiare conform criteriilor stabilite de Comisia Europeană în cadrul articolului 260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În cazul în care Curtea de Justiție constată că partea contractantă în cauză nu a respectat hotărârea sa, îi poate impune acesteia plata unei sume forfetare sau a unei penalități cu titlu cominatoriu adecvate situației, care nu poate depăși 0,1% din produsul intern brut al părții contractante vizate. Sumele impuse unei părți contractante a cărei monedă este euro sunt vărsate Mecanismului european de stabilitate. În celelalte cazuri, plățile sunt vărsate la bugetul general al Uniunii Europene.

(3) Prezentul articol reprezintă un compromis între părțile contractante în sensul articolului 273 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene."

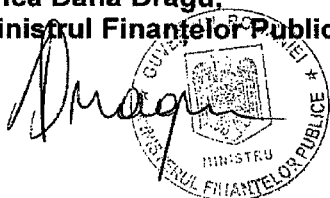
În considerarea celei de a doua propuneri conținute de memorandumul respectiv, prin prezenta vă informăm asupra speței prezentate și, totodată, asupra faptului că scrisoarea de răspuns către Comisia Europeană a fost transmisă acesteia în data de 29.07.2016.

De asemenea, ținând cont de mențiunea din scrisoarea Comisiei Europene din luna mai a.c., și anume că *România ar putea oferi un angajament prin care să garanteze faptul că legislația națională trebuie interpretată în sensul că legile bugetare anuale (inclusiv legile anuale care însoțesc Strategia fiscal-bugetară) trebuie adoptate, astfel încât să fie consistente cu prevederile TSCG și ale Legii nr.69/2010, republicată:*

- 1) Vă rugăm să ne comunicați opinia dumneavoastră cu privire la acțiunile de întreprins în vederea atenuării/eliminării preocupărilor Comisiei Europene și respectării pe deplin a prevederilor art.3(2) din TSCG, în special a cerinței de *garantare a respectării și aderării pe deplin la aceste prevederi pe tot parcursul procesului bugetar național;*
- 2) Vă aducem la cunoștință necesitatea adoptării unor măsuri bugetare care să ne permită reîncadrarea într-un deficit structural de cel mult 1% din PIB în cel mai scurt timp.

Cu deosebită considerație,

Anca Dana Dragu,
Ministrul Finanțelor Publice





Nr. 20/..12188.SSC
Data 16.07.2016

MINISTERUL FINANTELOR PUBLICE

CABINET MINISTRU

Nr. 9282/14.07.2016

APROB



MEMORANDUM

De la: Anca Dana Dragu – Ministrul Finanțelor Publice



Temă: Respectarea prevederilor art.3(2) din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare

România este semnatară a Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare (TSCG), acest tratat fiind ratificat prin Legea nr.83/2012.

În conformitate cu prevederile art.3(2) din TSCG, „regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale.”

Regulile prevăzute la alineatul (1) al art.3 din TSCG se referă la limitarea deficitului bugetar structural la cel mult 1% din PIB.

În baza prevederilor art.8(1) din TSCG, serviciile Comisiei Europene analizează respectarea, de către Statele semnatare ale TSCG, a prevederilor art.3(2) ale acestuia. În acest context, serviciile Comisiei Europene au transmis, în anul 2015, o solicitare de clarificare a modului în care România respectă prevederile art.3(2) din TSCG. Atât solicitarea cât și răspunsul sunt prezentate atașat, în copie.

Precizăm că respectarea prevederilor TSCG a fost avută în vedere cu ocazia elaborării, în anul 2013, a proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, care după adoptare a devenit Legea nr.377/2013. Recent Legea nr.69/2010 a fost republicată, incorporând astfel modificările aduse prin Legea nr.377/2013.



În continuarea procesului de analiză a modului în care România respectă prevederile TSCG, Vice-președintele Comisiei Europene Valdis Dombrovskis și Comisarul Pierre Moscovici au transmis în luna mai a.c. o scrisoare (atașată prezentului în copie) prin care își exprimă în continuare anumite preocupări în ceea ce privește dispozițiile adoptate de România în vederea respectării TSCG. În principal preocupările se referă la faptul că Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010 nu are o putere juridică superioară legilor bugetare anuale și legilor anuale pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar. Prin urmare, în opinia Comisiei prin aceste legi (anuale) se pot adopta dispoziții derogatorii de la Legea nr.69/2010, nerespectându-se astfel prevederile art.3(2) din TSCG care cer ca legile care implementează Tratatul să aibă, printre altele, forță de constrângere și să „garanteze respectarea și aderarea totală la aceste prevederi în cursul procesului bugetar național”.

În considerarea preocupărilor exprimate de Comisia Europeană trebuie remarcat că în practica bugetară națională recentă, respectiv Legea nr.338/2015 pentru aprobarea plafoanelor unor indicatori specificați în cadrul fiscal-bugetar pe anul 2016, s-a recurs deja la derogarea de la prevederile Legii nr.69/2010 care reglementează limitarea deficitului bugetar structural la cel mult 1% din PIB. Această derogare a fost determinată de măsurile adoptate în anul 2015 atât de Parlament cât și de Guvern, care au avut ca efect diminuarea veniturilor bugetare (noul Cod Fiscal) și majorarea cheltuielilor (creșterea nivelului salariilor și a unor prestații de asistență socială), ceea ce a condus la majorarea deficitului bugetar prognozat pe perioada 2016-2019 și, pe cale de consecință, nu s-a respectat regula privind deficitul bugetar structural prevăzută de TSCG și reglementată și în Legea nr.69/2010.

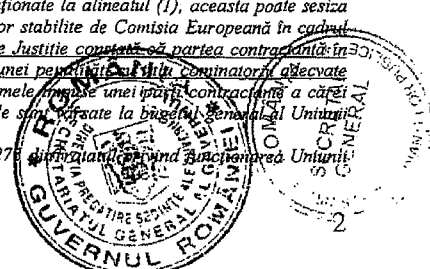
Din discuțiile tehnice informale cu Comisia Europeană a rezultat că aceasta va finaliza în luna septembrie a.c. procesul de analiză a modului în care Statele semnatare respectă prevederile TSCG și va publica Raportul prevăzut la art.8 din TSCG¹.

În funcție de constatările acestui Raport este posibilă sesizarea Curții Europene de Justiție privind nerespectarea de către România a articolului 3 alineatul (2).

¹ Art.8 din TSCG prevede: "(1) Comisia Europeană este invitată să prezinte părților contractante în timp util un raport privind dispozițiile adoptate de fiecare dintre acestea în conformitate cu articolul 3 alineatul (2). În cazul în care, după ce a oferit părții contractante în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile, Comisia Europeană concluzionează în raportul său că partea contractantă respectivă nu a respectat dispozițiile articolului 3 alineatul (2), Curtea de Justiție a Uniunii Europene va fi sesizată de către una sau mai multe părți contractante. Atunci când o parte contractantă consideră, independent de raportul Comisiei, că o altă parte contractantă nu a respectat dispozițiile articolului 3 alineatul (2), aceasta poate, de asemenea, sesiza Curtea de Justiție în acest sens. În ambele cazuri, hotărârea Curții de Justiție are caracter obligatoriu pentru părțile implicate în procedură, care iau toate măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii într-un termen stabilit de Curtea de Justiție.

(2) Atunci când, pe baza propriei evaluări sau a evaluării realizate de Comisia Europeană, o parte contractantă consideră că o altă parte contractantă nu a luat măsurile necesare pentru a se conforma hotărârii Curții de Justiție menționate la alineatul (1), aceasta poate sesiza Curtea de Justiție în acest sens și solicita impunerea de sancțiuni financiare conform criteriilor stabilite de Comisia Europeană în cadrul articolului 260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. În cazul în care Curtea de Justiție constată că partea contractantă în cauză nu a respectat hotărârea sa, îi poate impune acesteia plata unei sume forfetare sau a unei penalități. În primul caz, suma forfetară este calculată în funcție de valoarea în cauză, care nu poate depăși 0.1% din produsul intern brut al părții contractante vizate. Sumele impuse unei părți contractante a cărei monedă este euro sunt vărsate Mecanismului european de stabilitate. În celelalte cazuri, plățile sunt vărsate la bugetul general al Uniunii Europene.

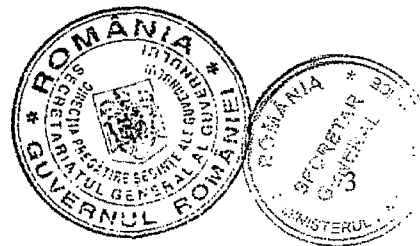
(3) Prezentul articol reprezintă un compromis între părțile contractante în sensul articolului 27 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene."



Propuneri:

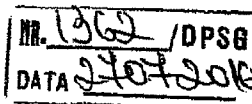
Având în vedere că legislația națională referitoare la modul de respectare a prevederilor art.3(2) din TSCG nu s-a modificat față de anul 2015, propunem următoarele:

- 1) Ca răspuns la solicitarea din luna mai a.c. a Comisiei Europene, transmiterea de către Ministerul Finanțelor Publice, în numele Guvernului, a unei clarificări similare cu cea de anul trecut, atașată prezentului;
- 2) Ținând cont de mențiunea din scrisoarea din luna mai a.c., și anume că România ar putea oferi un angajament prin care să garanteze faptul că legislația națională trebuie interpretată în sensul că legile bugetare anuale (inclusiv legile anuale care însoțesc Strategia fiscal-bugetară) trebuie adoptate astfel încât să fie consistente cu prevederile TSCG și ale Legii nr.69/2010 republicată, informarea conducerii Comisiilor pentru buget ale Parlamentului și Președinții celor două camere în legătură cu speta de față, cu riscul potențial ca România să fie acționată în instanță la Curtea de Justiție a Uniunii Europene în baza prevederilor art.8(1) din TSCG, precum și cu necesitatea adoptării unor măsuri bugetare care să ne permită reîncadrarea într-un deficit structural de cel mult 1% din PIB în cel mai scurt timp.





Ministerul Finanțelor Publice
Cabinet Ministru
Nr. / . 2016



Str. Apolodor nr.17
Sector 5, București
Tel: 021 3199733

Către: Comisia Europeană
Domnului Valdis Dombrovskis, Vice-președinte
Domnului Pierre Moscovici, membru al Comisiei Europene

Stimați domni,

Urmare solicitării dumneavoastră din data de 19.05.2016 (Ares(2016)2930007), referitoare la respectarea prevederilor art.3(2) din Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare (în continuare denumit TSCG), dorim să vă mulțumim pentru oportunitatea de a aduce unele clarificări cu privire la modul în care România respectă aceste prevederi, sens în care precizăm următoarele:

Potrivit art.3 alin.(2) din TSCG, ratificat de România prin Legea nr.83/2012, *"Regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale. Părțile contractante instituie la nivel național mecanismul de corecție menționat la alineatul (1) litera (e) pe baza unor principii comune care sunt propuse de Comisia Europeană și vizează, în special, tipul, amploarea și durata acțiunii de corecție care trebuie întreprinsă, inclusiv în cazul circumstanțelor excepționale, precum și rolul și independența instituțiilor responsabile la nivel național de monitorizarea respectării regulilor prevăzute la alineatul (1). Acest mecanism de corecție respectă pe deplin prerogativele parlamentelor naționale."*

În scrisoarea dumneavoastră se arată, printre altele, faptul că regulile stabilite în art.3 alin.(1) din Tratat sunt consacrate în legislația românească prin intermediul Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010 republicată, deși această lege nu are statut superior față de alte forme de legislație, inclusiv față de legile de adoptare a bugetelor anuale, context în care se creează posibilitatea de a adopta derogări bugetare de la dispozițiile acestei legi.

Din punct de vedere juridic, menționăm că Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, a fost adoptată de Parlamentul României ca lege ordinară, formula de atestare a legalității adoptării proiectului făcând trimitere la art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

Menționăm că potrivit art.73 din Constituția României, republicată,

- "(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare;
(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției;
(3) Prin lege organică se reglementează:
a) sistemul electoral; organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente;*



- b) organizarea, funcționarea și finanțarea partidelor politice;
- c) statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;
- d) organizarea și desfășurarea referendumului;
- e) organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării;
- f) regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război;
- g) regimul stării de asediu și al stării de urgență;
- h) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora;
- i) acordarea amnistiei sau a grațierii colective;
- j) statutul funcționarilor publici;
- k) contenciosul administrativ;
- l) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi;
- m) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;
- n) organizarea generală a învățământului;
- o) organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;
- p) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială;
- r) statutul minorităților naționale din România;
- s) regimul general al cultelor;
- t) celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice."

Precizăm că legile ordinare au aceeași forță juridică ca și legile organice, diferit fiind numai procesul de adoptare al acestora. Legile constituționale se află în vârful ierarhiei legilor, fiind astfel supraordonate în raport cu legile organice și cu cele ordinare. (Constituția României - Comentariu pe articole - I. Muraru, E.S. Tănăsescu pag. 689).

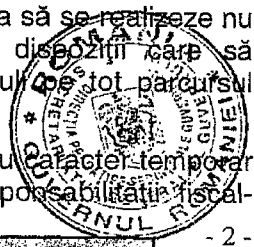
Față de dispozițiile constituționale sus citate, la momentul adoptării Legii nr.377/2013, proiectul de modificare și completare a Legii nr.69/2010 a fost adoptat ca lege ordinară, întrucât pe de o parte, domeniul reglementat de Legea nr.69/2010 nu era un domeniu rezervat legii organice, prevăzut de art.73 alin.(3), iar pe de altă parte, procesul de adoptare a unei legi constituționale era îndelungat, presupunând un dublu control de constituționalitate, precum și aprobarea prin referendum (o lege constituțională nu este supusă promulgării).

În contextul celor arătate mai sus, dacă regulile stabilite în art.3 alin.(1) din TSCG ar fi făcut obiectul unei legi constituționale, ar fi fost necesar să se parcurgă procedura specială de revizuire prevăzută de art.151 din Constituție, pentru care un interval de timp de 1 an de la intrarea în vigoare a TSCG ar fi fost insuficient.

Subliniem că în sistemul de drept actual, legile de transpunere a normelor de drept european nu sunt prevăzute expres de Constituție ca reglementând o materie rezervată legii constituționale sau organice, din punct de vedere material încadrându-se în categoria legilor ordinare. (Constituția României - Comentariu pe articole - I. Muraru, E.S. Tănăsescu pag. 694).

Totodată, apreciem că din interpretarea art.3 alin.(2) din TSCG rezultă că transpunerea regulilor stabilite în art.3 alin.(1) din TSCG trebuia să se realizeze nu neapărat prin dispoziții de natură constituțională, ci prin dispoziții care să garanteze "respectarea și aderarea pe deplin la aceste reguli pe tot parcursul proceselor bugetare naționale".

Precizăm că, spre deosebire de legile bugetare anuale care au caracter temporar (produc efecte pe parcursul unui an bugetar), Legea responsabilității fiscale



bugetare nr.69/2010, republicată, produce efecte pe termen nelimitat, având în principiu caracter permanent.

Dacă am admite argumentul că există un risc de nerespectare a TSCG, deși acesta este ratificat prin lege și face parte din dreptul intern și deși Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, este în vigoare și cuprinde și măsuri sancționatorii, atunci ar trebui să admitem inclusiv că în cazul oricărei norme comunitare ar exista riscul ca executivul sau legislativul să emită norme contrare celor edictate pentru aplicarea efectivă a normei comunitare cu anularea efectului acesteia. Deci, în opinia noastră, riscul învedereat de către serviciile Comisiei Europene este același ca în cazul oricărei norme de drept comunitar.

În sensul celor menționate mai sus, Guvernul României dorește să confirme că actualul cadru legislativ românesc prevede adoptarea legilor bugetare anuale (inclusiv a rectificărilor bugetare) în conformitate cu prevederile TSCG și Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată.

Totodată, dorim să menționăm că Guvernul României a luat o serie de măsuri prin care s-a accelerat implementarea reformelor structurale și au fost create condiții pentru creșterea investițiilor publice și private, în condițiile păstrării echilibrelor financiare și macroeconomice. Aceste măsuri conduc la augumentarea creșterii potențiale și accelerarea procesului de convergență reală.

Cu stimă,

Anca Dana Dragu,
Ministrul Finanțelor Publice



VALDIS DOMBROVSKIS
Vice-President of the European Commission

PIERRE MOSCOVICI
Member of the European Commission

19. 05. 2016
Brussels,
Ares(2016) 2930007 2336098

Stimată Doamnă Ministru,

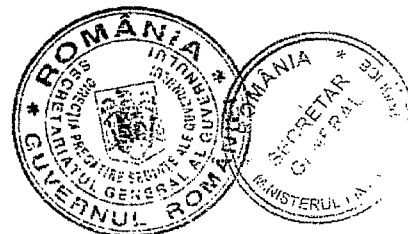
Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul uniunii economice și monetare (TSCG), la care România este parte contractantă, a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013. În conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TSCG, normele stabilite la articolul 3 alineatul (1) din TSCG vor produce efecte în cadrul dreptului intern al părților contractante cel târziu la un an de la intrarea în vigoare a respectivului tratat „*prin intermediul unor dispoziții obligatorii și permanente, de preferință cu caracter constituțional sau a căror respectare deplină este garantată prin alte metode pe toată durata proceselor bugetare naționale*”. În ceea ce privește conținutul, dispozițiile cuprind trei aspecte principale: i) regula cu privire la un buget echilibrat din punct de vedere structural; ii) un mecanism de corecție care să se declanșeze automat în cazul în care se observă deviații semnificative; iii) rolul și independența instituțiilor naționale de monitorizare a normelor respective.

Conform articolului 8 alineatul (1) din TSCG, Comisia este invitată să prezinte părților contractante în timp util un raport privind dispozițiile adoptate de fiecare dintre acestea în conformitate cu articolul 3 alineatul (2). În acest scop, părților contractante li s-a solicitat în ianuarie 2014 să raporteze cu privire la dispozițiile lor naționale prin intermediul unui chestionar trimis membrilor Comitetului economic și financiar. În iulie 2015, serviciile Comisiei au solicitat clarificări referitoare la o serie de aspecte în cadrul unor scrisori bilaterale adresate ministerelor de finanțe ale părților contractante. În urma examinării dispozițiilor naționale, precum și a informațiilor și clarificărilor oferite de părțile contractante, serviciile Comisiei au finalizat evaluarea lor preliminară raportându-se la cerințele stabilite de TSCG și la principiile comune de însoțire, astfel cum sunt prevăzute în Comunicarea COM(2012) 342 a Comisiei.

Această evaluare preliminară confirmă faptul că există în continuare anumite preocupări în ceea ce privește dispozițiile adoptate de România. Chestiunile nesoluționate sunt prezentate în detaliu în anexă.

Înainte de a adopta raportul său privind dispozițiile naționale adoptate în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din TSCG, Comisia invită guvernul dumneavoastră, în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) din TSCG, să își prezinte observațiile cu privire la cele de mai sus în termen de două luni de la primirea prezentei scrisori.

Mrs Anca Dana Dragu
Minister of Finance



Observațiile ar trebui să abordeze toate chestiunile nesoluționate menționate în anexă. Ele ar trebui să conțină, de asemenea, toate informațiile privind măsurile corespunzătoare de remediere adoptate sau planificate, dacă este cazul, care trebuie să fie însoțite de toate documentele justificative relevante și, după caz, de un calendar concret de punere în aplicare. În anexa atașată se face referire la angajamentele publice care ar putea fi asumate ca alternativă la modificarea legislației naționale și care ar putea fi luate în considerare, eventual, în raportul Comisiei. Această posibilitate ar trebui, cu toate acestea, să fie considerată doar ca o soluție alternativă. Vă rugăm să aveți în vedere faptul că observațiile dumneavoastră pot fi menționate în raportul Comisiei.

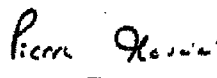
După examinarea observațiilor sau în cazul în care nu au fost transmise observații în termenul stabilit, Comisia va prezenta raportul prevăzut la articolul 8 alineatul (1) din TSCG.

Cu deosebită considerație,

Pentru Comisie



Valdis Dombrovskis



Pierre Moscovici



ROMANIA

Dear Minister,

The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (TSCG), to which Romania is a Contracting Party, entered into force on 1 January 2013. According to Article 3(2) of the TSCG, the rules set out in Article 3(1) of the TSCG shall take effect in the national law of the Contracting Parties at the latest one year after the entry into force of that Treaty *"through provisions of binding force and permanent character, preferably constitutional, or otherwise guaranteed to be fully respected and adhered to throughout the national budgetary processes"*. Substantively, the provisions encompass three main planks: i) the structural balanced budget rule; ii) a correction mechanism to be triggered automatically in the event of significant observed deviations; iii) the role and independence of national institutions monitoring those rules.

According to Article 8(1) of the TSCG, the Commission is invited to present in due time to the Contracting Parties a report on the provisions adopted by each of them in compliance with Article 3(2). To that end, in January 2014 the Contracting Parties were asked to report on their national provisions via a questionnaire submitted to members of the Economic and Financial Committee. In July 2015, the Commission services sought clarification on a number of points in bilateral letters addressed to the Ministries of Finance of the Contracting Parties. Having reviewed the national provisions as well as the information and clarifications provided by the Contracting Parties, the Commission services have completed their preliminary assessment against the requirements set by the TSCG and the accompanying common principles as laid down in the Commission Communication 2012(342).

That preliminary assessment confirms that some concerns remain with regards to the provisions adopted by Romania. The outstanding issues are detailed in the Annex.

Before adopting its report on the national provisions adopted in compliance with Article 3(2) of the TSCG, the Commission invites your Government, in accordance with Article 8(1) of the TSCG, to submit its observations on the foregoing within two months of receipt of this letter. **The observations should address each of the outstanding issues referred to in the annex. They should also contain all information on adopted or planned corresponding remedy actions, if any, with all the relevant material and, as necessary, a concrete timeline for implementation.** Reference is made in the attached annex to public commitments which could be made as an alternative to amending national law and that could possibly be taken into account in the Commission's report. That avenue should, however, be considered only as a second-best solution. Please note that your observations could be mentioned in the Commission report.

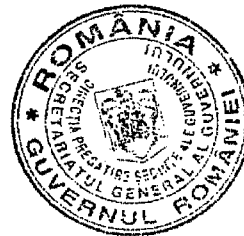


After examining the observations, or if no observations have been submitted by the prescribed deadline, the Commission will proceed to present the report provided for in Article 8(1) of the TSCG.

Yours faithfully,

For the Commission

[Commissioners' names]



ANNEX

Legal status of provisions

The legal status of the Fiscal Compact in the internal legal order of the Contracting Parties must be such that it effectively limits the freedom of the budget authority when adopting the annual budget. While transposition of the Fiscal Compact through constitutional or supra-legislative provisions ensures that the rules will be binding upon the budget authority, transposition through ordinary laws in principle does not guarantee the full respect and adherence to the Fiscal Compact provisions, in the absence of legal hierarchy between the laws implementing the Fiscal Compact provisions and the annual budget laws. Moreover, effective internal review system(s), preferably judicial, should be available in case of breach of the Fiscal Compact provisions.

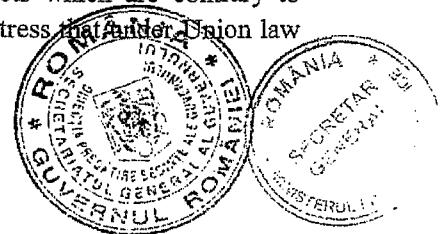
As Romania is a dualist state, the Fiscal Compact does not by itself form part of the national legal order, nor does it enjoy primacy over conflicting national laws.

The requirements stemming from the Fiscal Compact have been transposed into the Romanian legal order by a piece of ordinary legislation, namely the Law on Fiscal and Budgetary Responsibility (LFBR) N°69/2010. Even though its Articles 21(4) and 22 provide that the annual budget laws must respect the fiscal rules set out in the LFBR, the LFBR does not formally enjoy a superior legal status over the annual budget laws.

Following the Commission services' inquiry, dated July 2015, on the exact legal status of the Fiscal Compact with regard to the annual budget laws, it is explained by the Romanian authorities in their reply of 14 October 2015 that implementation of the TSCG through the adoption of a constitutional law was not possible, as it would require a lengthy constitutional revision procedure. The deadline of one year after the entry into force of the TSCG, given to the Contracting Parties in order to adopt the necessary measures to implement the Fiscal Compact rules, would thus not have been respected.

It is further argued that unlike the annual budget laws, which are temporary in that they only produce effects in the course of a budget year, the LFBR is in principle of a permanent nature. However, the Commission recalls that in addition to a "permanent character", Article 3(2) TSCG requires that the laws implementing the Fiscal Compact are also of "binding force" and "guaranteed to be fully respected and adhered to throughout the national budgetary processes". In the absence of a legal hierarchy between the LFBR and the annual budget laws, the Commission considers that the possibility for the Parliament to deviate from the TSCG/LFBR when adopting the budget laws still exists.

Finally, concerning the argument that in Romania, laws transposing Union legislation are adopted as ordinary laws, and that, as a result, the risk of the national legislator adopting acts contrary to the TSCG is the same as the risk of it adopting acts which are contrary to Romania's obligations under EU law, the Commission wishes to stress that under Union law



and the long-established jurisprudence of the Court of Justice of the European Union, Union law prevails over any conflicting national law.

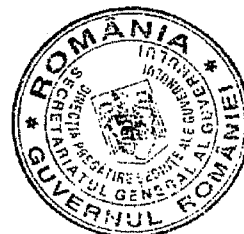
However, the Fiscal Compact does not form part of the Union legal order and therefore, the principle of primacy, as established in Union law, does not apply to it. The question of the effects of international (non-EU) obligations in the internal legal order of each Member State is a matter of national law. As Romania is a dualist state, neither the legislator nor the courts are obliged to acknowledge that the Fiscal Compact is superior vis-à-vis national laws.

Follow up and possible remedial action

In light of the above, Romania is invited to further assess whether compliance with the TSCG/LFBR could not be ensured by granting the LFBR a higher legal status vis-à-vis the annual budget laws.

In the alternative, Romania could provide a commitment – for example via the reply to this letter - as well as further elements, guaranteeing that the Romanian legal framework must be interpreted in the sense that the annual budget bills must be adopted consistently with the provisions of the TSCG/LFBR. It should be understood that this commitment could be made public.

Finally, the Commission notes that the effective implementation of the Fiscal Compact will depend not only on its legal status in the internal legal order of the Contracting Party (with the accompanying internal review systems) but also on the existence of independent and operational monitoring institutions. The Commission's report will, therefore, be established on the basis of a global assessment of those elements.



ANEXĂ

Statutul legal al prevederilor

Statutul legal al Pactului Fiscal European în ordinea legală a Părților Semnatare trebuie să fie în așa fel încât să limiteze libertatea autorității bugetare atunci când se adoptă bugetul anual. Câtă vreme transpunerea Pactului Fiscal prin prevederi constituționale sau supra-legislative asigură că regulile sunt obligatorii pentru autoritatea bugetară, transpunerea prin intermediul legilor ordinare nu garantează respectarea totală și aderarea la prevederile Pactului Fiscal, în absența unei ierarhii legale între legile care implementează prevederile Pactului Fiscal și legile bugetare anuale. Mai mult decât atât, în cazul încălcării prevederilor Pactului Fiscal, ar trebui să existe sisteme eficiente de verificare internă.

Cum România este un stat dualist, Pactul Fiscal nu face parte în sine din ordinea legală, nici nu se bucură de primat în raport cu legile naționale.

Cerințele care au reieșit din Pactul Fiscal au fost preluate într-o lege cu caracter ordinar, Legea Responsabilității Fiscal-Bugetare (LRF) nr. 69/2010. Chiar dacă articolele 21(4) și 22 menționează că legile anuale bugetare trebuie să respecte regulile fiscale trasate în LRF, totuși legea nu se bucură de un statut legal superior față de legile bugetare anuale.

Urmare a chestionării venite din partea Comisiei, din iulie 2015, privind statutul Pactului Fiscal în relație cu legile bugetare anuale, explicația autorităților române în răspunsul din 14 octombrie 2015, spune că implementarea TSCG (Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii Economice și Monetare) prin adoptarea unei lege constituțională nu este posibilă, pentru că ar cere o procedură de durată de revizuire a constituției. Termenul limită, de un an de la intrarea în vigoare a TSCG, oferit părților semnatare pentru a putea adopta măsurile necesare implementării regulilor Pactului Fiscal, nu ar fi respectat.

S-a mai argumentat că, în timp ce legile bugetare au caracter temporar, producând efecte doar în anul în curs, LRF —ul e o lege cu caracter permanent. Cu toate acestea, Comisia amintește că, în plus față de acest caracter permanent, articolul 3(2) din TSCG cere ca legile care implementează Pactul Fiscal să fie de asemenea o forță de constrângere și "să garanteze respectarea și aderarea totală la aceste prevederi în cursul procesului bugetar național". În absența ierarhiei legale dintre LRF și legile bugetare anuale, Comisia consideră că posibilitatea ca Parlamentul să devieze de la TSCG/LRF la adoptarea bugetului există în continuare.

În cele din urmă, privind argumentul că în România legile care transpun legislația din Uniune sunt adoptate prin legi ordinare, și astfel prezintă aceleași risc de a fi adoptate la nivel național acte contrare prevederilor TSCG, ca și în cazul obligațiilor României față de UE, Comisia vrea să sublinieze că în legea Uniunii Europene și potrivit jurisprudenței tradiționale a Curții de Justiție a UE, Legile Uniunii prevalează în raport cu prevederile legale naționale contrare.



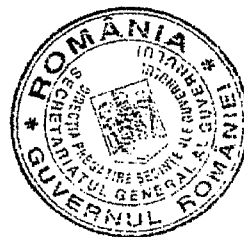
Cu toate acestea, Pactul Fiscal nu face parte din ordinea legală a Uniunii Europene și astfel, principiul primatului, așa cum este stabilit la nivelul Uniunii, nu se aplică acestui tratat. Problema efectelor obligațiilor internaționale (non-UE) în ordinea legală internă a fiecărui stat membru, este de competența legilor naționale. Fiind stat dualist, nici legiuitorul și nici curțile de justiție din România nu sunt obligate să recunoască Pactul Fiscal ca fiind superior în raport cu legile naționale.

Follow-up și posibile acțiuni de remediere

În lumina celor de mai sus, România este invitată să analizeze în continuare posibilitatea ca procesul de conformare cu TSCG/LRF să poată fi asigurat oferind LRF-ului un statut legal superior față de legile bugetare anuale.

Ca alternativă, România ar putea oferi un angajament – de exemplu prin răspunsul la această scrisoare – prin care să garanteze faptul că sistemul legislativ trebuie interpretat în sensul că legile bugetare anuale trebuie adoptate astfel încât să fie consistente cu prevederile TSCG și LRF. Ar trebui să fie de la sine înțeles că acest angajament trebuie făcut public.

În concluzie, Comisia notează că o implementare eficientă a Pactului Fiscal va depinde nu numai de statutul legal în ordinea legislativă a părților semnatare (acompaniate de sistemele de verificare interne) ci și de existența unor instituții independente și operaționale de monitorizare a acestui proces. Raportul Comisiei va fi, prin urmare, stabilit pe baza evaluării globale a acestor elemente.





Ministerul Finanțelor Publice
Cabinet Ministru
Nr. 418303/14.10.2015

Str. Apolodor nr.17
Sector 5, București
Tel: 021 3199733

Către: Comisia Europeană

Direcția generală afaceri economice și financiare,
Domnului Marco Buti, Director General

Departamentul juridic,
Domnului Luis Romero Requena, Director General

Stimați domni,

Urmare solicitării dumneavoastră din data de 30.07.2015 (Ares(2015)3209537), referitoare la respectarea prevederilor art.3(2) din Tratatul privind Stabilitatea, coordonarea și guvernanța în cadrul Uniunii Economice și Monetare (în continuare denumit TSCG), dorim să vă mulțumim pentru oportunitatea de a aduce unele clarificări cu privire la modul în care România respectă aceste prevederi, sens în care precizăm următoarele:

Potrivit art.3 alin.(2) din TSCG, ratificat de România prin Legea nr.83/2012, "Regulile prevăzute la alineatul (1) produc efecte în dreptul intern al părților contractante cel târziu în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentului tratat, prin intermediul unor dispoziții cu forță juridică obligatorie și caracter permanent, de preferință constituționale, sau garantând în alt mod respectarea și aderarea pe deplin la acestea pe tot parcursul proceselor bugetare naționale. Părțile contractante instituie la nivel național mecanismul de corecție menționat la alineatul (1) litera (e) pe baza unor principii comune care sunt propuse de Comisia Europeană și vizează, în special, tipul, amploarea și durata acțiunii de corecție care trebuie întreprinsă, inclusiv în cazul circumstanțelor excepționale, precum și rolul și independența instituțiilor responsabile la nivel național de monitorizarea respectării regulilor prevăzute la alineatul (1). Acest mecanism de corecție respectă pe deplin prerogativele parlamentelor naționale."

În scrisoarea dumneavoastră se arată, printre altele, faptul că regulile stabilite în art.3 alin.(1) din Tratat sunt consacrate în legislația românească prin intermediul Legii responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, modificată de Legea nr.377/2013, deși această lege nu are statut superior față de alte forme de legislație, inclusiv față de legile de adoptare a bugetelor anuale, context în care se creează posibilitatea de a adopta derogări bugetare de la dispozițiile acestei legi.

Din punct de vedere juridic, menționăm că Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, a fost adoptată de Parlamentul României ca lege ordinară, formula de atestare a legalității adoptării proiectului făcând trimitere la art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

Menționăm că potrivit art.73 din Constituția României, republicată,

- "(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.
- (2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.
- (3) Prin lege organică se reglementează:



- a) *sistemul electoral; organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente;*
- b) *organizarea, funcționarea și finanțarea partidelor politice;*
- c) *statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;*
- d) *organizarea și desfășurarea referendumului;*
- e) *organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării;*
- f) *regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război;*
- g) *regimul stării de asediu și al stării de urgență;*
- h) *infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora;*
- i) *acordarea amnistiei sau a grațierii colective;*
- j) *statutul funcționarilor publici;*
- k) *contenciosul administrativ;*
- l) *organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi;*
- m) *regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;*
- n) *organizarea generală a învățământului;*
- o) *organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;*
- p) *regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială;*
- r) *statutul minorităților naționale din România;*
- s) *regimul general al cultelor;*
- t) *celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice."*

Precizăm că legile ordinare au aceeași forță juridică ca și legile organice, diferit fiind numai procesul de adoptare al acestora. Legile constituționale se află în vârful ierarhiei legilor, fiind astfel supraordonate în raport cu legile organice și cu cele ordinare. (Constituția României - Comentariu pe articole - I. Muraru, E.S. Tănăsescu pag. 689).

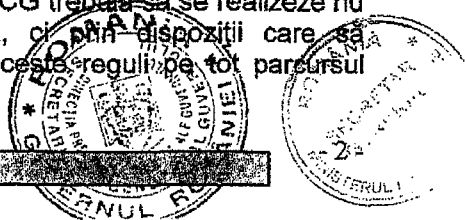
Față de dispozițiile constituționale sus citate, la momentul adoptării Legii nr.377/2013, proiectul de modificare și completare a Legii nr.69/2010 a fost adoptat ca lege ordinară, întrucât pe de o parte, domeniul reglementat de Legea nr.69/2010 nu era un domeniul rezervat legii organice, prevăzut de art.73 alin.(3), iar pe de altă parte, procesul de adoptare a unei legi constituționale era îndelungat, presupunând un dublu control de constituționalitate, precum și aprobarea prin referendum (o lege constituțională nu este supusă promulgării).

În contextul celor arătate mai sus, dacă regulile stabilite în art.3 alin.(1) din TSCG ar fi făcut obiectul unei legi constituționale, ar fi fost necesar să se parcurgă procedura specială de revizuire prevăzută de art.151 din Constituție, pentru care un interval de timp de 1 an de la intrarea în vigoare a TSCG ar fi fost insuficient.

Subliniem că în sistemul de drept actual, legile de transpunere a normelor de drept european nu sunt prevăzute expres de Constituție ca reglementând o materie rezervată legii constituționale sau organice, din punct de vedere material încadrându-se în categoria legilor ordinare. (Constituția României - Comentariu pe articole - I. Muraru, E.S. Tănăsescu pag. 694).

Totodată, apreciem că din interpretarea art.3 alin.(2) din TSCG rezultă că transpunerea regulilor stabilite în art.3 alin.(1) din TSCG trebuia să se realizeze neapărat prin dispoziții de natură constituțională, ci prin dispoziții care să garanteze "respectarea și aderarea pe deplin la aceste reguli pe tot parcursul proceselor bugetare naționale".

[Redacted signature line]



Precizăm că, spre deosebire de legile bugetare anuale care au caracter temporar (produc efecte pe parcursul unui an bugetar), Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, produce efecte pe termen nelimitat, având în principiu caracter permanent.

Dacă am admite argumentul că există un risc de nerespectare a TSCG, deși acesta este ratificat prin lege și face parte din dreptul intern și deși Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, este în vigoare și cuprinde și măsuri sancționatorii, atunci ar trebui să admitem inclusiv că în cazul oricărei norme comunitare ar exista riscul ca executivul sau legislativul să emită norme contrare celor edictate pentru aplicarea efectivă a normei comunitare cu anularea efectului acesteia. Deci, în opinia noastră, riscul învedereat de către serviciile Comisiei Europene este același ca în cazul oricărei norme de drept comunitar.

Cu stimă,

Eugen Orlando Teodorovici,
Ministrul Finanțelor Publice



Dear Minister Teodorovici,

As announced at the ECOFIN meeting of 14 July, please find enclosed a letter from M. Buti (ECFIN Director General) and L. Romero Requena (Legal Service Director General), whereby the Commission services wish to clarify their understanding on various points regarding the provisions adopted in your country to implement the Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (TSCG).

Best regards,


Antonella Pirami
DG ECFIN
CHAR 15/104
170, Rue de la Loi
B-1049 Brussels/Belgium
Tel. +32 2 299 62 61

Antonella.Pirami@ec.europa.eu

The information in this message and/or any attachments is intended solely for the attention and use of the named addressee. The content of this e-mail and its attachments is confidential and may be legally privileged. Any use or disclosure is unauthorised and may be unlawful. If you are not the intended recipient, please delete the message and any attachments and notify the sender of misdelivery. As e-mails are susceptible to alteration, they do not constitute a formal commitment of the European Commission unless confirmed in writing.



EUROPEAN COMMISSION

Ref. Ares(2015)3209537 - 30/07/2015



DIRECTORATE GENERAL ECONOMIC AND FINANCIAL AFFAIRS
LEGAL SERVICE

Brussels,

Dear Minister,

The Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union (TSCG), to which Romania is a Contracting Party, entered into force on 1 January 2013. According to article 3(2) of the TSCG, the rules set out in article 3(1) of the TSCG shall take effect in the national law of the Contracting Parties at the latest one year after the entry into force of this Treaty *"through provisions of binding force and permanent character, preferably constitutional, or otherwise guaranteed to be fully respected and adhered to throughout the national budgetary processes"*. Substantively, the provisions encompass three main planks: i) the structural balanced budget rule; ii) a correction mechanism to be triggered automatically in the event of significant observed deviations; iii) the role and independence of national institutions monitoring these rules.

According to article 8(1) of the TSCG, the Commission is invited to present in due time to the Contracting Parties a report on the provisions adopted by each of them in compliance with article 3(2). In January 2014, the Contracting Parties were asked to report on their national provisions via a questionnaire submitted to members of the Economic and Financial Committee. The Commission services have reviewed the national provisions and made a preliminary assessment against the requirements set by the TSCG and the accompanying common principles as laid down in the Commission Communication 2012(342).

Before entering the formal consultation foreseen in article 8(1) of the TSCG, the Commission services wish to clarify their understanding of the points listed in the annex with regard to the provisions adopted by Romania. These points focus on potential concerns raised by the national provisions as assessed at this stage by the Commission services. They set out the current understanding of relevant provisions and the reasons why they may be problematic *vis à vis* the TSCG requirements, including the accompanying common principles.

With your observations you may wish in particular to bring clarifications and precisions that can remove uncertainties in national provisions, inform on further action that is being considered and its timeline, and/or explain the reasons of possible disagreements with the Commission's analysis.

I would like to invite you, on behalf of Romania's authorities, to share with us your clarifications and remarks by the 15th of September 2015.

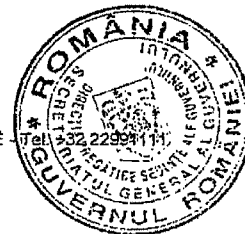
Yours sincerely,

Marco Buti
ECFIN Director General

Luis Romero Requena
LS Director General

Mr Eugen TEODOROVICI
Minister of Public Finance
17 Apolodor Street, 5th District
code 050741
BUCHAREST
ROMANIA

Commission européenne/Europese Commissie, 1049 Bruxelles/Brussel, BELGIQUE/BELGIË



Potential concerns raised by national provisions adopted in compliance with article 3(2) of the TSCG

Legal status of provisions

It follows from Article 3(2) of the TSCG that the legal status of the provisions through which the rules in paragraph 1 take effect must be such that it effectively limits the freedom of the budget authority, that review systems are available in case of breach of these provisions and that their validity is not limited in time.

The rules set out in Article 3(1) of the TSCG are enshrined in the Romanian legal order through the Law on Fiscal and Budgetary Responsibility (LFBR) N°69/2010, as amended by Law N°377/2013. LFBR provides that the annual budget laws must respect the fiscal rules set out in the LFBR (articles 21(4) and 22). However, this law does not enjoy superior legal status over other legislation, including the laws adopting annual budgets. Therefore, it appears, at first sight, that the budget authority would be legally allowed to adopt a budget derogating from the provisions of the LFBR and that there would be no remedy in such a case.

Against this background, your observations are sought on the exact legal status of the LFBR vis-à-vis budget laws and the judicial remedies available in case of breach of the LFBR. Your observations could be supported by the production or quotation of relevant legal instruments, other relevant official documents or case-law and recognised academic literature.



Dragă Domnule Ministru,

TRATATUL PRIVIND STABILITATEA, COORDONAREA ȘI GUVERNANȚA ÎN CADRUL UNIUNII ECONOMICE ȘI MONETARE (TSCG) la care România este parte contractantă, a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013. Potrivit articolului 3(2) a TSCG, regulile stabilite în articolul 3(1) din TSCG ar trebui să își facă efectul în legislația națională a Părților Contractante cel târziu la un an după intrarea în vigoare a acestui tratat *"prin dispoziții cu caracter permanent, preferabil constituțional, sau altfel garantate ca fiind în totalitate respectate și reflectate în procesul bugetar național."*

În mod substanțial, aceste dispoziții cuprind trei mari paliere: i) regula echilibrului bugetar structural; ii) un mecanism de corectare care să intervină automat în eventualitatea observării unor devieri semnificative; iii) rolul și independența instituțiilor naționale de monitorizare a acestor reguli.

Potrivit articolului 8(1) a TSCG, Comisia este invitată să prezinte Părților Contractante un raport privind dispozițiile adoptate de fiecare dintre ele în acord cu articolul 3(2). În ianuarie 2014, Părțile Contractante au fost rugate să raporteze privind dispozițiile naționale printr-un chestionar depus membrilor Comitetului Economic și Financiar. Serviciile din cadrul Comisiei au revizuit dispozițiile naționale și au realizat o evaluare privind cerințele stabilite prin TSCG și principiile comune așa cum apar în Comunicarea Comisiei 2012(342).

Înainte de a intra în procesul de consultare formală prevăzută în articolul 8(1) a TSCG, serviciile din cadrul Comisiei doresc să clarifice propria viziune a aspectelor din anexa privind dispozițiile adoptate de România. Aceste aspecte se concentrează pe potențialele îngrijorări pe care le ridică aceste dispoziții naționale, așa cum sunt ele analizate de către serviciile Comisiei. Ele setează perspectiva Comisiei privind dispozițiile relevante și motivele pentru care ele ar putea fi problematice vis a vis de cerințele TSCG, inclusiv principiile comune care le acompaniază.

Poate doriți ca prin observațiile dumneavoastră să aduceți clarificări și precizări care ar putea să elimine incertitudinile regăsite în dispozițiile naționale, să informeze privind următoarele acțiuni luate în considerare și/sau să explice motivele posibile ale neînțelegerilor cu analiza Comisiei.

Aș vrea să vă invit, din partea autorităților din România, să ne trimiteți clarificările și observațiile până la 15 septembrie 2015.

Cu sinceritate,

Marco Buti, Director General ECOFIN

Dl-ului Eugen TEODOROVICI

Ministru Finanțelor Publice



Potențiale îngrijorări ridicate de dispozițiile adoptate în acord cu articolul 3(2) a TSCG

Statusul legal al dispozițiilor

Rezultă din articolul 3(2) a TSCG că statusul legal al dispozițiilor prin care regulile din paragraful 1 trebuie să producă efecte, trebuie să fie în așa fel încât să poată limita efectiv libertatea autorității bugetare, ca sistemele de revizuire să fie disponibile în caz de încălcare a dispozițiilor și ca validitatea lor nu e limitată în timp.

Regulile stabilite în articolul 3(1) a TSCG sunt consacrate în legislația românească prin intermediul Legii Responsabilității Fiscal-Bugetare (LRF) nr. 69/2010, modificată de Lg nr. 377/2013. Prin LRF se asigură că legile bugetare anuale trebuie să respecte regulile fiscale prevăzute în LRF (articolele 21(4) și 22). Cu toate acestea, această lege nu are statut superior față de alte forme de legislație, inclusiv față de legile de adoptare a bugetelor anuale. Drept urmare, se pare, la prima vedere, că autoritatea bugetară ar putea fi autorizată legal să adopte derogări bugetare de la dispozițiile LRF și că în acest caz nu există remedii.

În acest context, observațiile se referă la statutul juridic exact al LRF vis a vis de legile bugetare și la remediile judiciare disponibile în caz de încălcare a LRF. Observațiile ar putea fi însoțite și de citate din legislația relevantă și alte documente oficiale relevante sau literatură academică recunoscută.

