Banca Nazionale Ceca

Tre sono i temi principali riguardanti l'operato della Banca nazionale ceca (BNC) e, in generale, delle banche di molti paesi postcomunisti: il suo specifico mandato politico relativo alla stabilità monetaria; la sua indipendenza dagli attori politici; la nomina dei suoi governatori. In tutti e tre i casi la Repubblica Ceca è passata da una forte enfasi sull'indipendenza della politica e delle nomine nei primi anni Novanta a un indebolimento dell'indipendenza della Banca nel 2000, quando l'esecutivo ha cercato di ottenere una più ampia libertà d'azione relativamente alla politica monetaria e agli obiettivi dell'inflazione. Alla fine, in seguito a una decisione della Corte costituzionale e alle pressioni dell'Unione europea e del Fondo monetario internazionale (FMI), è stata ripristinata una piena indipendenza della Banca. Tuttavia, questa situazione ha provocato un conflitto fra il presidente della Repubblica Václav Havel e il governo sulle nomine, nonché una crisi più ampia in merito all'influenza del governo sulla gestione dell'inflazione e la messa a punto dei tassi di interesse.

Il mandato della Banca nazionale ceca consiste innanzitutto nel mantenimento della stabilità monetaria. Questa stabilità ha una dimensione interna, ossia la stabilità dei prezzi, e una esterna, ossia la stabilità del tasso di cambio. Recentemente l'aspetto interno della stabilità monetaria – la stabilità dei prezzi –, vale a dire la creazione di un quadro di inflazione bassa, è diventato l'obiettivo primario delle banche centrali. Questa evoluzione si può osservare in tutte le banche centrali del mondo. Attuare e mantenere la stabilità monetaria è il contributo della banca centrale alla creazione di condizioni favorevoli a una crescita economica sostenibile. L'indipendenza della banca centrale è un prerequisito dell'attuazione di una politica monetaria che porta alla stabilità dei prezzi. L'obiettivo principale della politica

monetaria e quello centrale della Banca sono formulati nell'art. 98 della Costituzione della Repubblica Ceca e nell'art. 2 della legge n. 6/1993 coll. sulla Banca nazionale ceca. Questi provvedimenti davano principalmente mandato alla Banca di mantenere la stabilità dei prezzi.

Da quando è diventata operativa nel gennaio del 1993, la Banca ha goduto di un alto grado di indipendenza dalle strutture politiche nell'adempimento delle sue funzioni statutarie. L'indipendenza dalla Banca è formulata nella legge sulla Banca nazionale ceca (n. 6/1993 coll.) del 1993.

L'indipendenza personale consiste nel frenare le pressioni politiche che possono essere esercitate nella nomina e nella revoca dei membri del consiglio della Banca. I sette membri del consiglio della Banca sono nominati e rimossi dall'incarico dal Presidente della Repubblica senza il concorso del governo. La legge sulla Banca quindi definisce rigorosamente le ragioni che possono giustificare la rimozione di un membro del suo consiglio (mancato adempimento delle condizioni richieste per lo svolgimento dei suoi compiti, mancato adempimento dei suoi compiti per un periodo superiore a sei mesi, oppure gravi abusi). L'indipendenza istituzionale significa che il consiglio della Banca, quando esegue i compiti e gli incarichi che gli sono stati conferiti per legge e quando svolge le sue altre attività, non può chiedere e prendere istruzioni dal presidente, dal Parlamento, dal governo o da altri organi. L'indipendenza operativa consiste nell'autonomia della Banca quando formula gli obiettivi dell'inflazione e predispone gli strumenti richiesti per realizzarli. Alla Banca si chiede di fissare il regime del tasso di cambio solo dopo averne discusso con il governo, ma non devono esservi pregiudizi verso il suo obiettivo monetario primario. La Banca e il governo si informano reciprocamente su questioni riguardanti i principi e le misure di politica economica e monetaria da adottare. L'indipendenza finanziaria consiste nella proibizione di qualsiasi finanziamento diretto

del settore pubblico o degli organi che controlla. La Banca opera con un bilancio approvato dal suo consiglio. Esso viene analizzato per dare trasparenza alle spese della Banca nell'acquisizione di proprietà e alle spese operative. Alla fine dell'anno finanziario la Banca è tenuta a compilare un resoconto dei profitti e delle perdite che deve essere sottoposto alla verifica di un revisore esterno. Questo resoconto è usato come base per un rapporto finanziario annuale che viene sottoposto all'esame del Parlamento. La Banca è tenuta anche a fornire regolarmente ogni dieci giorni un bilancio di esercizio sulla sua posizione finanziaria.

Nel 2000 è stato approvato un emendamento alla legge sulla Banca nazionale. L'obiettivo originario di questo emendamento (n. 442/2000) è stato quello di armonizzare la legge con la legislazione della Banca centrale europea. Quindi è stato cambiato l'obiettivo principale della banca, da quello della "stabilità monetaria" a quello della "stabilità dei prezzi", in linea con le norme dell'Unione europea ma in contraddizione con l'enunciato della Costituzione. Da qui è sorto il problema principale. Questo emendamento costituzionale indiretto ha permesso anche alcune revisioni supplementari che vanno al di là del quadro delle modifiche di armonizzazione, che sono state incorporate nell'emendamento nel passaggio attraverso il Parlamento. In effetti, dal gennaio 2001 questi cambiamenti hanno ridimensionato in modo significativo l'indipendenza della Banca. Essi riguardano in particolare le seguenti misure: le questioni relative agli obiettivi dell'inflazione e al sistema di cambio devono essere discusse con il governo ed è necessario raggiungere un'intesa con il governo prima che possa essere fissato l'obiettivo di inflazione e il sistema di cambio; il consiglio della Banca deve approvare solo il bilancio per le attività associate al perseguimento del suo obiettivo monetario primario, mentre il bilancio per le operazioni e gli investimenti della Banca deve essere approvato dalla Camera dei deputati e dal Parlamento della Repubblica Ceca.

L’emendamento include anche una modifica del meccanismo di nomina dei membri del consiglio della Banca. Secondo questo emendamento essi devono essere nominati dal Presidente della Repubblica su proposta del governo. Questa modifica ha provocato un grave scontro costituzionale fra il presidente Havel e il governo di Miloš Zeman a proposito della nomina di un vicegovernatore giudicato dal governo troppo rigido in materia di inflazione. La politica monetaria aveva assunto un’importanza preminente perché la Repubblica Ceca stava uscendo da una recessione. Il governo di Zeman riteneva che la Banca centrale dovesse perseguire una politica monetaria di maggior ampiezza. Havel, di fronte a questa sfida ai suoi poteri presidenziali, decise di rivolgersi alla Corte costituzionale. «Questo tipo di coordinamento con il governo [sugli obiettivi dell’inflazione] poteva limitare in modo sostanziale la BNC nell’adempimento del suo obiettivo principale stabilito dalla Costituzione», ha dichiarato Havel nella sua petizione alla Corte (Bouc, 3 gennaio 2001). Queste revisioni hanno suscitato inoltre reazioni negative da parte di numerosi rappresentanti di categorie professionali e di importanti istituzioni internazionali, come per esempio il Fondo monetario internazionale, la Commissione europea e la Banca centrale europea. La Commissione europea temeva che questi legami così stretti con il governo potessero condizionare il futuro comportamento della Banca e, di conseguenza, insidiare l’indipendenza richiesta alla Banca centrale.

La Corte costituzionale della Repubblica Ceca ha giudicato incostituzionali le revisioni ed esse quindi sono state abrogate con effetto a partire dal 3 agosto 2001. Nel maggio 2002 è entrato in vigore un altro emendamento alla legge sulla Banca (n. 127/2002), che ha ripristinato l’indipendenza statutaria della Banca secondo la posizione precedente all’emendamento del 2000. Inoltre è stata modificata la definizione dell’obiettivo della Banca centrale, identificato non più con la “stabilità monetaria”, bensì con la “stabilità

dei prezzi”, in conformità con le richieste dell’Unione europea. Zdeněk Tůma, un “falco” in materia di inflazione, nominato da Havel e poco gradito al Česká strana sociálně demokratická (ČSSD, il Partito socialdemocratico ceco), è l’attuale governatore della Banca nazionale ceca.

Christian C. van Stolk (2009)