



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

10 aprilie 2015

90 nr. 71

Curții Constituționale a Republicii Moldova

*str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28,
Chișinău MD 2004, Republica Moldova*

SESIZARE

prezentată în conformitate cu art. 4, alin. (1), lit. b), art. 25 lit. g) din Legea 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și art. (4) lit. b) 38, lit. g) și art. 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA		
INTRARE NR.	<u>170</u>	
<u>10</u>	<u>04</u>	<u>20 15</u>

I. AUTORUL SESIZĂRII

deputatul în Parlament

Igor VREMEA

mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare 105,
tel. 022204401, fax 022233673, 022232206

II. OBIECTUL SESIZĂRII

La 8 aprilie 2015 Guvernul Republicii Moldova, prin Hotărârile enunțate în continuare, și-a angajat răspunderea pe marginea mai multor legi organice.

Prezenta sesizare are ca obiect de examinare următoarele acte:

1. Hotărârea Guvernului nr. 156 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii bugetului de stat pe anul 2015;
2. Hotărârea Guvernului nr. 157 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015;
3. Hotărârea Guvernului nr. 158 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2015

III. CADRUL NORMATIV PERTINENT

1. Constituția Republicii Moldova:

Articolul 1

Statul Republica Moldova

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Articolul 6

Separarea și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Articolul 7

Constituția, Lege Supremă

Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

Articolul 60

Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.[...]

Articolul 66

Atribuțiile de bază

Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

[...]

h) aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui;

[...]

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărîrilor

[...]

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

[...]

Articolul 106¹

Angajarea răspunderii Guvernului

(1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.

(2) Guvernul este demis dacă moțiunea de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, declarației de politică generală sau proiectului de lege, a fost votată în condițiile articolului 106.

(3) Dacă Guvernul nu a fost demis potrivit alineatului (2), proiectul de lege prezentat se consideră adoptat, iar programul sau declarația de politică generală devine obligatorie pentru Guvern.

Articolul 131

Bugetul public național

(1) Bugetul public național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele raioanelor, orașelor și satelor.

(2) Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului. În caz de formare a fondului extrabugetar, el se prezintă spre aprobare Parlamentului.

(3) Dacă bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat nu au fost adoptate prin lege cu cel puțin trei zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, se aplică în continuare bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat ale anului precedent, pînă la adoptarea noilor bugete.

(4) Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.

(5) Bugetele raioanelor, orașelor și satelor se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii.

(6) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

2. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014

Articolul 18. Rolul Parlamentului

În domeniul finanțelor publice, Parlamentul are următoarele competențe și responsabilități de bază:

- a) adoptă acte legislative în domeniul finanțelor publice;
- b) adoptă legea privind limitele macrobugetare pe termen mediu și, după caz, modificările și completările la legislație ce rezultă din politica bugetar-fiscală;
- c) adoptă legile bugetare anuale și legile privind modificarea bugetelor;
- d) examinează raportul semianual privind executarea bugetului public național și a componentelor acestuia;
- e) aprobă rapoartele anuale privind executarea bugetului de stat, a bugetului asigurărilor sociale de stat și a fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Articolul 54. Examinarea și adoptarea legilor bugetare anuale

(1) Parlamentul examinează și adoptă legea bugetului de stat, legea bugetului asigurărilor sociale de stat și legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul respectiv în termenul prevăzut de calendarul bugetar.

(2) Responsabilă de examinarea proiectelor legilor bugetare anuale în Parlament este comisia permanentă a Parlamentului în domeniul bugetului și finanțelor.

(3) Legile bugetare anuale se examinează și se adoptă în două lecturi:

a) prima lectură: se audiază raportul privind proiectul bugetului, se examinează și se aprobă indicatorii generali ai bugetului (veniturile, cheltuielile și soldul bugetului);

b) a doua lectură: proiectul legii se examinează și se votează pe articole sau, după caz, în ansamblu.

(4) Modificările propuse de Parlament la proiectele legilor bugetare anuale trebuie să fie conforme principiilor și regulilor bugetar-fiscale stabilite de prezenta lege.

IV. PRETINSELE ÎNCĂLCĂRI ȘI ARGUMENTELE DE RIGOARE

Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate (art. 1, alin. (3) din Constituție).

Constituția Republicii Moldova este Legea Supremă a țării. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.

În calitate de organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova Parlamentul este *unica autoritate legislativă a statului*.

În pofida acestui fapt, prin art. 106¹ din Constituție, Guvernul are dreptul să-și angajeze răspunderea în fața Parlamentului asupra unui program, unei declarații de politică generală sau unui proiect de lege.

Angajarea răspunderii Guvernului reprezintă o procedură specială, prin care Guvernul urmărește adoptarea, în cazul nostru, a unui proiect de lege pentru a face față unei împrejurări deosebite, ce reclamă stabilirea de măsuri urgente, care sunt de competența Parlamentului. Procedura angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, ca modalitate simplificată de legiferare, trebuie să fie o măsură *in extremis* (par. 60 din Hotărîrea Curții Constituționale nr. 28 din 22.12.2011), fără a se abuza de această procedură în sensul afectării normelor constituționale consfințite în art. 60 alin. (1).

Procedura angajării răspunderii Guvernului în fața Parlamentului este o particularitate a procedurii legislative, conform căreia proiectul de lege nu mai urmează procedura legislativă prevăzută de Regulamentul Parlamentului, acesta fiind supus unei dezbateri strict politice, avînd drept consecință menținerea sau demiterea Guvernului prin retragerea încrederii acordate de Parlament (par. 55 din Hotărîrea Curții Constituționale nr. 28 din 22.12.2011).

Pentru angajarea răspunderii Guvernului se impune îndeplinirea și respectarea unui set de condiții privind:

- existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în proiectul de lege asupra

căruia Guvernul își angajează răspunderea;

- necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate;
- domeniul reglementat să prezinte o deosebită importanță;
- legea adoptată prin angajarea răspunderii Guvernului să fie de imediată aplicare.

Numai în asemenea condiții poate fi justificată necesității adoptării unor legi prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Parlamentului, astfel încercându-se atenționarea Executivului cu privire la caracterul excepțional al dreptului său de a legifera.

Or, în condițiile în care nu există nici o dispoziție constituțională, expresă ori implicită, care să condiționeze sau să restricționeze în vreun fel sau altul dreptul/libertatea Guvernului de a alege să își angajeze răspunderea pe un proiect de lege în fața Parlamentului (atunci când el dorește să o facă, asumându-și, în mod evident, riscurile corelative enunțate în Constituție), nimic și nimeni nu îl poate împiedica să o facă.

Conform alin. (2) art. 126 din Constituție statul trebuie să asigure:

- a) reglementarea activității economice și administrarea proprietății publice ce-i aparține în condițiile legii;
- b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție;
- c) protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară;
- d) stimularea cercetărilor științifice;
- e) exploatarea rațională a pământului și a celorlalte resurse naturale, în concordanță cu interesele naționale;
- f) refacerea și protecția mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic;
- g) sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții;
- h) inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine.

Statul, astfel, este obligat să realizeze necondiționat respectivele funcții. În acest sens, elementului financiar al mecanismului de realizare a respectivelor funcții îi revine un rol deosebit, necesitățile publice implicând în sine o activitate financiară. Din aceste considerente, legiuitorul a operat noțiunea de sistem financiar, cu referire generală la formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice. Caracterizarea complexului instituțional de activitate financiar-publică corespunde faptului că privește actele, operațiunile și autoritățile financiare în relația lor sistemică, determinată de imperativul financiar al constituirii și întrebuințării fondurilor bănești elementar necesare existenței și activității organelor, autorităților, instituțiilor și altor entități publice (a se vedea, Constituția Republicii Moldova: comentariu/ coord. de proiect: Klaus Sollfrank; red.: Nina Pârțac, Lucia Țurcanu – Chișinău: Arc, 2012, pag. 484).

Bugetul este procedeul financiar cel mai important de autorizare și corelare a veniturilor și cheltuielilor, fiind definit ca reprezentând totalitatea veniturilor, cheltuielilor și surselor de finanțare *destinate pentru realizarea funcțiilor autorităților publice centrale și locale* (art. 3 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014), adică a funcțiilor enunțate expres în art. 126 alin. (2) din Constituție.

Având la bază aceste realități, Constituția prin art. 131 instituie un mecanism distinct de adoptare a bugetului public național. În particular, alin. (2) al art. 131 din Constituție impune o procedură obligatorie de elaborare și adoptare a bugetului: „*Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului*”.

Or, în cazul Hotărârilor Guvernului contestate Guvernul s-a eschivat de la respectarea acestui imperativ constituțional.

Mai mult, această obligativitate rezultă și din dispozițiile articolului 66 din Constituție. Astfel, potrivit dispozițiilor lit. h) al acestui articol, una din atribuțiile de bază ale Parlamentului ține de aprobarea bugetului statului.

Guvernul își argumentează acțiunile prin dificultățile pe care le creează lipsa bugetului în administrarea treburilor publice și urgența impusă de această circumstanță.

În viziunea noastră, această justificare nu este o scuză, dat fiind că Parlamentul este întrunit în sesiune ordinară din 03.02.2015 și potrivit art. 74 alin. (3) din Constituție proiectele de lege prezentate de Guvern sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență.

În așa mod, opinăm că, Guvernul a abuzat de procedura angajării răspunderii, contrar prevederilor constituționale referitoare la procedură legislativă.

Reiterăm poziția noastră potrivit căreia la această modalitate simplificată de legiferare (angajarea răspunderii) trebuie să se ajungă *in extremis*, atunci cînd nu mai este posibilă adoptarea proiectului de lege în procedură obișnuită sau în procedura de urgență sau atunci cînd structura politică a Parlamentului nu permite adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau de urgență, condiții care nu subzistă în cauza examinată, adică „în condiții în care *nimic nu reclama iminența unei asemenea necesități*”.

Omiterea sau neglijarea Parlamentului surpă principiul separației puterilor în stat, negînd rolul de legiferare ca funcție principală a Parlamentului, prin minimalizarea conceptului de reprezentativitate, sub riscul transformării unei excepții într-o regulă care ar pune în pericol statul de drept.

V. CERINȚELE SESIZĂRII

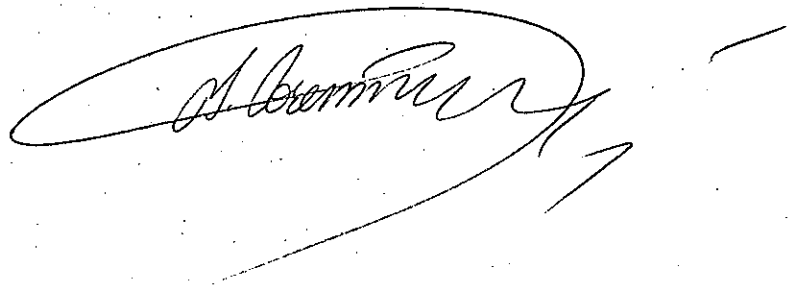
Pornind de la cele expuse și în temeiul art. 135 alin. (1), lit. a) și alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, a art. 4, alin. (1), lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a alin. (1), lit. a) al art. 4, și al art. 43 din Codul jurisdicției constituționale,

SOLICITĂM Curții Constituționale a Republicii Moldova,

să exercite controlul constituționalității următoarelor acte:

1. Hotărîrea Guvernului nr. 156 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii bugetului de stat pe anul 2015;
2. Hotărîrea Guvernului nr. 157 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015;
3. Hotărîrea Guvernului nr. 158 din 08.04.2015 privind angajarea răspunderii asupra proiectului legii fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2015

Cu cea mai înaltă considerațiune pentru Onorata Curte,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Ciomara', written in a cursive style. The signature is enclosed within a large, loopy oval shape.