

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
cu privire la controlul constituționalității Legii
"Privind Centrul pentru Analiză Bugetară și Financiară"
nr. 923-XIII din 11 iulie 1996 și a Decretului
Președintelui Republicii Moldova nr. 112-p din
29 octombrie 1996 "Despre promulgarea Legii
privind Centrul pentru Analiză Bugetară și Financiară"*

Nr.28 din 01.10.98

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.94-95/38 din 15.10.1998

* * *

* M.O., nr. 72-73 din 7.11.96, art.701-702.

În numele Republicii Moldova
Curtea Constituțională în componența:

Pavel BARBALAT	- președinte
Nicolae CHISEEV	- judecător
Mihai COTOROBAI	- judecător
Constantin LOZOVANU	- judecător
Gheorghe SUSARENCO	- judecător-raportor
Ion VASILATI	- judecător

cu participarea Alionei Balaban, grefier, deputatului în Parlament Victor Stepaniuc, unul din autorii sesizării, reprezentantului Parlamentului Ion Creangă, șef al sectorului pentru legătura cu autoritățile publice în Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, călăuzindu-se de art. 135 alin. (1) lit.a) din Constituție și art. 4 alin. (1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul cu privire la controlul constituționalității Legii nr. 923-XIII din 11 iulie 1996 și a Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 112-p din 29 octombrie 1996.

Temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputaților în Parlament Victor Cecan, Ilie Stamat și Victor Stepaniuc, depusă conform art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională. Sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond și inclusă în ordinea de zi prin decizia Curții Constituționale din 21 septembrie 1998.

În procesul examinării preliminare au fost solicitate puncte de vedere în problema abordată în sesizare Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Ministerului Justiției.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația judecătorului-raportor și argumentele reprezentanților părților, Curtea Constituțională a constatat:

La 11 iulie 1996 Parlamentul a adoptat Legea nr. 923-XIII, iar la 29 octombrie 1996 Președintele Republicii Moldova, prin Decretul nr. 112-p a promulgat legea în cauză.

Potrivit legii sus-numite, în cadrul Parlamentului, în scopul acordării asistenței de specialitate comisiilor și deputaților în Parlament, a fost creat Centrul pentru Analiză Bugetară și Financiară.

Autorii sesizării solicită Curții Constituționale recunoașterea neconstituționalității atât a Legii, cât și a Decretului de promulgare a acesteia din următoarele considerente:

Legea supusă controlului constituționalității a fost votată și adoptată, potrivit procedurilor prevăzute pentru legile ordinare (în două lecturi, cu votul majorității deputaților prezenți - 43 de voturi). Autorii sesizării consideră, însă, că obiectul legii ține de reglementarea legislativă a sistemului financiar-creditar, bugetului public național și a sistemului fiscal, a unor aspecte ce țin de

organizarea și funcționarea Guvernului și a Parlamentului, iar aceste domenii se reglementează, prin legi organice. În concluzie, autorii sesizării susțin că, potrivit Constituției, la adoptarea legii contestate au fost încălcate prevederile art. 64 alin. (1), art. 72 alin. (3) lit.c) și d), art. 130 alin. (1), art. 131alin. (3) și art. 132 alin. (1) din Constituție.

Autorii sesizării susțin de asemenea că Președintele Republicii Moldova, avînd un șir de obiecții la Legea nr. 923-XIII, prezentată spre promulgare, a trimis-o Parlamentului, prin Decretul nr. 216 din 5 august 1996, pentru reexaminare, iar la 29 octombrie 1996 a promulgat-o, fără a abroga Decretul nr. 216 din 5 august 1996* . Prin aceasta a fost încălcată procedura de promulgare a legilor și anume art. 93 din Constituție.

* Notă. Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 216 din 5 august 1996 a fost abrogat prin Decretul nr. 330 din 29 octombrie 1996.

Examinînd sesizarea, punctele de vedere formulate de Parlament, Președinție, Guvern, Ministerul Justiției, precum și raportînd prevederile Legii nr. 923-XIII din 11 iulie 1996 și ale Decretului nr. 112-p din 29 octombrie 1996 la dispozițiile constituționale, Curtea Constituțională reține următoarele:

1. Una din atribuțiile de bază ale Parlamentului, potrivit art. 66 lit.a) din Constituție, o constituie adoptarea legilor, hotărîrilor și moțiunilor. Constituția a stabilit categoriile de legi adoptate de Parlament (art. 72 și 76) și locul lor în ierarhia actelor juridice. Astfel, în funcție de criteriul material (de conținut) și de cel formal (de procedura de adoptare a legilor), Constituția distinge:

- legi constituționale - ce țin de modificarea Constituției;
- legi organice - ce reglementează relațiile în domeniile sociale expres indicate în Constituție sau în domeniile pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea legilor organice;
- legi ordinare - ce intervin în orice domeniu de relații sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.

Legilor organice, în raport cu legile constituționale, le revine un loc secundar în ierarhia legislativă. Ele au trăsături distincte în funcție de conținut și de numărul de voturi necesar pentru adoptarea lor. Totodată, stipularea că anumite raporturi sociale urmează să fie reglementate prin lege organică, nu trebuie interpretată în sensul că legea organică este operantă numai în cazurile expres indicate în Constituție. Dimpotrivă, art. 72 alin. (3) lit. r) din Constituție stipulează că în sfera legilor organice intră și "alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea legilor organice". După cum rezultă, ori de câte ori Constituția nu cere în mod expres ca un anumit raport social să fie reglementat prin lege organică, definirea domeniului rezervat acesteia este dependentă de judecata de valoare, chemată să aprecieze ponderea intereselor colective și individuale puse în joc.

Astfel, dacă, potrivit art. 72 alin. (3) lit. c) și d) din Constituție, funcționarea și organizarea Parlamentului și Guvernului se reglementează prin legi organice, asemenea domenii de activitate cum sînt sistemul financiar-creditar, bugetul public național și sistemul fiscal nu cer în mod expres, în prisma art. 72, 130-132 din Constituție, reglementarea relațiilor prin lege organică. Legiutorul constituant cere doar reglementarea relațiilor respective prin lege, fără a specifica natura acestei legi. Deci, blocul de legi, adoptat în acest domeniu pe parcursul anilor 1996-1998, a fost adoptat ca un bloc de legi organice la opțiunea Parlamentului, care a considerat că pentru aceste probleme este necesară o procedură de legiferare cu o pondere mai mare și, prin urmare, cu garanții sporite în raport cu legile ordinare.

Legile ordinare sînt supuse unui număr relativ restrîns de restricții constituționale. Ele pot interveni în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale

și legilor organice.

Curtea Constituțională constată că prevederile Legii privind Centrul de Analiză Bugetară și Financiară nu reglementează domenii ale relațiilor sociale, care, potrivit dispozițiilor exprese ale Constituției, necesită să fie reglementate prin lege organică, și, prin urmare, alegerea procedurii de adoptare a legii și a categoriei acesteia - ordinară sau organică, ține de latitudinea Parlamentului.

Din analiza textului legii supuse controlului constituționalității, se poate constata că prin aceasta a fost creat, în cadrul Parlamentului, Centrul pentru Analiză Bugetară și Financiară, care își propune să acorde asistență de specialitate comisiilor și deputaților în Parlament. Potrivit atribuțiilor, Centrul oferă informații referitoare la proiectele de legi și asupra problemelor ce prevăd cheltuieli bugetare sau cheltuieli impozitare, informații bugetare și estimările lor pe viitor; pregătește pentru comisiile Parlamentului avize asupra proiectelor de acte legislative ce reglementează activitatea financiar-creditară și bancară; face prognoze pentru anul viitor bugetar; acordă asistență de specialitate comisiilor și deputaților în limita posibilităților Centrului. Prevederile legii nu stabilesc pentru Centrul de Analiză Bugetară și Financiară atribuții specifice Guvernului sau care ar interveni în mod imperativ în activitatea de legiferare a Parlamentului. Centrul este conceput ca un organ informativ și consultativ, a cărui activitate de consiliere a comisiilor și deputaților se desfășoară la cererea acestora și nu este de natură să impună Parlamentului alte proceduri legislative decât cele stabilite în Regulamentul Parlamentului.

Astfel, Curtea Constituțională conchide că organul creat prin legea supusă controlului constituționalității nu are atribuții proprii Guvernului sau Parlamentului, nu reglementează raporturi sociale de o importanță deosebită, prevăzute de art. 72 alin. (3) din Constituție sau de alte norme constituționale.

Într-un stat de drept actele Parlamentului trebuie să fie conforme atât Constituției, cât și actelor juridice adoptate de organul legislativ. Având în vedere acest principiu, Curtea a examinat compatibilitatea juridică a Legii supuse controlului constituționalității, actelor legislative în domeniu și în special a Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XIII din 24 mai 1996* și a constatat că prin Legea privind Centrul de Analiză Bugetară și Financiară nu au fost stabilite reguli imperative general obligatorii ce țin de procesul sau sistemul bugetar.

* M.O. nr. 19-20 din 27 martie 1997, art. 197

Astfel, Curtea constată că prevederile Legii privind Centrul de Analiză Bugetară și Financiară nu reglementează un domeniu de relații sociale ce necesită reglementarea lor expres printr-o lege organică, nu contravin prevederilor legilor organice de organizare și funcționare a Parlamentului și a Guvernului și legilor organice în domeniu, și, prin urmare, Parlamentul era în drept să reglementeze chestiunea formării Centrului printr-o lege ordinară.

2. Potrivit art. 93 din Constituție, Președintele Republicii Moldova promulgă legile. El este în drept, în cazul în care are obiecții asupra unei legi, să o trimită, în termen de cel mult două săptămâni, spre reexaminare Parlamentului. În cazul în care Parlamentul își menține hotărârea adoptată anterior, Președintele promulgă legea. Această normă constituțională, precum și hotărârile și deciziile Curții Constituționale din 2 aprilie 1996**, 28 mai 1996***, 13 octombrie 1997****, 26 februarie 1998***** și 9 iulie 1998***** îi permit Președintelui Republicii Moldova, în cazul în care are obiecții asupra unei legi pentru orice motiv, să o remită spre reexaminare Parlamentului. Acest drept este un drept discrețional al Președintelui și nu conține restricții privind revocarea procedurii inițiate. Președintele are dreptul să-și retragă obiecțiile asupra legii.

** M.O., nr. 23-24 din 18 aprilie 1996, art. 15
*** M.O., nr. 38-39 din 14 iunie 1996, art. 19
**** M.O., nr. 74-75 din 13 noiembrie 1997, art. 29
***** M.O., nr. 26-27 din 26 martie 1998, art. 15
***** M.O., nr. 70 din 25 iulie 1998, art. 33

Curtea Constituțională remarcă de asemenea că Decretul nr. 216 din 5 august 1996 a fost abrogat prin Decretul nr. 330 din 29 octombrie 1996. Retragerea obiecțiilor nu poate servi drept temei pentru invocarea neconstituționalității Decretului de promulgare a legii.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 140 alin. (2) din Constituție, art. 1 alin. (3), art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 62 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E :

1. Recunoaște constituționale Legea privind Centrul de Analiză Bugetară și Financiară nr. 923-XIII din 11 iulie 1996 și Decretul Președintelui Republicii Moldova "Despre promulgarea Legii privind Centrul pentru Analiză Bugetară și Financiară" nr. 112-p din 29 octombrie 1996.

2. Prezenta Hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în "Monitorul Oficial al Republicii Moldova".

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Pavel BARBALAT

Chișinău, 1 octombrie 1998.
Nr. 28.