

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din
Constituția Republicii Moldova

Nr.29 din 22.05.2001

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.59-61/24 din 07.06.2001

* * *

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională în componența:

Victor PUȘCAȘ	- președinte
Mihai COTOROBAI	- judecător-raportor
Mircea IUGA	- judecător
Constantin LOZOVANU	- judecător
Dumitru PULBERE	- judecător
Elena SAFALERU	- judecător

cu participarea grefierului Corina Popa, reprezentantului permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională Ion Creangă, reprezentantului permanent al Guvernului, aural sesizării, la Curtea Constituțională Galina Chirinciuc, în lipsa autorului sesizării legal citat Vladimir Solonari, în conformitate cu art. 135 alin. (1) lit. b) din Constituție, art.4 alin. (1) lit. b) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin. (1) lit. b), art. 16 alin. (1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind interpretarea prevederilor art. 131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova.

Temei pentru examinarea dosarului au servit sesizările deputatului în Parlamentul de legislatura a XIV-a Vladimir Solonari și Guvernului Republicii Moldova, depuse, consecutiv, la 23 decembrie 2000 și 5 ianuarie 2001, în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 38 și 39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin deciziile Curții Constituționale din 11 ianuarie 2001 sesizările au fost acceptate pentru examinare în fond, conexe într-un dosar și înscrise în ordinea de zi.

În procesul examinării preliminare a sesizărilor Curtea Constituțională a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Ministererele Justiției și Finanțelor.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor, explicațiile participanților la proces,

Curtea Constituțională

a c o n s t a t a t :

1. Prin Legea constituțională nr. 1115-XIV din 5 iulie 2000 în art. 131 din Constituție intitulat "Bugetul public național" a fost introdus un alineat nou, (4), cu următorul cuprins:

"(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".

Autorii sesizărilor solicită interpretarea normei constituționale precitate pentru motivul înțelegerii neunivoce a sintagmei "orice amendament". Ei subliniază că unii legislatori interpretează noțiunea "amendament" ca o propunere cu titlu de inițiativă legislativă pentru modificarea prevederilor unei legi care stipulează veniturile, cheltuielile bugetare sau împrumuturile (interpretarea restrictivă).

Autorii sesizărilor însă sînt de părere că sintagma "orice

amendament" din art. 131 alin. (4) din Constituție vizează amendamentele la orice proiect de lege care cuprinde astfel de reglementări (interpretarea extensivă).

2. Norma constituțională supusă interpretării urmărește asigurarea reală a executării bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat reprezentate sub formă de venituri și cheltuieli. Condiția cuprinsă în norma constituțională, care prevede că propunerea legislativă sau amendamentul care atrage majorarea sau reducerea veniturilor sau cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce Guvernul le acceptă, are drept scop menținerea echilibrului bugetar.

Condiția imperativă privind controlul apriori al autorității executive asupra procesului bugetar este determinată de dreptul și obligațiunea Guvernului de a asigura realizarea politicii interne și externe a statului, expusă în programul său de activitate, acceptat de Parlament (art. 96, art. 98 alin. (3) din Constituție).

Rațiunea de stat determină în general competența Guvernului și în special atribuțiile sale în domeniul finanțelor, creditelor, impozitelor, prețurilor și circulației monetare. Dreptul Guvernului de a accepta (sau de a nu accepta) majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor bugetare printr-o propunere legislativă sau amendament, drept care rezultă expres din norma supusă interpretării, este condiționat de dispozițiile constituționale privind sistemul finanțelor publice naționale, formarea, administrarea, utilizarea și controlul cărora, în temeiul art. 130 alin. (1) din Constituție, sînt reglementate prin lege.

3. Ca noțiune juridică, prin amendament se înțelege textul ce se propune a fi introdus într-un proiect de act normativ în scopul de a completa, preciza sau modifica prevederile anterioare. În acest caz amendamentul trebuie considerat ca o modificare a proiectului de lege.

Din art. 131 alin. (4) din Constituție rezultă însă că sintagma "orice amendament" poate fi interpretată numai în sensul de modificare a unei legi, și anume a unei legi care atrage majorarea sau reducerea veniturilor sau cheltuielilor bugetare, sau a împrumuturilor.

4. Prin art. 131 alin. (4) din Constituție legislatorul a reglementat raporturile ce țin de cazurile speciale cu privire la modificarea, inclusiv prin amendamente, a oricărei legi care cuprinde prevederi privind executarea bugetului de stat. Concluzia că prin norma supusă interpretării se reglementează astfel de raporturi se confirmă și prin prevederile speciale din legislația Republicii Moldova.

În Constituție, precum și în alte acte normative în vigoare în Republica Moldova nu se dă definiția juridică a bugetului de stat. Legislația în domeniu conține însă caracteristicile necesare pentru definirea bugetului.

Potrivit art. 66 lit. h) din Constituție, art. 1 din Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 "Privind sistemul bugetar și procesul bugetar"*, Parlamentul aprobă bugetul de stat, care cuprinde sursele de venituri și destinația cheltuielilor pentru un an bugetar, printr-o lege bugetară anuală. Parte componentă a legii bugetare anuale este anexa, în care sînt detaliate veniturile și cheltuielile bugetului de stat, precum și alte elemente ale bugetului de stat. Bugetul de stat cuprinde totalitatea veniturilor și cheltuielilor necesare pentru implementarea strategiilor și obiectivelor Guvernului și se include în bugetul public național constituit de sistemul bugetar, care este parte integrantă a sistemului finanțelor publice ale statului (art. 131 alin. (1) din Constituție, art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 847-XIII).

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

În virtutea acestor dispoziții, din punct de vedere juridic bugetul de stat se prezintă ca un act, o lege, prin care sînt aprobate veniturile și cheltuielile anuale ale statului.

Impozitele, taxele, alte încasări, stabilite de legislație, constituie veniturile bugetare, iar cheltuielile bugetare sînt determinate de alocațiile specificate în legea bugetară anuală (art. 8 și 10 din Legea nr. 847-XIII).

Astfel, norma cuprinsă în art. 131 alin. (4) din Constituție, care prevede adoptarea unor amendamente care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare numai după ce sînt acceptate de Guvern, în scopul interpretării adecvate, indirect poate fi completată cu prevederile Legii nr.847-XIII, care prevede că procedura de elaborare și adoptare de către Parlament a legii bugetare anuale face obiectul exclusiv al acestei legi (art. 15 alin. (1)).

Potrivit art. 11 alin. (5) din Legea nr. 847-XIII, după adoptarea legii bugetare anuale nici un proiect de lege, altul decît privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat, nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit; nici o lege, alta decît privind modificări la legea bugetară anuală, care prevede reducerea excedentului bugetului de stat aprobat sau majorarea deficitului bugetului de stat aprobat, nu poate fi adoptată.

5. Comentarea de către autorii sesizărilor a sintagmei "orice amendament" din art. 131 alin. (4) din Constituție în sensul prevederilor Regulamentului Parlamentului nu este justificată, fiind apreciată de Curte drept arbitrară.

Potrivit prevederilor art. 57, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 74/4, 74/7, 74/8 din Regulamentul Parlamentului, amendamentul reprezintă un mijloc al procedurii de legiferare, prin care pot fi efectuate îmbunătățiri textuale, corectări redacționale, modificări care nu afectează esența prevederilor propuse de autor, omiteri ale unor articole sau părți de articole, dacă acestea nu afectează esența proiectului. Posibilitatea de a prezenta amendamentul este un drept al deputaților, fracțiunilor parlamentare și al Guvernului.

6. Avînd în vedere cele expuse, Curtea Constituțională apreciază că, în sensul art. 131 alin. (4) din Constituție, orice amendament, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, este necesar să fie considerat ca o modificare, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, prevăzute în legea anuală a bugetului, și în calitate de modificare, astfel de amendament poate fi adoptat numai după ce acesta este acceptat de Guvern.

7. În ceea ce privește chestiunea privind forma și procedura prezentării acceptului de către Guvern, abordată de către autori, Curtea apreciază că aceasta este de competența Parlamentului.

Pentru motivele arătate, în temeiul art. 135 alin. (1) lit. b), art. 140 din Constituție, art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională,

Curtea Constituțională

H O T Ă R Ă Ș T E:

1. Potrivit sensului art. 131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova:

a) prin orice amendament, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau

reducerea cheltuielilor bugetare, e necesar a înțelege orice modificare a oricărei legi, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, prevăzute de legea anuală a bugetului;

b) orice modificare, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, poate fi adoptată numai după ce este acceptată de Guvern.

2. Prezenta Hotărîre 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

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 22 mai 2001.
Nr. 29.