

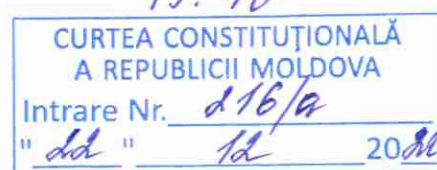


## Deputat în Parlamentul Republicii Moldova

**Curtea Constituțională a Republicii Moldova**  
**strada Alexandru Lăpușneanu nr.28**  
**Chișinău, MD 2004, Republica Moldova**

### SESIZARE

Prezentată în conformitate cu art. 25 lit.g) din Legea nr. 317-XIII din 13.12.1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 alin.(1) lit.g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr.502-XIII din 16 iunie 1995.



## **I. AUTORII SESIZĂRII**

1. Pavel FILIP, Alexandru JIZDAN, Dumitru DIACOV, Igor VREMEA
2. Deputați în Parlament
3. Bd. Ștefan cel Mare 105

## **II. OBIECTUL SESIZĂRII**

La 16 decembrie 2020 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat în lectura a doua și finală Legea bugetului de stat pentru anul 2021 (proiectul nr. 475 din 01.12.2020).

Obiectul prezentei sesizări îl constituie anexa nr. 7 din legea enunțată – Volumul transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale.

## **III. CADRUL NORMATIV PERTINENT**

### **1. Constituția Republicii Moldova**

#### **Articolul 1 Statul Republica Moldova**

(1) Republica Moldova este un stat suveran și independent, unitar și indivizibil.

[...]

(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 2 Suveranitatea și puterea de stat**

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

**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 64**  
**Organizarea internă**

„(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.

[...]”

**Articolul 73**  
**Inițiativa legislativă**

Dreptul de inițiativă legislativă aparține deputaților în Parlament, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

**Articolul 126**  
**Economia**

(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

(2) 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.

### **Articolul 130** **Sistemul financiar-creditar**

(1) Formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sînt reglementate prin lege.

[...]

### **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 nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative**

### **Articolul 3. Principiile activității de legiferare**

(1) La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii:

- a) constituționalitatea;
- b) respectarea drepturilor și libertăților fundamentale;
- c) legalitatea și echilibrul între reglementările concurente;
- d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice;
- e) asigurarea transparenței, publicității și accesibilității;
- f) respectarea ierarhiei actelor normative.

(2) La elaborarea unui act normativ care reglementează activitatea de întreprinzător se respectă principiile stabilite de Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

(3) Actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene.

(4) Actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care:

- a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune;
- b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

### **Articolul 8. Legea**

(1) Legea este un act normativ adoptat de Parlament în temeiul normelor constituționale, conform procedurii stabilite de Constituția Republicii Moldova, de Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, precum și de prezenta lege.

[...]

### **Articolul 20. Etapele principale ale legiferării**

(1) Principale etape ale legiferării sînt:

- a) publicarea anunțului privind inițiativa de elaborare a actului normativ și publicarea studiului de cercetare;
- b) elaborarea proiectului actului normativ;
- c) emiterea, aprobarea sau adoptarea actului normativ;
- d) promulgarea, în cazul în care actul normativ este o lege;
- e) publicarea actului normativ.

(2) Etapele legiferării, prevăzute la alin.(1), lit.a), c)–e), pe lângă prezenta lege, pot fi reglementate și de alte acte normative.

## **3. Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului**

### **Articolul 48. Înregistrarea proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative**

(1) Proiectele de acte legislative și propunerile legislative se înregistrează la Direcția documentare parlamentară a Secretariatului Parlamentului în ordinea prezentării. Prin dispoziție a Președintelui Parlamentului, proiectele de acte legislative care corespund cerințelor art.47 se introduc în procedura legislativă și se distribuie spre avizare comisiilor permanente, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului și, după caz, Guvernului, instituțiilor interesate.

(2) În cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, proiectele de acte legislative, propunerile legislative, precum și documentele menționate la art.47 alin.(6) se plasează pe web site-ul Parlamentului.

**Articolul 49<sup>1</sup>.** Organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică

(1) Comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional.

(2) Comisia permanentă sesizată în fond stabilește procedura de consultare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative ținând cont de caracterul proiectului, de preocuparea părților interesate pentru subiectul abordat, de alte aspecte relevante.

(3) În cazul organizării unor întruniri publice în scopul consultării, comisia permanentă sesizată în fond stabilește regulile de organizare și de desfășurare a acestora.

(4) Comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

**Articolul 58.** Avizarea de către Guvern a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative

[...]

(2) Avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(3) După expirarea termenelor pentru depunerea amendamentelor, prevăzute la art.59 alin.(1) și art.65 alin.(2), comisia permanentă sesizată în fond transmite Guvernului, spre avizare, amendamentele care, la decizia comisiei, atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

(4) Guvernul prezintă Parlamentului avizul său asupra amendamentelor menționate la alin.(2) în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data recepționării adresării comisiei permanente sesizate în fond.

(5) În cazul examinării în regim de urgență sau în mod prioritar a proiectelor de acte legislative, termenul în care se solicită prezentarea avizului Guvernului se va indica în adresarea comisiei permanente sesizate în fond.

(6) Examinarea la ședințele comisiei permanente sesizate în fond a proiectelor de acte legislative pe marginea cărora au fost înaintate amendamente care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, nu poate precede termenele indicate la alin.(4) și (5).

#### **Articolul 59. Înaintarea amendamentelor la proiectele de acte legislative**

(1) Deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare au dreptul să prezinte în scris propuneri conceptuale și amendamente motivate la proiectul de act legislativ, care se transmit comisiei permanente sesizate în fond în termen de cel mult 30 de zile după primirea proiectului. Data înaintării amendamentului va fi data înregistrării acestuia la comisia sesizată în fond, care ține o evidență specială a amendamentelor primite.

(2) Amendamentele se prezintă sub formă de modificare a cuprinsului punctelor, alineatelor, articolelor, sub formă de completare a proiectului cu articole noi sau de propuneri de excludere a unor cuvinte, puncte, alineate sau articole din proiect.

(3) Amendamentele trebuie să fie motivate.



(4) Amendamentele la proiectul de act legislativ se vor examina de comisia permanentă sesizată în fond și, numai dacă aceasta consideră necesar, și de o altă comisie.

#### **Articolul 65.** Pregătirea proiectului de lege pentru lectura a doua

(1) După dezbaterile proiectului de lege în primă lectură, acesta se transmite comisiei sesizate în fond sau unei alte comisii competente pentru examinarea amendamentelor deputaților, a obiecțiilor și propunerilor fracțiunilor parlamentare, comisiilor permanente, a avizelor Guvernului, Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului, precum și a propunerilor reprezentanților societății civile, și pentru prezentarea raportului respectiv.

(2) În cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbateri în a doua lectură, deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare pot prezenta amendamente comisiei sesizate în fond în termen de 10 zile de la data aprobării proiectului în primă lectură. Prevederile art.59 se vor aplica în mod corespunzător.

(3) Autorii amendamentelor pot participa la ședința comisiei pentru definitivarea proiectului de lege. Comisia îl va înștiința în prealabil pe autor despre ținerea ședinței.

(4) Dezbaterile proiectului de lege în lectura a doua va avea loc în cel mult 45 de zile de la data aprobării în primă lectură.

### **4. Legea nr. 39-XIII din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament**

#### **Articolul 1**

(1) Statutul deputatului în Parlament este determinat de Constituție, de prezenta lege și de Regulamentul Parlamentului.

[...]

#### **Articolul 17**

(1) Deputatul beneficiază de dreptul de vot deliberativ asupra tuturor problemelor examinate de Parlament.

(1) Deputatul este în drept:

[...]

j) să facă amendamente la proiectele de legi, de hotărâri și de alte acte normative.

[...]

(5) Propunerile și observațiile făcute de deputat la ședințele Parlamentului sînt examinate, ținîndu-se cont de ele, în procesul de definitivare și adoptare a proiectelor de legi și hotărâri.

[...]

(7) Modul de exercitare a drepturilor menționate este stabilit prin prezenta lege și prin Regulamentul Parlamentului.

### **Articolul 19**

Dreptul deputatului la inițiativă legislativă este garantat prin:

a) examinarea obligatorie a propunerii făcute cu titlu de inițiativă legislativă la ședința Parlamentului și adoptarea uneia dintre următoarele hotărâri privind: adoptarea unei legi; trimiterea spre definitivare în comisia permanentă respectivă a proiectului de lege propus; elaborarea unui nou proiect de lege; respingerea întemeiată a propunerii legislative;

b) punerea obligatorie la vot a propunerilor și amendamentelor la lege formulate de deputat, cu respectarea procedurii legislative prevăzute de Regulamentul Parlamentului;

[...]

## **5. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014**

### **Articolul 11. Principiul performanței**

(1) Resursele bugetare se alocă și se utilizează în mod econom, eficient și eficace, în concordanță cu principiile bunei guvernări.

[...]

#### **Articolul 12. Principiul transparenței**

(1) Proiectele de acte normative în domeniul finanțelor publice se supun consultării publice.

(2) Bugetele se elaborează, se aprobă și se administrează în mod transparent, având la bază:

a) procesul bugetar, bazat pe un calendar bugetar și pe proceduri transparente;

b) roluri și responsabilități bine definite în procesul bugetar;

c) informație bugetară cuprinzătoare, elaborată și prezentată publicului într-o manieră clară și accesibilă.

(3) Bugetele aprobate și rapoartele privind executarea lor se fac publice.

#### **Articolul 15. Regulile privind politica bugetar-fiscală**

[...]

(2) La stabilirea priorităților de politici, autoritățile publice responsabile asigură consecvența și continuitatea obiectivelor asumate în contextul cadrului bugetar pe termen mediu.

[...]

#### **Articolul 17. Regulile privind impactul financiar**

(1) Proiectele de acte normative cu impact financiar asupra bugetelor se supun expertizei financiare în conformitate cu legislația ce reglementează modul de elaborare a actelor normative.

[...]

#### **Articolul 47. Calendarul bugetar**

(1) La nivel central, principalele activități și termene-limită ale calendarului bugetar sînt:

- a) Guvernul aprobă cadrul bugetar pe termen mediu și prezintă Parlamentului, în caz de necesitate, proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative – pînă la 1 iunie;
  - b) Parlamentul adoptă, după caz, modificări și completări la legislație ce rezultă din politica bugetar-fiscală pe anul următor – pînă la 15 iulie;
  - c) Guvernul prezintă Parlamentului raportul semianual privind executarea bugetului public național și a componentelor acestuia pe anul bugetar în curs – pînă la 15 septembrie;
  - d) Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor – pînă la 15 octombrie;
  - e) Parlamentul adoptă legile bugetare pe anul următor – pînă la 1 decembrie;
- [...]

#### **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. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI**

1. În data de 03.12.2020 (I lectură) și, respectiv 16.12.2020 (II lectură) a fost examinat în ședință plenară proiectul intrat în procedură legislativă sub nr. 475 din 01.12.2020.

2. În procesul examinării acestui proiect de lege, în opinia noastră, au fost admise încălcări care afectează constituționalitatea legii și, în mod special, anexa 7 a legii (Volumul transferurilor de la bugetul de stat către bugetele locale).

#### **V. EXPUNEREA ARGUMENTELOR**

1. Proiectul de lege a bugetului de stat pe anul 2021 a fost înregistrat în Parlament la data de 01 decembrie, deci, cu depășirea termenului stabilit de lege (Potrivit art.47 alin.(i) lit.d) și lit.e) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, Guvernul aprobă și prezintă Parlamentului proiectele legilor bugetare pe anul următor - până la 15 octombrie, iar Parlamentul urmează să adopte legile bugetare anuale pe anul următor - până la 1 decembrie). Faptul dat generează dificultăți în respectarea procedurii legislative de examinare a proiectelor de legi bugetare pentru anul următor, prin reducerea termenelor destinate etapelor de examinare, ținând cont de obligativitatea de avizare a amendamentelor înaintate la proiectul de lege, respectiv de către Guvern.

Acest fapt aduce atingere în mod special principiului transparenței, așa cum este el enunțat în art. 12 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

Conform estimărilor, în anul 2021 *veniturile bugetului public național* vor fi în creștere cu 9,8 la sută față de volumul precizat în anul 2020, cheltuielile - cu 5,1 la sută, deficitul bugetar atingând nivelul de 6,5% din PIB (bugetul de stat pentru anul 2021 se propune a fi aprobată *venituri* în sumă de 41415400,0 mii lei și la *cheltuieli* în sumă de 55399600,0 mii lei, cu un *deficit* sumă de 13984200,0 mii lei). Acești

indici contravin prevederilor art. 15 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care impune asigurarea ca nivelul-limită anual al deficitului bugetului public național să nu depășească 2,5% din produsul intern brut.

Depășirea nivelului-limită al deficitului bugetului public național se permite în condițiile existenței surselor reale de finanțare a proiectelor de investiții capitale finanțate din surse externe și a capacităților de valorificare a acestora. În condițiile când prin actele adoptate de majoritatea parlamentară în cadrul ședințelor din 03 și 16 decembrie 2020 practic toate finanțările externe sunt sub riscul stopării, iar Republica Moldova sub riscul izolării internaționale, această lege afectează grav principiile balansării (art. 9) previzibilității și sustenabilității (art. 10) din Legea 181/2014, principiilor activității de legiferare: legalității, predictibilității, transparenței, publicității, accesibilității (art. 3 din Legea nr. 100/2017).

Nerespectarea principiilor menționate supra generează incompatibilitate cu principiul statului de drept, care fiind considerat drept una din valorile supreme, este garantat prin art.1 din Constituție.

Conceptul „statului de drept”, consacrat împreună cu democrația și drepturile omului în Preambulul Convenției Europene, reprezintă cei trei piloni ai Consiliului Europei, organizație internațională, al cărei membru este și Republica Moldova (HCC nr. 4 din 22.04.2013, §47). De asemenea valorile statului de drept sunt consacrate în Preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului. Rezoluția Comisiei ONU pentru Drepturile Omului nr.32/2005 privind democrația și statul de drept abordează elemente ale separației puterilor, supremației legii și egalității tuturor în fața legii.

La baza statului de drept, consacrat în articolul 1 alin. (3) din Constituție, stă principiul legalității. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică (articolul 7 din Constituție), iar respectarea legilor care nu contravin Constituției este obligatorie (HCC nr.22 din 16.07.2015, §51). Principiul legalității are drept consecință obligativitatea respectării legilor (HCC nr.22 din 16.07.2015, §100). Astfel, cele enunțate supra aduc atingere prevederilor constituționale și, respectiv, actul contestat suferă de neconstituționalitate.

2. Aprobarea bugetului de stat se realizează de către Parlament, unica autoritate legislativă a statului. Potrivit art. 131 din Constituția Republicii Moldova Guvernul este autoritatea care are competența constituțională exclusivă de a elabora proiectul de lege privind bugetul de stat, pe care îl supune aprobării Parlamentului. Această din urmă acțiune impune, la rândul său, respectarea unor norme imperative fixate în Constituție, Legea cu privire la actele normative, Regulamentului Parlamentului, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale și altele. Curtea Constituțională în §18 din hotărârea nr. 28 din 19 noiembrie 2020 a statuat „că deși Parlamentul, potrivit articolului 64 alin. (1) din Constituție, în baza principiului autonomiei regulamentare, are prerogativa de a-și stabili prin Regulament structura și modul de organizare și funcționare, Regulamentul nu poate să contravină spiritului Constituției și ordinii publice instituite pentru procedura de adoptare a legilor (a se vedea HCC nr.20 din 4 iunie 2014, §114). ... autonomia regulamentară constituie expresia statului de drept, a principiilor democratice, însă poate opera exclusiv în limitele stabilite de Legea fundamentală. Astfel, autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar și abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului sau a normelor imperative privind procedura parlamentară (a se vedea HCC nr.27 din 17 noiembrie 2015, §36-37)”.

La stabilirea regulilor cu privire la procedurile parlamentare de examinare a proiectelor de legi și a amendamentelor, majoritatea parlamentară trebuie să asigure un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, fără să facă abuz de poziția sa dominantă. În acest sens Curtea Constituțională a menționat că articolul 64 alin. (1) teza I din Constituție impune desfășurarea procedurilor parlamentare pe baza unui Regulament, care, se adoptă prin lege organică, prin ce se asigură că procedurile parlamentare vor fi desfășurate în baza unor reguli apte să garanteze participarea efectivă a deputaților care fac parte atât din majoritatea parlamentară, cât și din opoziția parlamentară. Pentru a asigura un tratament corect și adecvat al minorităților parlamentare, majoritatea parlamentară trebuie să le ofere minorităților parlamentare posibilitatea de a participa la modificarea Regulamentului și, totodată, trebuie să stabilească reguli care să asigure participarea minorităților parlamentare la procedurile parlamentare. În acest context, Curtea menționează că în cazul

stabilirii unor reguli temporare cu privire la procedura parlamentară care contravin Regulamentului Parlamentului majoritatea parlamentară poate împiedica opoziția parlamentară să participe la examinarea proiectelor de legi și să depună amendamente. Acest fapt este de natură să creeze un dezechilibru între principiul autonomiei parlamentare și principiul democrației reprezentative.

Prin urmare, Curtea reține că Constituția nu-i permite Parlamentului să stabilească un regulament temporar pentru examinarea proiectelor de legi și a amendamentelor, fără modificarea Regulamentului Parlamentului, adoptat prin lege organică (*a se vedea HCC nr.28 din 19 noiembrie 2020, §20-21, 25*).

În speță, însă, constatăm contrariul. Majoritatea parlamentară a încălcat aceste deziderate de natură constituțională și în pofida prevederilor art. 65 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului, care stabilește că în cadrul pregătirii proiectului de lege pentru dezbatere în a doua lectură, deputații, comisiile permanente și fracțiunile parlamentare pot prezenta amendamente comisiei sesizate în fond în termen de 10 zile de la data aprobării proiectului în primă lectură, a acordat printr-un anunț inopinat și unilateral doar 7 zile pentru acest proces. Deci, constatăm că prin această abordare arbitrară s-a încălcat dreptul deputaților la inițiativa legislativă, garantat de Constituție prin art. 73 (*a se vedea HCC nr.28 din 19 noiembrie 2020, §29-34*).

3. Conform articolului 131 alin. (4) din Constituție 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 sânt acceptate de Guvern. Norma respectivă consacră dorința legiuitorului constituent de a garanta constituțional colaborarea dintre Parlament și Guvern în procesul de legiferare, instituind obligații reciproce în sarcina celor două autorități publice. În temeiul acestei competențe, Parlamentul nu poate opera modificări cu privire la cheltuielile bugetare fără să ceară Guvernului avizul în acest sens și necesitatea obținerii acceptului obligatoriu din partea Executivului în privința oricăror propuneri legislative sau amendamente care implică majorarea sau reducerea veniturilor, cheltuielilor sau împrumuturilor (HCC nr. 11 din 25.03.2014, §41-42, HCC nr.28 din 19 noiembrie 2020, §41). Dat fiind caracterul imperativ al obligativității existenței acceptului prealabil al Guvernului de a cere



informarea menționată, rezultă că nerespectarea acesteia are drept consecință neconstituționalitatea legii adoptate.

Totodată, în jurisprudența sa constantă, Curtea a statuat că **Guvernul nu poate renunța la un drept/o obligație constituțională, inclusiv de a-și exprima acceptul sau refuzul în privința unor propuneri legislative sau amendamente cu impact bugetar** (HCC nr. 6 din 13.02.2014, §69; HCC nr. 7 din 13.02.2014, §47; HCC nr. 8 din 14.02.2014, §65; HCC nr. 28 din 19.11.2020, §41).

Așadar, la 14.12.2020 Guvernul a aprobat Hotărârea nr 892 cu privire la aprobarea Avizului asupra amendamentelor la proiectul legii bugetului de stat pentru anul 2021.

Respectivul aviz a fost aprobat cu încălcarea prevederilor constituționale (art. 134 alin. (4)) și fără a lua în considerație principiul performanței (art. 11 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014), conform căruia resursele bugetare se alocă și se utilizează în mod econom, eficient și eficace, în concordanță cu principiile bunei guvernări. În particular, Guvernul a stipulat că „dat fiind faptul că solicitările de mijloace financiare destinate autorităților publice locale pentru cheltuieli capitale depășesc posibilitățile financiare, precum și că, în mare parte, acestea se atribuie dezvoltării infrastructurii drumurilor, au fost identificate posibilități de redirecționare în aceste scopuri a mijloacelor financiare de la Programul de reparație a drumurilor publice naționale, locale, comunale și a străzilor, care urmau să fie repartizate prin hotărâre de Guvern – 203107,9 mii lei și de la Acțiuni cu caracter general - 100000,0 mii lei. **Repartizarea acestor mijloace financiare pe autorități publice locale și pe obiecte concrete rămâne la latitudinea deputaților și urmează a fi adoptate în plenul Parlamentului, fără depășirea parametrilor generali ai bugetului de stat**”.

Lipsa în cazul contestat a acceptului Guvernului exprimat clar și cuantificat asupra fiecărui amendament al deputaților constituie o omisiune, care a survenit ca rezultat al neexecutării prevederilor art. 131 alin. (4) din Constituție.

În argumentarea celor expuse, cu titlu de exemplificare, este Hotărârea nr. 7 din 13.02.2014, în care Curtea reiterează:

„81. În Hotărârea nr.29 din 22 mai 2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, Curtea a menționat:

“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, sânt reglementate prin lege.”

82. În urma interpretării sistemice a prevederilor constituționale, Curtea reamintește că articolul 131 alin.(4) din Constituție este unica normă constituțională ce stabilește o dependență decizională directă a Parlamentului față de Guvern. O astfel de reglementare a fost edictată de către legiuitorul constituant în vederea corelării eforturilor autorității ce adoptă bugetul național, ca plan al finanțelor publice anuale, cu eforturile autorității ce execută acest buget. De asemenea, scopul normei constituționale este de a preveni situațiile de intervenții legislative, ce pot perturba procesele bugetare planificate de executiv, în baza programelor legislative. Or, planurile bugetare au o programare de lungă durată, ce necesită corelări cu posibilitățile și capacitățile financiare ale statului [...]”.

Constatările enunțate supra își găsesc reflectare directă în normele înserate în art. 47, 48, 53 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014: și deopotrivă cu altele trebuie să contribuie la asigurarea principiului transparenței procedurilor bugetare, care ține de însăși esența parlamentarismului (HCC nr. 7 din 13.02.2014).

Pornind de la argumentele expuse și dat fiind că la 01 ianuarie 2021 urmează să intre în vigoare Legea bugetului de stat pentru anul 2021, în opinia noastră, se impune suspendarea executării anexei 7 a acestei legi pîna la soluționarea cazului în

fond. Mai mult, articolul 58 din Legea nr. 181/2014 stipulează că după publicarea legii bugetului de stat pe anul respectiv, Ministerul Finanțelor comunică autorităților publice centrale limitele anuale de alocații bugetare, repartizate pe nivele agregate ale clasificăției economice, iar autorităților administrației publice locale – transferurile de la bugetul de stat către bugetele locale, iar autoritățile/instituțiile bugetare în termen de 15 zile de la data publicării legilor/deciziilor bugetare anuale asigură repartizarea alocațiilor bugetare în conformitate cu metodologia stabilită de Ministerul Finanțelor, ceea ce este drept temei pentru inițierea executării bugetului.

## VI. CERINȚELE SESIZĂRII

În temeiul celor menționate, în conformitate cu prevederile art.135 alin.(1) lit.a) din Constituția Republicii Moldova, a art.4 alin.(1) lit.a) și art.25<sup>1</sup> din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a art. 4 alin.(1) lit.a) și art. 7<sup>1</sup> din Codul jurisdicției constituționale, solicităm Curții Constituționale:

- Primirea și examinarea în regim de urgență a prezentei sesizări;
- Suspendarea, până la soluționarea în fond a cauzei, a acțiunii anexei nr. 7 din Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020;
- Verificarea *a priori* a conformității prevederilor constituționale a anexei nr. 7 din Legea bugetului de stat pentru anul 2021 nr. 258 din 16.12.2020.

P. Filip  
M. Gîrdan  
Sg. Bruma  
Diacov

