



PREȘEDINTELE REPUBLICII MOLDOVA

12 mai 2021

Nr. 01-06-33

*Către
Parlamentul Republicii Moldova*

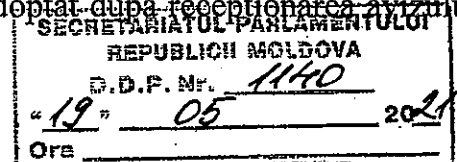
La data de 23 aprilie 2021, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 71 privind abrogarea Legii nr. 235 din 3 octombrie 2016 privind emisiunea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015, pe care a remis-o, ulterior, spre promulgare, Președintelui Republicii Moldova.

Legea în cauză urmărește abrogarea unui act normativ în temeiul căruia Ministerul Finanțelor a emis și a transmis Băncii Naționale a Moldovei obligațiuni de stat în vederea executării obligațiilor de plată derivate din două garanții de stat din anii 2014 și 2015, acordate Băncii Naționale a Moldovei de către Ministerul Finanțelor pentru garantarea creditelor de urgență către trei bănci comerciale. Scopurile declarate ale acesteia constau în eliminarea presiunii fiscale suplimentare asupra populației și economiei Republicii Moldova, utilizarea eficientă și în interesul cetățenilor a resurselor financiare acumulate de stat sub formă de taxe și impozite, neadmiterea majorării substanțiale a datoriei de stat.

Ca rezultat al examinării legii date, în procedura promulgării, constat că aceasta a fost promovată și adoptată de către Parlament cu încălcarea prevederilor Constituției, inclusiv cu încălcarea principiilor legiferării prevăzute de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative și de Legea nr. 797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului.

Astfel, având în vedere natura și caracterul legii, precum și domeniul de intervenție al acesteia, atât cadrul constituțional, cât și cel infraconstituțional condiționează adoptarea actului normativ de avizul Guvernului și avizul Băncii Naționale a Moldovei. Or, art. 131 alin. (4) din Constituție stabilește că orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de către Guvern.

Totodată, potrivit art. 32 din Legea nr. 100/2017, proiectele actelor normative care țin de domeniul de competență al Băncii Naționale a Moldovei se transmit acesteia spre avizare. Inclusiv art. 6 alin. (3) din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei stabilește că orice proiect de act normativ al autorităților publice care privește domeniile în care Banca Națională are atribuții va fi adoptat după recepționarea avizului Băncii Naționale.



În acest context, menționez faptul că, anterior, Parlamentul, pe 16 decembrie 2020, a adoptat Legea nr. 230, identică cu cea prezentată spre promulgare. Ulterior, Legea nr. 230/2020, prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 9 din 18 martie 2021, a fost declarată ca fiind neconstituțională, exact din motivul că procedura de adoptare a acesteia a fost viciată, fiind încălcate dispozițiile art. 1 alin. (3), art. 6 și ale art. 131 alin. (4) din Constituție.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că *dispoziția art. 131 alin. (4) din Constituție stabilește o dependență decizională directă a Parlamentului față de Guvern, în sensul în care existența acceptului prealabil al Guvernului în privința amendamentelor sau propunerilor legislative care implică majorarea sau reducerea cheltuielilor, a veniturilor sau a împrumuturilor reprezintă o condiție imperativă, de la care Legislativul nu poate deroga. Din norma constituțională se deduce în mod univoc faptul că acceptul Guvernului trebuie să preceadă adoptarea proiectelor de legi cu impact bugetar în lectură finală. Nerespectarea acestei condiții constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea HCC nr. 2 din 28 ianuarie 2014, §§ 48 și 74; HCC nr. 11 din 25 martie 2014, § 62; HCC nr. 28 din 19 noiembrie 2020, §§ 38-39; HCC nr. 8 din 11 martie 2021, § 75).*

Totodată, Curtea a constatat că *adoptarea unei legi cu impact bugetar în lipsa avizului Guvernului conduce la încălcarea procedurii prevăzute de art. 131 alin. (4) și alin. (6) și de art. 6 din Constituție, care obligă autoritățile statului să-și exercite atribuțiile în limitele rigorilor stabilite de Constituție (HCC nr. 23 din 10 octombrie 2019, § 77; HCC nr. 4 din 21 ianuarie 2021, §§ 71-72; HCC nr. 8 din 11 martie 2021, § 75).*

De asemenea, precizez faptul că, prin Legea nr. 71/2021, legiuitorul intervine în cadrul unui proces complex din anii 2014 – 2016, în cadrul căruia au luat naștere o serie de raporturi juridice și mai multe acțiuni.

Astfel, în baza Legii nr. 235/2016, care se propune a fi abrogată:

- a fost împuternicit Ministerul Finanțelor, în numele Guvernului, să emită obligațiuni de stat în volum de până la 13583717000 de lei, cu scadența de până la 25 de ani și rata efectivă a dobânzii de 5 % anual, și să le transmită Băncii Naționale;
- Ministerul Finanțelor și Banca Națională urmau să semneze un acord privind emisiunea și răscumpărarea obligațiunilor de stat;
- Banca Națională urma să preia și să înregistreze, în cont propriu, obligațiunile de stat la data emisiunii acestora;
- la data emisiunii obligațiunilor de stat, se abrogă de drept garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015;
- la data emisiunii obligațiunilor de stat, Ministerul Finanțelor a subrogat Banca Națională în raportul de creanță cu băncile licențiate („Banca de Economii” S.A., „Banca Socială” S.A. și „Unibank” S.A.), în legătură cu creditele de urgență acordate.

Astfel, în temeiul art. 2 alin. (7) din Legea nr. 235/2016, pe 4 octombrie 2016, Ministerul Finanțelor și Banca Națională au încheiat *Acordul privind emisiunea și răscumpărarea obligațiunilor de stat*. Potrivit acestui acord, Ministerul Finanțelor a emis și a transmis Băncii Naționale obligațiuni de stat în sumă de 13341200000 lei, cu termene de scadență de până în anul 2041 și plata dobânzilor aferente. Acordul a intrat în vigoare la data semnării, fiind valabil până la îndeplinirea de către părți a obligațiilor – până la scadența obligațiunilor. Drept urmare, intrarea în vigoare a acordului în cauză denotă faptul că prevederile Legii nr. 235/2016 s-au consumat, atât juridic cât și cu efecte financiare. Adoptarea de către Parlament a Legii nr. 71/2021 de abrogare a legii deja consumate este de natură să afecteze securitatea raporturilor juridice.

În acest sens, consemnez faptul că, în jurisprudența anterioară, Curtea Constituțională a reținut că actul odată consumat nu mai poate fi abrogat. Or, o procedură de abrogare a unor acte consumate este de natură de a distorsiona ordinea juridică, a compromite autoritatea legislativă a statului, a afecta securitatea raporturilor juridice și chiar securitatea națională, dacă s-ar admite posibilitatea revenirii, după o perioadă de timp, la actele consumate, reieșind din interese politice sau personale de moment (*HCC nr. 30 din 8 decembrie 2015, § 52*).

Pe lângă aceasta, consider că Legea nr. 71/2021 este contrară art. 126 alin. (2) lit. c) din Constituție și atentează la securitatea economică, financiară și valutară a statului. Intrarea în vigoare a legii respective va duce la excluderea necondiționată din circuitul financiar a obligațiunilor de stat emise în baza Legii nr. 235/2016, prin aceasta devalorizând activele Băncii Naționale.

În acest sens, anterior, în contextul adoptării Legii nr. 230/2020, Banca Națională a subliniat că *eventuala retragere din circulație a obligațiunilor de stat emise în baza Legii nr. 235/2016 va reduce efectiv activele Băncii Naționale și capitalul ei statutar, fapt de natură să genereze consecințe imprevizibile pentru interesele naționale. Mai mult, în caz de reducere a capitalului statutar al Băncii Naționale, Guvernul va fi pus în situația de a identifica resurse financiare suplimentare pentru completarea acestuia.*

Tot în acest context, o opinie similară a fost exprimată și de către Guvern, care a accentuat că *neonorarea plăților pentru obligațiunile de stat emise în baza Legii nr. 235/2016 va duce la decapitalizarea băncii centrale a statului.*

De asemenea, Guvernul a invocat art. 19 alin. (6) din Legea nr. 548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei, potrivit căruia *în cazul în care la finele anului financiar nivelul capitalului statutar scade sub 4% din totalul obligațiunilor monetare ale Băncii Naționale, Guvernul, în persoana Ministerului Finanțelor, în decurs de 60 de zile după primirea raportului auditorului extern asupra situațiilor financiare ale Băncii Naționale, transferă Băncii Naționale o contribuție de capital în valori mobiliare de stat la o rată a dobânzii de piață, în volumul necesar pentru majorarea capitalului statutar până la 4% din totalul obligațiunilor monetare ale Băncii Naționale.*

Respectiv, cele menționate mai sus impun concluzia că abrogarea Legii nr. 235/2016 și retragerea din circulație a obligațiunilor de stat, emise în condițiile acestei legi, va crea o situație nouă pentru Guvern, cea de a identifica în termene restrânse mijloace financiare suficiente necesare pentru suplinirea capitalului statutar al Băncii Naționale. În caz contrar, Banca Națională va avea deficiențe în obiectivul său fundamental de asigurare și menținere a stabilității prețurilor.

Pentru motivele invocate mai sus, Legea nr. 71 din 23 aprilie 2021 privind abrogarea Legii nr. 235 din 3 octombrie 2016 privind emisiunea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015, nu poate fi promulgată și, în temeiul art. 93 alin. (2) din Constituție, se remite Parlamentului Republicii Moldova.

Sandru

Maia SANDU

Anexă: Legea nr. 71 din 23 aprilie 2021 privind abrogarea Legii nr. 235 din 3 octombrie 2016 privind emisiunea obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015.



PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

LEGE

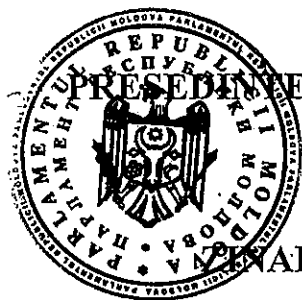
pentru abrogarea Legii nr. 235/2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Art. I. – Legea nr. 235/2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiilor de plată derivate din garanțiile de stat nr. 807 din 17 noiembrie 2014 și nr. 101 din 1 aprilie 2015 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 343–346, art. 713) se abrogă.

Art. II. – Guvernul, în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, va elabora și va propune Parlamentului măsurile necesare pentru soluționarea problemei privind datoria băncilor „Banca de Economii” S.A., BC „Banca Socială” S.A. și BC „Unibank” S.A. față de Banca Națională a Moldovei.

Art. III. – Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.



PREȘEDINTELE PARLAMENTULUI

NAIDA GRECEANÛ

Chișinău, 23 aprilie 2021.
Nr. 71.

**ПАРЛАМЕНТ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА****ЗАКОН**

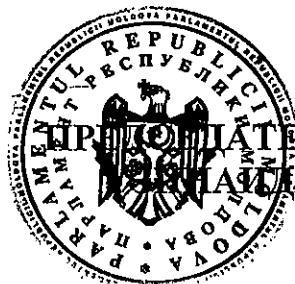
**о признании утратившим силу Закона № 235/2016
о выпуске государственных облигаций во исполнение
Министерством финансов платежных обязательств,
вытекающих из государственных гарантий
№ 807 от 17 ноября 2014 г. и № 101 от 1 апреля 2015 г.**

Парламент принимает настоящий органический закон.

Ст. I. – Признать утратившим силу Закон № 235/2016 о выпуске государственных облигаций во исполнение Министерством финансов платежных обязательств, вытекающих из государственных гарантий № 807 от 17 ноября 2014 г. и № 101 от 1 апреля 2015 г. (Официальный монитор Республики Молдова, 2016 г., № 343–346, ст. 713).

Ст. II. – Правительству в трехмесячный срок со дня вступления в силу настоящего закона разработать и представить Парламенту необходимые меры для решения проблемы задолженности следующих банков: «Banca de Economii» АО, коммерческого банка «Banca Socială» АО и коммерческого банка «Unibank» АО перед Национальным банком Молдовы.

Ст. III. – Настоящий закон вступает в силу со дня опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова.



**ПРЕЗИДЕНТ ПАРЛАМЕНТА
ИОНА ГРЕЧАНЬИ**

Кишинэу, 23 апреля 2021 г.
№ 71.