



Parlamentul
Republicii Moldova

RG7-01 nr. 39
31 ianuarie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2024 nr. 418/2023 (nr. 5 din 17.01.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996 și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de deputat în Parlament, dl Gaik Vartanean, invocând temeiul prevederilor art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat cu scopul de a asigura organizarea și funcționarea claselor și grupelor cu regim prelungit în instituțiile de învățământ primar din toată Republica Moldova, de a acoperi costul exercițiului competențelor suplimentare delegate prin Legea nr. 256/2023 privind modificarea unor acte normative, prin care a fost aprobată reforma sistemului de asistență socială „Restart”, prin care a fost abrogat pachetul minim de servicii sociale, de a asigura ansamblul de măsuri și activități realizate pentru a satisface necesitățile sociale ale persoanei/familiei în vederea depășirii unor situații de dificultate, de prevenire a marginalizării și excluziunii sociale din municipiul Chișinău.

2. La examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr. 100/2017, conform cărora proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. În acest sens, ținându-se cont de subiectul abordat, considerăm necesar opinia Ministerului Finanțelor, care urmează a fi reflectată în avizul Guvernului.

3. Este de menționat asupra faptului că textul proiectului necesită a fi redactat într-o aducere în conformitate cu prevederile Legii nr.100/2017.

Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege expunem următoarele considerente:

4. Art.131 alin.(2) din Constituție prevede că Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului. Așadar, conform dispozițiilor menționate supra, *Guvernul are monopolul în domeniul bugetar*. O asemenea competență este justificată prin complexitatea și cantitatea mare de analize și informații care stau la baza elaborării legii bugetare. Mai mult ca atât, bugetul este expresia concretă a programului guvernamental aprobat de Parlament la acordarea votului de încredere.

Este important de menționat că, prin Hotărârile Curții Constituționale nr.19/1999; nr.29/2001, nr. 2/2014 și nr.28/2020, aceasta a interpretat aplicarea prevederilor art.73 și art.131 din Constituție.

Curtea s-a expus asupra prevederilor art.131 din Constituție, potrivit căreia *sistemul bugetar care este o parte componentă a sistemului financiar public al statului, formează bugetul public național. Componentele în sfera procesului bugetar se stabilesc în baza principiului constituțional de separare a puterilor și delimitare a atribuțiilor lor. Examinarea, aprobarea și controlul asupra executării bugetului anual, potrivit Constituției, sunt puse în sarcina Parlamentului. Guvernul are obligația de a elabora anual proiectul bugetului de stat și de al prezenta spre aprobare Parlamentului (art.66 lit. h), art.131 alin.(2) din Constituție). Modul de elaborare, examinare și aprobare a bugetului public național este reglementat prin Legea nr.181/2014.*

Prin Hotărârea nr.28/2020, Curtea a constatat că în cazul inițiativelor legislative deputații pot iniția procedura de adoptare sau de modificare a unei legi. În același timp, în cazul depunerii amendamentelor procedura de adoptare sau de modificare a unei legi este în desfășurare. Dincolo de diferențele constatate, Curtea a menționat că dreptul la inițiativă legislativă și dreptul de a depune amendamente urmăresc același scop, care constă în legiferarea de către Parlament.

Suplimentar, Curtea a reiterat că limitarea modului de exercitare a inițiativei legislative și condiționarea restrictivă a procedurii legislative în domeniul bugetar are la bază rațiunea competențelor de ordin executiv ale Guvernului, care, în virtutea articolului 96 din Constituție, asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice, iar conform articolului 32 alin.(1) din Legea nr. 847/1996 (actual Legea nr. 181/2014), este responsabil de executarea bugetului de stat.

În concluzie, Curtea Constituțională a constatat că prin dispozițiile constituționale ale art. 131 constituanta legislativă instituie, pe de o parte, bazele fundamentale ale bugetului public național în materie de structură și conținut, iar pe de altă parte, *impune anumite restricții imperative, inclusiv pentru legislativ, privind procesul bugetar în scopul menținerii echilibrului bugetar*. Cel de-al doilea aspect al conținutului normei constituționale invocate este reliefat pregnant

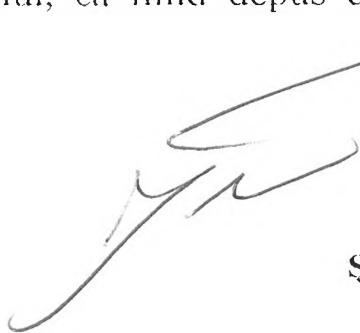
de importanta sistemului bugetar pentru securitatea economică a statului, fapt ce dictează impunerea unor rigori exigente și previzibile, inclusiv procedurilor de elaborare de către autoritățile competente a tuturor componentelor bugetului național.

Cu referire la obligativitatea avizării de către executiv a propunerilor legislative și amendamentelor care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, Curtea s-a pronunțat că soluțiile bugetare și fiscale au implicații social-economice considerabile. Ele creează condiții pentru creșterea economiei și, implicit, a nivelului de viață a populației, sau dimpotrivă, provoacă blocaje economice, șomaj, sărăcie. O economie sănătoasă duce la consolidarea finanțelor publice, și invers. Este motivul pentru care art.131 alin.(4) din Constituție prevede avizarea de către Guvern a inițiativelor legislative privind modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat.”

Astfel, scopul normei constituționale al art.131 alin.(4) este de a preveni situațiile de intervenții legislative imprevizibile ce pot perturba toate 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 publice de minimum un an.

Reieșind din prevederile constituționale, legale și ale hotărârilor Curții Constituționale, putem concluziona că, întru prevenirea situațiilor de intervenții legislative imprevizibile ce pot perturba toate procesele bugetare planificate de executiv în baza programelor legislative, prerogativa de elaborare a proiectului de lege bugetară anuală, precum și a proiectelor de modificare a acesteia ține de competența Guvernului. În susținerea acestei teze invocăm și prevederile art.61 din Legea nr.181/2014 potrivit căreia regula generală de modificare a componentelor bugetului public național este cel mult de două ori pe an, nu mai devreme de 1 iulie și 15 noiembrie, iar elaborarea și înaintarea proiectului de lege privind modificarea Legii bugetului de stat procedura de elaborare, prezentare și adoptare a acestuia fiind similară celei de adoptare a legii bugetare anuale.

În concluzie, menționăm că prerogativa de elaborare a proiectului de lege bugetară anuală, precum și a proiectelor de modificare a acesteia ține de competența Guvernului. Prin urmare, exercitarea dreptului la inițiativă legislativă în materie bugetară nu poate fi valorificat de deputații în Parlament, iar proiectul de lege urmează a fi restituit autorului, ca fiind depus contrar prevederilor constituționale.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală