



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

AVIZ

**la proiectul de lege pentru 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
(nr.491 din 04.12.2020)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege pentru abrogarea Legii nr. 235/2016, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și a prevederilor Legii privind normative nr.100/2017 și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, înaintarea acestuia spre examinare are drept scop 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.
3. Este de remarcat faptul că, la data de 28.12.2016, în Parlament fost înaintat spre examinare proiectul de lege nr. 514/2016 pentru abrogarea Legii nr.235 din 3 octombrie 2016 privind emisiunea obligațiunilor de stat în vederea executării de către Ministerul Finanțelor a obligațiunilor de plată derivate din garanțiile de stat nr.807 din 17 noiembrie 2014 și nr.101 din 1 aprilie 2015, cu titlu de inițiativă legislativă a Președintelui R.M., care conține aceleași prevederi ca și proiectul supus examinării.

Ulterior, proiectul a fost respins în cadrul ședinței plenare din data de 10.03.2017.

De altfel și Guvernul în Avizul său, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 85/2017, s-a expus vizavi de proiectul de lege nr. 514/2016 întru menținerea situației actuale, subliniind că la înaintarea propunerii legislative nu s-a ținut cont de faptul că abrogarea unui act normativ are un

caracter definit și nu înlătură efectele juridice produse deja sub imperiul legii abrogate.

În această ordine de idei, Direcția generală juridică în avizul său Dj-8 nr. 40 din 9 februarie 2017 s-a expus pe marginea prevederilor proiectului de lege nr. 514/2017 și își menține obiecțiile sale asupra actualului proiect de lege.

Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege, atenționăm următoarele considerente:

- având în vedere prevederile art.30 din Legea nr.100/2016 și art.47 din Regulamentul Parlamentului, în Nota informativă adițională proiectului de lege, este necesară prezentarea de rigoare a condițiilor ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui. În raport cu cele menționate mai sus, constatăm că, autorul proiectului de lege face o prezentare generală a principalelor prevederi, fără a argumenta necesitatea acestuia, fapt ce face dificilă identificarea scopului real al elaborării proiectului de lege, precum și a finalității urmărite prin implementarea acestuia.

- remarcăm cerințele art.6 alin.(3) din Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei nr.548/1995, potrivit căreia, 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. Avizul va fi transmis în termen de cel mult 30 de zile de la solicitare. Pe cale de consecință, reținem necesitatea prezentării avizului Băncii Naționale.

- asupra obiectului de reglementare al proiectului de lege devin incidente prevederile art.131 alin. (4) din Constituție, care prevăd că 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 sunt acceptate de Guvern. Astfel, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar să fie prezentat avizul pozitiv din partea Guvernului.

- în aceeași ordine de idei, în partea ce ține de efectele juridice produse de abrogarea Legii supuse avizării, subliniem și constatările Curții Constituționale ale RM expuse în Decizia nr. 3 din 01.11.2012, potrivit căreia „, ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. În ipoteza, în care legiuitorul ar dori în mod justificat să înlătore sau să anuleze unele situații

nedrepte, nu poate realiza acest lucru prin intermediul unei legi cu caracter retroactiv, ci trebuie să caute mijloace adecvate, care să nu vină în contradicție cu principiul constituțional al neretroactivității legii.

Astfel, nu este echitabil, nu este just și nu este legal ca o lege să-și extindă efectele asupra unor stări de fapt și raporturi consumate sau începute înaintea intrării în vigoare.”

4. În ordinea celor menționate mai sus, atenționăm asupra faptului, că Legea nr.235/2016 și-a produs efectele juridice, reieșind din conținutul normei art. 2 alin.(3) din Legea sus-nominalizată, potrivit căreia *obligațiunile de stat vor fi emise de către Ministerul Finanțelor în termen de 7 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a legii.* Pornind de la aceasta, subliniem asupra imposibilității producerii unor efecte juridice în urma abrogării acesteia, ori efectele deja produse, mai exact emiterea obligațiunilor de stat, nu pot fi anulate. Considerăm, că Legea nr.235/2016, în partea ce ține de emiterea obligațiunilor de stat, s-a consumat, abrogarea acesteia nu conduce la anularea unor efecte deja produse sub imperiul legii date.

5. Din alte considerente, în eventualitatea în care, Guvernul nu ar putea îndeplini obligațiunile luate la acordarea garanției, ca efect ar surveni incapacitatea de plată a statului la plata garanției respective. Pe cale de consecință, acesta ar duce la necesitatea recapitalizării Băncii Naționale a Moldovei, devenind incidente în acest caz normele art.19 al Legii nr.548/1995 cu privire la Banca Națională a Moldovei. Reieșind din norma art. 19 alin.(6) a Legii date, *în cazul în care la finele anului financiar soldul fondului general de rezervă devine debitar, 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 acoperirea soldului debitar.*

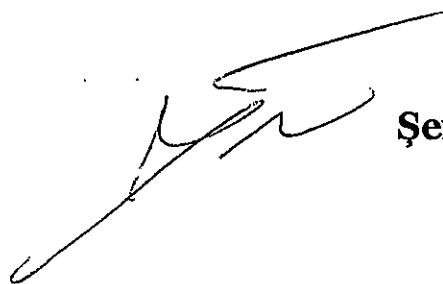
6. Ținând cont de normele deja existente în legislație, și anume art.19 alin.(7) din Legea nr. 548 din 21.07.1995, în cazul decapitalizării Băncii Naționale, *Guvernul urmează să emită valori mobiliare de stat eşalonat, anual, în părți egale, în decurs de 5 ani după anul înregistrării soldului debitar al fondului general de rezervă. Dacă pe parcursul anilor următori Banca Națională va înregistra în continuare pierderi, volumul în care acestea vor contribui la formarea soldului debitar al fondului general de rezervă va fi eşalonat în același mod.*

7. Urmând consecutivitatea logică a expunerii, conchidem că, efectul juridic al abrogării Legii nr. 235/2016 este practic inexistent în condițiile în care, potrivit normelor legale prezentate mai sus, statul are obligația de a

emite valori mobiliare în cazul decapitalizării BNM. Sub acest aspect, atragem atenția asupra lipsei unei soluții viabile și care ar asigura stabilitate financiară în Republica Moldova. Totodată, proiectul supus avizării nu rezolvă problema în sine și nu identifică soluții privind executarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 938 din 13.11.2014 și nr.124 din 30.03.2015, prin intermediu cărora s-a realizat acordarea creditelor de urgență de către BNM sub garanția Guvernului.

8. Cu titlu de informare, reținem despre intrarea în procedură legislativă a proiectului de lege nr.291 din 03.12.2019 cu privire la instituirea moratoriului asupra implementării prevederilor Legii nr. 235/2016 privind emisiunea obligațiilor 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, care de asemenea conține o abordare legislativă similară. Fără a diminua importanța acestuia, reținem că Guvernul RM în avizul său aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 191/2020 nu a susținut inițiativa legislativă, iar în avizul DJ -8 nr. 346 din 18 decembrie 2019, Direcția generală juridică a menționat despre neconcordanța acestuia cu legislația pertinentă domeniului financiar - bancar.

Din analiza argumentelor expuse *supra*, și ținând cont de poziția anterioară promovată, considerăm că proiectul de lege supus examinării urmează a fi retras din procedura legislativă.



**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**