



ASPECTE JURIDICE ALE BANCROUTEI DE STAT ÎN CONTEXTUL EXECUTĂRII OBLIGAȚIUNILOR CONTRACTUALE

Ion RĂILEANU,
doctorand

RÉSUMÉ

Car les dépenses budgétaires présentent un accroissement permanent et les revenus sont incapables leur couvrir, il y a le risque que l'État ne puisse honorer ses obligations financières envers les créanciers, provoquant la faillite de l'État débiteur. La législation actuelle de la République Moldova ne traite pas d'insolvabilité, le législateur comptant sur l'application cohérente des obligations contractuelles assumées. D'autre part, les auteurs spécialistes nomment l'insolvabilité de l'État comme faillite de l'État. Aussi, la théorie de l'emprunt d'État étudie la faillite de l'État comme un moyen extraordinaire de lutter contre la dette extraordinaire de l'État.

Mots-clés: insolvabilité, faillite, faillite de l'état

REZUMAT

Din cauza faptului că cheltuielile bugetare sînt într-o permanentă creștere, iar veniturile sînt în imposibilitate de a le acoperi, există riscul ca statul debitor să nu-și poată onora obligațiunile sale financiare față de creditorii, ceea ce provoacă starea de insolvabilitate a statului respectiv. Legislația actuală a Republicii Moldova nu tratează insolvabilitatea statului, legiuitorul mizînd pe executarea conformă a obligațiunilor asumate contractual. Totodată, autorii de specialitate privesc insolvabilitatea statului ca fiind numită *bancruta de stat*. De asemenea, teoria împrumutului de stat studiază bancruta de stat ca fiind unul dintre mijloacele extraordinare de stingere a datorii de stat.

Cuvinte-cheie: insolvabilitate, bancrută, bancrută de stat

Introducere. Adoptarea bugetului anual al statului impune, printre altele, și respectarea principiului echilibrului bugetar. În scopul respectării principiului dat, în special în situațiile de criză financiară, o soluție ideală ar fi ca deficitul și excedentul bugetar să fie la același nivel.

În prezent, statele contemporane, inclusiv Republica Moldova, adoptă bugete deficitare. În consecință, lipsa mijloacelor financiare pentru finanțarea cheltuielilor bugetare, inclusiv pentru restituirea împrumuturilor statutului, poate fi o premisă pentru declararea stutului insolubil.

În acest mod, parlamentul poate declara statul ca fiind în imposibilitate de efectuare a plăților, fiind recunoscută bancruta de stat.

Necesitatea studierii problemei în cauză este dictată de faptul că, actualmente, supraîndatorarea statelor contemporane, inclusiv a Republicii Moldova, constituie unul dintre factorii de risc pentru declararea statului insolubil.

Metode aplicate și materiale utilizate. Metodele aplicate în acest studiu sînt analiza, sinteza, investigația științifică. Materiale folosite:

legislația în domeniu a Republicii Moldova, doctrina juridică națională și cea românească, manuale.

Rezultate obținute și discuții. În baza contractelor de împrumut încheiate, statele debitoare își asumă responsabilitatea față de creditorii, care pot fi alte state, bănci și societăți din alte state, iar în ultimele decenii – organizații financiar-bancare internaționale, de a restitui la scadență mijloacele bănești contractate.

Potrivit art. 7 alin. (1) din Legea nr. 419 din 22.12.2006 *cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat*, datoria de stat este o datorie suverană și reprezintă obligația absolută a Republicii Moldova față de angajamentele sale, în conformitate cu contractele semnate [8, art. 7]. Ca urmare a executării cu bună-credință a obligațiunilor asumate, se consideră că obligațiunea este stinsă.

În continuare, relevăm că legea citată mai sus nu prevede modalitățile de stingere a datoriei de stat. Din prevederile articolului 7 reiese că legiuitorul mizează pe o executare conformă a obligațiunilor asumate. Mai mult decît atît,

în alineatul 2 al aceluiași articol se menționează că deservirea datoriei de stat are prioritate față de alte obligații pecuniare din contul bugetului de stat și toate plățile aferente se efectuează în termenele și condițiile angajamentelor asumate, indiferent de suma aprobată în buget pentru acest scop.

De asemenea, deși prevederile Codului civil al Republicii Moldova nu au aplicabilitate la reglementarea raporturilor dintre statul debitor și alt stat creditor sau organizație financiar-bancară internațională, considerăm oportun de a le analiza prin analogie.

În conformitate cu prevederile art. 572 alin. (2) din Codul civil, obligația trebuie executată în modul corespunzător, cu bună-credință, la locul și în momentul stabilit [7, art. 572].

Totodată, menționăm faptul că capitolul VII din Titlul I al Cărții a treia a Codului civil reglementează modalitățile de stingere a datoriei, printre care, la art. 643-644, stigearea obligației prin executare.

Din cele prezentate mai sus este clar faptul că obligația de restituire a împrumutului primit de către statul debitor se stinge din moment ce



acesta a executat pe deplin obligațiunile contractuale.

Menționăm însă faptul că nici Legea nr. 419-XVI din 22.12.2006 cu privire la datoria sectorului public, garanțiile de stat și recreditarea de stat, nici Codul civil nu tratează consecințele neonorării obligațiunilor contractuale asumate de către stat din motivul lipsei mijloacelor financiare pentru efectuarea plăților.

Este necesar să relevăm că Legea insolvabilității nr.149 din 29.06.2012 definește situația dată ca fiind insolvabilitate, însă statul, unitățile administrativ teritoriale și persoanele juridice de drept public nu pot fi subiecte ale insolvabilității.

Așadar, insolvabilitatea este situația financiară a debitorului caracterizată prin incapacitatea de a-și onora obligațiile de plată, constatată prin act judecătoresc de dispoziție [9, art. 2]. Prin urmare, pentru a fi declarată o persoană juridică de drept privat ca fiind insolvabilă, este necesar să fie intentat procesul de insolvabilitate.

Ca urmare a aprecierii situației de către instanța de insolvabilitate, aceasta poate, potrivit prevederilor art. 229 din Legea menționată, să degreveze debitorul de executarea ulterioară a creanțelor creditorilor. Respectiv, se constată faptul că, prin hotărârea instanței de insolvabilitate, debitorul declarat insolvabil, din motivul imposibilității efectuării plăților către creditori, este exonerat de la obligațiile asumate față de creditori.

În literatura de specialitate, situația de imposibilitate a onorării obligațiilor de plată a debitorilor, persoane juridice de drept privat, este întâlnită sub denumirile de *bancrută*, *faliment*, *insolvabilitate*, *insolvență*.

La nivel de stat debitor, lucrările autorilor denumesc insolvabilitatea statului debitor ca fiind *bancrută*.

În opinia lui Alexandru Armeanic, în cazurile în care statele debitoare nu pot plăti dobânzile și ratele

de rambursare scadente, se cere și, de cele mai multe ori, se acceptă prelungirea termenelor de rambursare pentru împrumuturile de stat externe, în virtutea naturii juridice convenționale a raporturilor dintre statele împrumutate și statele creditoare, băncile străine creditoare sau organizațiile financiar-bancare creditoare. De asemenea, este posibilă reducerea procentului dobânzilor de către state și ceilalți creditori, iar în împrejurări economico-sociopolitice excepționale, statele creditoare reduc sau chiar anulează anumite împrumuturi sau părți din împrumuturi de stat ajunse restante [1, p. 248].

Pentru împrumuturile de stat interne, în teoria datoriei de stat, unul din mijloacele extraordinare de stingere a datoriei de stat interne este bancruta de stat.

Bancruta statului reprezintă incapacitatea statului de a face fața plăților sale, inclusiv celor în contul datoriei publice, din cauze politice sau economice. De exemplu, participarea unui stat la un război din care a ieșit învins sub raport militar și ruinat din punct de vedere economic. Această stare face ca obligațiile statului privind plățile pentru reparațiile de război și cheltuielile cu refacerea propriei economii să nu-i mai permită achitarea obligațiilor față de creditori. În aceste situații, creditorii se mulțumesc cu promisiunea ca într-o perioadă de timp statul să le achite o anumită parte din datoria restantă [11].

Din punct de vedere semantic, *bancruta* reprezintă faliment însoțit de nereguli financiare făcute în dauna creditorilor; stare a unui debitor care nu-și poate plăti datoriile sau nu-și poate respecta angajamentele [12].

Iulian Văcărel opinează că un stat poate să ajungă în stare de bancrută din cauze politice sau economice. În opinia acestuia, motivul politic care poate duce la încetarea plăților în contul datoriei publice îl constituie înfrângerea unui stat

în război. Cauzele economice care să ducă la încetarea plăților în contul datoriei publice ar putea fi, de exemplu, crizele economice de supraproducție, în măsura în care duc la scăderea atât de pronunțată a veniturilor bugetare ale unor state, încât acestea devin incapabile de a-și mai onora datoriile [6, p. 271].

Profesorul Ioan Gliga tratează bancruta de stat ca fiind procedeu de stingere a datoriei publice interne în împrejurare de insovabilitate reală a statului, care constă în declararea – eventual chiar de parlamentul țării – a imposibilității statului de a rambursa împrumuturile interne emise ori lansate până la acea dată. În această împrejurare, statul recunoaște datoria publică internă, însă declară că nu o poate rambursa, iar cetățenii și ceilalți debitori interni nu au nici o cale juridică de reparație a prejudiciilor cauzate prin bancruta de stat [4, p. 285].

Diferit de aceasta, bancruta de stat a fost caracterizată și ca „stare de insolvabilitate voită a statului”, declarată „cu intenția de a evita îndeplinirea obligațiilor ce-i revin”. Această caracterizare a bancrutei de stat a fost exprimată pornind de la aprecierea că în domeniul datoriei de stat „elementul esențial este voința statului” [5, p. 274].

Anularea unor împrumuturi interne de stat sau a întregii datorii publice existente s-a practicat în împrejurări de schimbare a unor regimuri, de felul celor ale înlăturării regimurilor politice democratice și instaurarea unor regimuri totalitare. În aceste împrejurări, s-a procedat la emiterea unor legi sau decrete-legi ale noilor regimuri politice, prin care titlurile valorice de credit intern, aflate în circulație și în posesia cetățenilor și altor deținători autohtoni, au fost anulate cu consecința stingerii împrumuturilor interne de stat respective [3, p. 295-296].

Este necesar de menționat că, în cazul survenirii bancrutei de stat, statul debitor recunoaște existența



obligațiilor de plată, însă nu și le poate asuma.

Spre deosebire de autorii contemporani, autorii de specialitate ai sec. XX, pe lângă noțiunea de *bancrută*, cercetează și noțiunea de *repudiere*.

Prin repudiere se înțelege refuzul unui stat de a-și onora obligațiunea asumată prin contractul de împrumut. Așadar, în caz de repudiere, statul este solvabil, dar, spre exemplu, din motive politice refuză să plătească, în timp ce în caz de bancrută, statul recunoaște obligațiile ce-i revin, dar nu le poate respecta din cauza insolvenței. Împotriva țărilor care-și repudiază obligațiunile asumate la contractarea împrumuturilor externe, statele creditoare iau diferite măsuri: presiuni pe cale diplomatică pentru reluarea plăților în contul datoriei publice, constrângere pe linie economico-financiară sau chiar represiuni militare [6, p. 272].

Analizând comparativ insolvențabilitatea persoanei juridice de drept privat cu bancruta de stat, observăm că, în ambele cazuri, există asemănări esențiale. De menționat faptul că, în cazul insolvențabilității persoanei juridice de drept privat, după distribuția masei debitoare către creditori, la cererea lichidatorului, instanța de insolvențabilitate închide prin hotărâre procedura falimentului și radiază debitorul din registrul de stat al persoanelor juridice și din registrul de stat al întreprinzătorilor individuali [9, art. 135]. Procedura în cauză nu poate fi aplicată statelor debitoare aflate în imposibilitate de onorare a obligațiilor de plată, întrucât este inadmisibilă „lichidarea” unui stat pe motivul existenței unor datorii.

Unul dintre motivele ce pot declanșa bancruta de stat sînt cheltuielile mai mari decît veniturile. Doctrina clasică susține că autorizarea unor cheltuieli superioare veniturilor provenite din impozite este apreciată ca o sursă de pericol care duce la bancruta statului și la inflație, de-

oarece se acoperă din împrumuturile de stat sau din emisiuni monetare suplimentare [2, p. 96].

„Dacă declararea statului în stare de bancrută este un fenomen rar întîlnit, în schimb inflația monetară provocată de deficitele bugetare este destul de frecventă (...)” [6, p. 321].

Pentru a preveni apariția bancrutei de stat, e necesar să fie respectat echilibrul bugetar, prin care se înțelege afit întocmirea unor bugete echilibrate, cît și păstrarea echilibrului în perioada de execuție a bugetului.

Cu titlu de exemplu, în Germania era interzisă elaborarea unor bugete deficitare, precizînd că veniturile și cheltuielile publice aprobate de lege trebuie să fie echilibrate. Acest principiu al echilibrului bugetar strict a fost abandonat, deoarece nu se asigura acoperirea cheltuielilor publice anuale. Principiul echilibrului nu putea fi respectat, ceea ce a determinat recurgerea la alte practici, cum ar fi: întocmirea a două bugete, unul ordinar echilibrat și altul extraordinar deficitar, ce putea fi echilibrat pe seama veniturilor provenind din împrumuturi și emisiune bănească.

Treptat, o serie de state au renunțat la aplicarea în practică a principiului echilibrării bugetare, elaborînd și prezentînd parlamentului spre aprobare bugete deficitare [2, p. 96-97].

Cu referire la prevederile legislației Republicii Moldova, art. 11 din Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847 din 24.05.1996 stabilește că egalitatea între venituri și cheltuieli reprezintă echilibrul bugetului [10, art. 11].

Alineatul 3 al articolului indicat prevede că parlamentul poate adopta, prin legea bugetară anuală, nivelul-limită al excedentului sau deficitului bugetar.

Prin excedent bugetar se înțelege o depășire a cheltuielilor de către venituri, iar deficitul bugetar este atunci cînd cheltuielile depășesc

veniturile bugetare.

Concluzii. Evitarea stării de insolvențabilitate a statelor, mai ales a celor în curs de dezvoltare, trebuie să constituie unul din vectorii primordiali în dezvoltarea lor economică. Cheltuielile bugetare urmează a fi făcute ținînd cont de posibilitățile financiare, rezonabilitatea și necesitatea acestora. Totodată, este necesar de menționat că supraîndatorarea constituie unul dintre factorii de risc pentru apariția bancrutei de stat.

Recenzent:

A. ARMEANIC,
dr. în drept, conf. univ.

Referințe bibliografice

1. Armeanic Alexandru. Drept financiar. Ediția a II-a, revizuită și adăugată. Chișinău: Editura ASEM, 2008.
2. Condor Ioan. Dreptul finanțelor publice, București: Editura Fundației România de Mîine, 2006.
3. Gliga Ioan. Drept financiar public. București: Editura ALL, 1994.
4. Gliga Ioan. Drept financiar. Cluj-Napoca: Editura Argonaut, 1996.
5. Leon Gh.N. Elemente de știință financiară, ediția a 2-a. București: Editura Cercetări juridice, 1942.
6. Văcărel Iulian. Finanțele publice: teorie și practică. București; Editura Științifică și Enciclopedică, 1981.
7. Codul civil al Republicii Moldova, nr. 1107-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86/661 din 22.06.2002.
8. Legea nr. 419-XVI din 22.12.2006 cu privire la datoria publică, garanțiile de stat și recreditarea de stat. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 32-35/114 din 09.03.2007.
9. Legea insolvențabilității nr. 149 din 29.06.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 193-197. Data intrării în vigoare: 13.03.2013.
10. Legea nr. 847 din 24.05.1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 19, data intrării în vigoare: 31.08.2000.
11. <http://www.scripgroup.com/finante/Tehnica-imprumutului-public23856.php>;
12. <http://dexonline.ro/definitie/bancruta>.