



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea
și completarea unor acte legislative
(nr. 470 din 26.11.2020)

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

I. Observații generale

1. Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament în conformitate cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Prin prezentul proiect, autorii propun modificarea Codului electoral nr. 1381/1997, Legii nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, întru reflectarea în conținutul actelor menționate a aspectelor ce țin de: - procedura de organizare și desfășurare a alegerilor în Adunarea Populară și a Guvernatorului Găgăuziei; - mecanismul pentru asigurarea interacțiunii Comisiei Electorale Centrale din Republica Moldova cu Comisia electorală din autonomie; - remunerarea funcțiilor de personal ale Comisiei electorale centrale a Găgăuziei.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție.

2. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament, atenționăm că:

- potrivit art. 30 lit. e) din Legea nr. 100/2017, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară. Cerințele în cauză se regăsesc și în conținutul art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului. În contextul celor menționate, remarcăm lipsa în conținutul notei informative ce însoțește proiectul a informației privind cheltuielile estimate;

- conform art. 35 alin. (1) din Legea nr. 100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament;

- potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, la proiect de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice;

- conform art. 58 din Regulamentul Parlamentului proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare.

Necesitatea avizării proiectului de către Guvern reiese și din faptul că realizarea proiectului (în cazul acceptării lui) va atrage cheltuieli de la bugetul de stat, iar conform art. 131 alin. (4) din Constituție 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 Guvern;

- ținând cont de faptul că proiectul în cauză vizează interesele UTA Găgăuzia se impune necesitatea avizării acestuia de către autoritățile competente din autonomie.

II. Observații de ordin tehnico-juridic.

1. Întru respectarea practicii de elaborare a actelor normative **titlul** proiectului de lege urmează a fi expus în următoarea redacție: *„lege pentru modificarea unor acte normative”*.

2. Conform normelor tehnicii legislative în textul introductiv al articolului este necesar de a indica sursa de publicare al actului normativ propus spre modificare. Astfel, textul introductiv al **Art. I.** din proiect se va expune în următoare redacție:

„Codul electoral nr. 1381/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 451–463, art. 768), cu modificările ulterioare, se completează:”.

2.1. Cu referire la textul normei propuse la **art. I** din proiect menționăm:

- în conținutul art. 1 din Cod sunt expuse noțiunile principale cu care se operează în conținutul acestuia. Astfel, la norma menționată găsim genurile de alegeri și tipurile de referendumuri care au loc pe teritoriul Republicii Moldova, sau peste hotarele acesteia. Totodată, remarcăm lipsa unor noțiuni, termeni ce ar determina genul/tipul de alegeri propuse prin textul art. 184¹;

- din practica legislativa, precum și din structura Codului electoral observăm că, fiecare Titlu are o structură mai complexă de cât un singur articol după cum este conținutul Titlul IV¹ (propus) ;

- în cuprinsul proiectului, prin care se propune completarea Codului electoral cu un titlu nou – IV¹, acesta este intitulat *„Particularitățile organizării și desfășurării alegerilor în UTA Găgăuzia”*, dar în esență norma în cauză, cât și titlul în întregime nu stabilește/ conține nici un fel de

„particularități” ci doar reproduce prevederile Legii nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei. „Modalitatea organizării și desfășurării alegerilor Adunării Populare a Găgăuziei și a Guvernatorului (Bașcanului) Găgăuziei, este stabilită prin actele normative adoptate de Adunarea Populară” așa cum este stabilit în conținutul art. 12 din Legea nr. 344/1994. Reproducerea acestor competențe, în varianta propusă prin proiect, sub nici o formă, nu schimbă, diversifică și/sau completează esența normei sau a raporturilor deja statuate în cadrul legal;

- cu referire la termenul „*organele electorale ale UTA Găgăuzia*”, utilizat la art. 184¹, se impune necesitatea consultării prevederilor art. 1 din Codul electoral unde sunt definite noțiunile generale cu care se operează în Cod, în special, termenul „*organele electorale*”, în conținutul căruia constatăm lipsa termenului asemănător celui propus prin proiect;

- cu referire la norma alin. (3) al art. 184¹ apare întrebarea: care este impactul reflectării în conținutul Codului electoral a „statutului” Comisiei electorale centrale a Găgăuziei, și toate detaliile expuse în această normă (cont, buget), în vederea stabilirii „particularităților organizării și desfășurării alegerilor în UTA Găgăuzia”. Tot aici, atragem atenția autorilor la prevederile art. 16 din Codul electoral intitulat „Constituirea Comisiei Electorale Centrale” și particularitățile stabilite în conținutul acestuia ce vizează: numărul membrilor CEC, modul de confirmare a componenței, actele normative de care se conduce organul electoral central în activitatea sa.

Totodată, observăm că Legea electorală nu stabilește pentru organul electoral central al Republicii Moldova funcționarea „*în mod permanent*”, deși acesta este un organ de interes național, competențele funcționale ale căruia sunt mult mai ample și complexe de cât ale organului electoral central din UTA Găgăuzia.

Cu referire la textul „*ștampila cu simbolul UTA Găgăuzia*” amintim despre necesitatea conformării acesteia cu termenii deja prevăzuți în Codul electoral. Prin urmare, cuvântul „ștampila” urmează a fi substituit cu cuvântul „sigiliu”. Tot aici remarcăm lipsa în conținutul normei analizate a obligației de a reflecta/însera simbolică de stat a Republicii Moldova pe „ștampila” Comisiei electorale centrale din UTA Găgăuzia, precum stema de stat al Republicii Moldova de rând cu simbolică UTA Găgăuzia.

2.2. În nota informativă autorii menționează că Codul electoral **nu reglementează atribuțiile** organelor UTA Găgăuzia, **procedura de alegere** a Adunării Populare și a Guvernatorului **și mecanismul de interacțiune** dintre Comisia electorală a autonomiei și CEC, iar „*modificările propuse prin această inițiativă legislativă abordează aceste lacune*”. Ținem să scoatem în evidență faptul că, autonomia locală, inclusiv autonomia UTA Găgăuzia se încadrează în anumite limite, care sunt determinate de lege, fiind excluse posibilitățile de derogare și interpretare eronată a prerogativelor administrației publice locale. Transferul temporar ale unor atribuții din domeniul electoral către autoritățile locale se admite doar din punct de vedere al eficienței, însă numai prin mecanismul delegării și cu acoperirea integrală a tuturor cheltuielilor. Reieșind din cele expuse

supra constatăm caracterul incert, evaziv/ambiguu al prevederilor art. 184¹ din **art. I** din proiect.

Considerăm că, prin textul normei art. 184¹ nu au fost atinse obiectivele propuse, iar articolul dat doar reproduce unele norme (reformulate) din Legea nr. 344/1994. Mai mult ca atât, unele prevederi au fost întocmite cu încălcarea rigorilor tehnicii legislative și a Legii nr. 100/2017.

3. Întru respectarea normelor tehnicii legislative propunem expunerea textului introductiv al **art. II** din proiect în următoarea redacție:

„Anexa la Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.194–196, art.637), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:”

4. Referitor la completările propuse prin conținutul **art. II** și **art. III** din proiect, considerăm că, ridicarea/unificarea funcționarilor care își exercită atribuțiile în cadrul organului electoral al UTA Găgăuzia la nivelul funcționarilor cu competențe de impact național, necesită o justificare bine argumentată, bazată pe constatări și analize, fapt ce lipsește în conținutul notei informative ce însoțește prezentul proiect de lege.

Astfel, constatăm lipsa în nota informativă la proiect a unor argumente veridice ce ar justifica necesitatea modificării Legii nr. 199/2010 și Legii nr. 270/2018 cu normele expuse în proiectului dat.

5. Textului introductiv al **art. III** din proiect se va expune în următoarea redacție:

„Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr.441–447, art.715), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:”

6. În ceea ce privește termenul de intrare în vigoare a proiectului de lege stabilit la **Art. IV alin. (1)** remarcăm norma art. 56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 unde este stabilit că „actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării”.

7. Menționăm că, obligativitatea respectării normelor de tehnică legislativă la elaborarea actelor normative este constatată de Curtea Constituțională printr-un șir de hotărâri. Astfel, prin HCC nr. 26/2016 (§ 51), HCC nr. 2/ 2018 (§ 45) și HCC nr. 6/ 2019 (§ 39-41), Curtea a reținut că la elaborarea unui act normativ **legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate**. De asemenea, textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce

exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile. Prin hotărârile menționate mai sus Curtea subliniază că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și **să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.** Astfel, Curtea Constituțională a reținut că previzibilitatea și claritatea constituie elemente indispensabile ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

În concluzie, în temeiul obiecțiilor menționate, recomandăm autorului reevaluarea oportunității promovării prezentului proiect de lege.

/ Ion Creangă,
Șef Direcție



ex. Elena Geru
tel. 820-580