



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ-08 nr. 85

03 martie 2021

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul legii privind lustrarea și curățarea autorităților statului de influența oligarhică (nr. 486 din 03.12.2020)

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 privind actele normative nr.100/2017 și expune următoarele.

Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit notei informative, elaborarea proiectului de lege a fost dictată de necesitatea punerii în aplicare a prevederilor Declarației cu privire la recunoașterea caracterului captiv al statului Republica Moldova și a nu permite revenirea la putere a regimului oligarhic condus de Vladimir Plahotniuc.

Prin natura relațiilor sociale reglementate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel domeniul dat ține de competența Parlamentului RM și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituția RM.

În urma examinării prevederilor prezentului proiect, Direcția generală juridică expune următoarele observații:

1. În procesul examinării proiectului de lege, urmează a se ține cont de prevederile art. 32 alin.(2) al Legii nr.100/2017 care impun obligativitatea consultării autorităților publice vizate. Propunerile autorităților autonome urmează a fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor autorităților publice, potrivit art. 32 alin.(6) din Legea nr.100/2017. Constatăm lipsa acestor informații în conținutul Notei informative.

2. Sub aspect conceptual, inițiativa legislativă are scopul să revoce anticipat un șir de persoane ce dețin funcții de demnitate publică prin derogare de la prevederile cadrului normativ existent.

Atragem atenția autorilor că, încetarea mandatului persoanelor cu funcții de demnitate publică, conform prevederilor art. 22 alin. (3) din Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică nr. 199/2019: *„în cazul demnitarului numit, încetarea înainte de termen a mandatului are loc prin revocarea sau, după caz, eliberarea din funcție a demnitarului în temeiul actului administrativ al autorității care l-a numit în funcție”*.

În același timp, art. 22 din aceeași reglementare concretizează, că *„dispozițiile alin.(3) nu se aplică demnitarilor pentru care legea specială ce reglementează activitatea acestora prevede o altă procedură de încetare a mandatului înainte de termen”*.

În același context, menționăm că, revocarea din funcție ca procedură juridică nu trebuie să încalce principiul independenței funcționale și instituționale. Pentru a asigura independența persoanei ce exercită o funcție de demnitate publică, legea trebuie să stipuleze cu claritate aceste condiții. Mai mult ca atât, criteriile clare de revocare nu trebuie să lase loc de arbitrar, întrunirea cărora să fie constatate de o autoritate competentă, cu respectarea dreptului la apărare.

Observăm că și Curtea Constituțională a Republicii Moldova a statuat, în privința procedurii de revocare a membrilor organelor de conducere ale unei autorități publice, că “ [...] *În scopul garantării independenței persoanei ce exercită o funcție de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului. De regulă, destituirea presupune o procedură mai complicată decât numirea în funcție sau cel puțin una echivalentă. [...]. Această rigiditate decurge din rațiunea asigurării independenței persoanei față de acei care au votat pentru alegerea sau numirea sa.*” (Hotărârea nr.27 din 20.09.2013). Or, nota informativă a proiectului de lege nu constată careva încălcări săvârșite de către persoanele vizate în prezentul proiect. În redacția propusă de autor, remarcăm lipsa acestor condiții și criterii. Corespondent, reținem normele de la art. 1 lit. f) și g) și atribuțiile stipulate la art. 75, 77 și art. 87 alin.(1) din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, care impun necesitatea revizuirii acesteia, or în redacția propusă acestea pot servi ca obiect de sesizare la Curtea Constituțională.

În aceeași ordine de idei, considerăm necesar a invoca Hotărârea Curții Constituționale nr. 30 din 08.12.2015 pentru controlul constituționalității Hotărârii Parlamentului nr. 224 din 3 decembrie 2015 pentru abrogarea hotărârilor Parlamentului privind desemnarea unor directori ai Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. În Hotărârea sa, Curtea a statuat, că în scopul garantării independenței persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului.

Relevantă, în acest sens, este și Hotărârea Curții Constituționale nr. 28 din 20.09.2013 pentru controlul constituționalității unor hotărâri ale Parlamentului

privind revocarea și desemnarea directorului general al Consiliului de administrație

al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, unde Curtea a menționat, că **„necesitatea stabilității mandatului de director al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică este determinată de obligațiile funcționale ale titularului, de rolul important în crearea unui cadru juridic pentru asigurarea eficienței energeticii, aprovizionarea fiabilă a economiei naționale și a populației cu resurse energetice”** (pct. 52).

Totodată, Curtea a menționat că instrumentele internaționale în domeniu cuprind o serie de stipulări pentru asigurarea independenței autorității de reglementare a sectorului energetic (pct. 54).

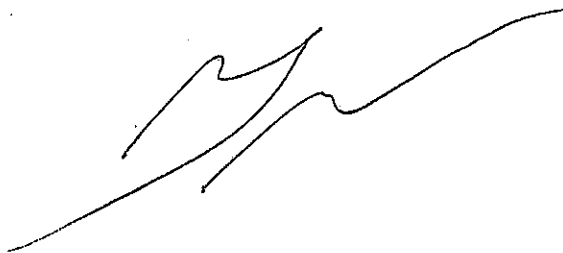
În Directiva 2009/72/CE și, respectiv, Directiva 2009/73/CE se menționează că autoritățile de reglementare din domeniul energiei și gazelor naturale **trebuie să fie pe deplin independente față de orice interese publice sau private**, ceea ce nu exclude controlul judiciar și controlul parlamentar. Prin respectivele Directive au fost abrogate Directivele precitate (pct. 57).

Curtea a observat că, potrivit legislației comunitare, independența autorității de reglementare este o cerință legală obligatorie în Uniunea Europeană (pct. 58). În context, Curtea a reținut, că actul de eliberare din funcția de director general al Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică a avut ca efect încetarea mandatului directorului general al Consiliului de administrație. În scopul garantării independenței persoanei ce exercită o funcție de demnitate publică, normele constituționale și legale impun respectarea termenului mandatului. De regulă, destituirea presupune o procedură mai complicată decât numirea în funcție sau cel puțin una echivalentă (pct. 64).

În aceeași ordine de idei, menționăm și prevederile Hotărârii CEDO din 2019 în cauza Polyakh v. Ucraina (Sfera excesiv de largă și caracterul restrictiv al măsurilor de lustrare care au afectat funcționarii publici ai regimului Yanukovych) în care Înalta Curte a făcut următoarele constatări: *”Având în vedere că măsurile GCA aplicate reclamanților erau foarte restrictive și largi ca întindere, erau cerute motive foarte convingătoare pentru a arăta că acestea puteau fi aplicate fără o evaluare individuală a conduitei personale, prin simpla deducție că rămânerea reclamanților în funcție demonstra în mod suficient că acestora le lipsea loialitatea față de principiile democratice de organizare statală sau că erau angajați în acte de corupție. Totuși, nu s-a pretins niciodată că înșiși reclamanții au comis o acțiune precisă care să submineze guvernarea democratică, preeminența dreptului, securitatea națională, apărarea sau drepturile omului. Ei au fost demisi doar pentru că au ocupat anumite funcții relativ înalte în serviciul public, sub președinția dlui Yanukovych. Susținerile ulterioare privind abaterile din partea celui de-al treilea reclamant nu schimbă acest fapt. În ochii Curții, funcționarii publici de carieră nu puteau fi supuși unor măsuri restrictive de o asemenea severitate, doar pentru că rămâneau în funcție în serviciul public ca urmare a alegerii unui nou șef de stat.”*

În așa mod, argumentele expuse ar putea fi aplicate pentru toate funcțiile enunțate la art. III al proiectului, respectiv, actul normativ adoptat riscă să fie declarat neconstituțional.

În concluzie, întrucât proiectul de lege este elaborat în dezacord cu principiile legiferării stabilite în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și ținând cont de constatările Curții Constituționale formulate în hotărârile sale sus-citate, întru respectarea principiului unicității în reglementare, sugerăm reevaluarea inițiativei legislative cu luarea în considerare a obiecțiilor și sugestiilor prezentului aviz.



**Șeful Direcției
Ion CREANGĂ**

Ex: Radu R.
022 820 595