



Pr. 255/13.07.18
CAP

CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 29-03 - 6949

Chișinău

03 septembrie 2018

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797-XIII din 2 aprilie 1996, se prezintă Avizul la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (inițiativa legislativă nr. 255 din 13 iulie 2018), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 824 din 20 august 2018.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Avizului (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Avizul asupra proiectului de lege (în limba română – 3 file).

Secretar general adjunct al Guvernului


Roman CAZAN

Ex.: Mihai Furnica
Tel.: (022) 250 489

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 104

Fax:
+ 373 22 242696

| | | |
|---|-----------|-------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | | |
| D.D.P. Nr. <u>1857</u> | | |
| <u>03</u> | <u>09</u> | <u>2018</u> |
| Ora _____ | | |



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr.824

din 20 august 2018

Chișinău

**Privind aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea
Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul
funcționarului public**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

Prim-ministru



Contrasemnează:

Ministrul justiției

PAVEL FILIP

Victoria Iftodi

Aprobat
prin Hotărîrea Guvernului nr.824/2018

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 255 din 13 iulie 2018) de către grup de deputați în Parlament, și nu susține adoptarea acestuia.

Inițiativa legislativă este înaintată în corespundere cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Principalele reglementări

La pct. 1, proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea articolului 16 din actul legislativ de bază, ce stipulează că funcționarii publici nu pot avea calitatea de membru al partidelor politice și/sau organizațiilor social-politice legal constituite, nu pot contribui în niciun fel la activitățile politice, de a face declarații în favoarea sau defavoarea partidelor și altor organizații social-politice. La pct. 2, se propune completarea art. 27 alin. (1) cu lit. g), potrivit căreia la o funcție publică poate candida persoana care nu este membru al partidului politic și/sau al organizației social-politice.

Observații

Constituția Republicii Moldova, prin art. 41 alin. (1), statuează expres că cetățenii se pot asocia liber în partide și în alte organizații social-politice.

Interpretînd norma constituțională menționată, Curtea Constituțională, în *Hotărîrea nr. 37 din 10 decembrie 1998*, a statuat următoarele:

„2. [...] ca orice asociație, partidul și altă organizație social-politică sunt expresia exercitării de către cetățeni a dreptului la asociere, ca manifestare liberă, nestîngherită a voinței lor de a se constitui într-un partid sau altul, în funcție de scopurile acestora.”

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), libertatea de asociere cuprinde dreptul de a înființa o asociație, de a se alătura unei asociații existente și îndeplinirea de către o asociație a funcțiilor sale fără intervenții ilegale din partea statului sau a altor persoane. Libertatea de asociere implică atît dreptul pozitiv de a intra și forma o asociație, cît și dreptul negativ de a nu fi obligat să te alături unei asociații stabilite în conformitate cu dreptul civil (*Sigurður A. Sigurjónsson v. Islanda, hotărîrea Marii Camere din 30 iunie 1993, § 35*).

Dreptul la asociere nu comportă un caracter absolut prin natura lui, acesta putînd fi supus unor restrîngerii generale și limitative ce sunt admise pentru majoritatea drepturilor prin prisma restrîngerilor comune reglementate de art. 54 alin. (2) din *Constituție* și normele corespondente ale art. 11 § 2 din *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*.

Art. 11 § 2 din aceeași convenție permite statelor să restrângă libertatea de asociere la trei categorii de persoane: membrilor forțelor armate, poliției și administrației de stat.

În acest sens, CtEDO a recunoscut legitimitatea restrîngerii activității politice a unor astfel de autorități publice din necesitatea garantării neutralității politice a acestora și asigurării îndeplinirii corespunzătoare a obligațiilor ce le revin în mod imparțial, tratînd toți cetățenii într-un mod egal, echitabil și fără a fi influențat de considerentele politice (a se vedea *Ahmed și alții v. Regatul Unit*, hotărîrea din 2 septembrie 1998, § 53; *Rekvényi v. Ungaria*, hotărîrea din 20 mai 1999, § 41).

Cu toate acestea, marja de apreciere a statului este una limitată, fiind necesar ca excepțiile de la regula respectării dreptului de asociere să fie interpretate strict și impuse numai cu motive convingătoare și imperative, de natură a justifica restricționarea dreptului. Marja limitată de apreciere a statului face obiectul supravegherii europene riguroase atît asupra legii, cît și asupra deciziilor de aplicare a acesteia, inclusiv asupra deciziilor judiciare (a se vedea, în acest sens, hotărîrea din 17 februarie 2004 în cauza *Gorzelik și alții v. Polonia*, §§ 94 și 95; hotărîrea din 10 iulie 1998 în cauza *Sidiropoulos și alții v. Grecia*, § 40; hotărîrea din 2 octombrie 2001 în cauza *Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden v. Bulgaria*, § 84).

Potrivit Ghidului asupra legislației partidelor politice, întocmit de OSCE/ODIHR și Comisia de la Veneția (adoptat la cea de-a 84-a sesiune plenară a Comisiei de la Veneția din 15-16 octombrie 2010), dreptul persoanei de a se asocia și de a forma partide politice trebuie, în cea mai mare măsură posibilă, să fie liber de orice interferență. Deși pot exista limitări ale acestui drept, limitele respective trebuie strict prevăzute și numai rațiuni convingătoare și imperative pot justifica restrîngerea libertății de asociere. Limitările trebuie să fie prescrise de lege, necesare într-o societate democratică și să constituie o măsură proporțională cu cauza care le determină (§ 14). Orice limitare impusă dreptului individului la liberă asociere și exprimare trebuie să aibă fundamentul în Constituție sau într-un act al Parlamentului. Constituția statului sau actele Parlamentului trebuie să respecte dreptul de asociere, așa cum acesta este consacrat în actele internaționale sau regionale relevante (§ 16).

Norma de la art. 41 alin. (7) din Constituție prevede că funcțiile publice ai căror titulari nu pot face parte din partide se stabilesc prin lege organică. Astfel, legea fundamentală admite restrîngerea acestui drept în funcție de activitatea exercitată, în cazul de față a funcției publice.

Cadrul legal infraconstituțional reglementează statutul juridic al diferitor categorii de funcționari publici, statut care poate să prevadă, pe lîngă drepturi, libertăți și obligații, o serie de interdicții și incompatibilități, precum cea referitoare la deținerea calității de membru al unui partid politic.

Cu referire la norma propusă la art. 16 din legea menționată, apreciem că motivele din nota informativă nu se dovedesc a fi pertinente și suficiente în vederea restricționării dreptului la asociere. Considerăm că norma propusă ridică probleme privind respectarea principiului proporționalității, o exigență

imperativă ce necesită a fi respectată în cazurile de restrângere a exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului, prevăzută de art. 54 alin. (2) din Constituție.

În același timp, norma propusă la art. 16 din lege necesită a fi reanalizată, avînd în vedere că la art. 15 alin. (4) din același act legislativ se precizează: „în timpul exercitării atribuțiilor, funcționarul public se va abține de la exprimarea sau manifestarea publică a preferințelor politice și favorizarea vreunui partid politic sau vreunei organizații social-politice”.