



30 03 2016

GJ nr. 123

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

(nr. 75 din 02.03.2016)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative și comunică următoarele.

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.

Scopul proiectului vizează completarea Legii nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova întru acordarea statului de municipiu pentru orașele Cahul, Orhei, Soroca, Edineț, Hîncești și Ungheni și ierarhizarea localităților urbane existente pe ranguri. Tot aici se propune modificarea Legii nr.397 din 16 octombrie 2013 privind finanțele publice locale în vederea majorării veniturilor bugetelor localităților menționate.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție și art.17 din Legea nr.764/2001.

Ținem să menționăm că, actualmente, în Parlament în procedură se află proiectul de lege pentru completarea Legii nr.764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova nr.279 din 9 iulie 2014, care la fel are drept scop acordarea statului de municipiu pentru orașele Cahul, Orhei, Soroca, Edineț, Ungheni. Plus la orașele enumerate, prin proiectul de lege nr.279/2014 se propune acordarea statutului de municipiu și orașului Strășeni.

Observații generale

Conform art.110 din Constituție, teritoriul Republicii Moldova este organizat, sub aspect administrativ, în sate, orașe, raioane și unitatea teritorială autonomă

Găgăuzia. Tot la norma dată este stipulat că, „în condițiile legii unele orașe pot fi declarate municipii”, acestea avînd un rol important în viața economică, social-culturală, științifică, administrativă etc. a țării.

Legea nr.764/2001 la art.7 definește *municipiul* ca fiind „o localitate de tip urban cu un rol deosebit în viața economică, social-culturală, științifică, politică și administrativă a țării, cu importante structuri industriale, comerciale și instituții din domeniul învățămîntului, ocrotirii sănătății și culturii”.

Actualmente, conform Legii nr.764/2001, statut de municipiu au orașele Chișinău, Bălți, Bender, Comrat și Tiraspol.

Conform legislației naționale în vigoare, în funcție de numărul locuitorilor, de condițiile economice și sociale, de ponderea lor în economia locală și cea națională, de caracteristicile de centru politic, administrativ, cultural și educativ deosebit, luîndu-se în considerație tradițiile, obiceiurile, de amplasarea geografică favorabilă, pot fi declarate municipii și alte orașe.

Totodată, art.17 din Legea nr.764/2001 și pct.7 din Legea nr.741-XIII din 20 februarie 1996 despre Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova stipulează că formarea, desființarea, schimbarea statutului unității administrativ-teritoriale se efectuează de către Parlament, după consultarea cetățenilor. Consultarea cetățenilor în problemele apreciate ca fiind de o importanță deosebită, poate avea loc prin referendum sau prin adunarea cetățenilor, la inițiativa primarului sau a consiliului local.

După consultarea cetățenilor, conform procedurii stabilite, respectînd prevederile pct.7 din Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.741-XIII din 20 februarie 1996 și a art.17 din Legea 764/2001 consiliile locale se adresează la Parlament. Lista documentelor privind chestiunile organizării administrativ-teritoriale, care se prezintă Parlamentului spre examinare, este expusă în art.17 din Regulamentul menționat.

La art.4 pct.6 Carta Europeană a Autonomiei Locale (ratificată de către Republica Moldova prin Hotărîrea Parlamentului nr.1253-XIII din 16.07.1997) este prevăzut că, colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cît posibil, în timp util și de o manieră apropiată în cursul procesului de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care le privesc direct.

Art.109 alin.(1) din Constituție stabilește principiile de bază ale formării și funcționării administrației publice locale în unitățile administrativ-teritoriale, și anume: principiul autonomiei locale, al descentralizării serviciilor publice, al eligibilității autorităților administrației publice locale și al consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Alin.(2) al normei menționate mai sus prevede că autonomia privește atît organizarea și funcționarea administrației publice locale, cît și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

Cadrul general de reglementare a descentralizării administrative pe baza principiilor de repartizare a competențelor între autoritățile publice a fost stabilit prin Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28 decembrie 2006, care determină obligativitatea consultării autorităților administrației publice locale în procesul de elaborare, adoptare sau modificare a legilor sau altor acte normative referitoare la organizarea și funcționarea administrației publice locale.

Tot aici remarcăm prevederile art.6 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 intitulat „Raporturile dintre autoritățile administrației publice” unde la alin.(5) este statuat că, *„autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrație publică locală”*.

Ținem să menționăm că în Hotărîrea Curții Constituționale nr.17 din 5 august 2003 pentru controlul constituționalității punctelor 4, 6 și 10 din Hotărîrea Guvernului nr.1202 din 8 noiembrie 2001 „Cu privire la unele măsuri pentru reglementarea utilizării bazinelor acvatice” Curtea a statuat: *„considerînd administrația publică locală ca o parte componentă a autorităților publice ale statului, Constituția obligă statul să contribuie la dezvoltarea și protejarea administrației publice locale, care, în limitele competențelor sale, este autonomă*.

Autonomia locală înseamnă dreptul colectivităților de a-și satisface propriile interese legale fără amestecul autorităților centrale, ea constituie un complex de atribuții date în competența organelor de administrare publică locală. Atribuțiile transmise acestor organe sînt reglementate de lege, iar statul exercită, prin forme specifice, controlul asupra modului în care ele se execută.”

Prin urmare, în temeiul prevederilor art.109 din Constituția Republicii Moldova, art.3, art.4 pct.6 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, art.6 alin.(5) din Legea 436/2006 și art.8 alin.(1) din Legea nr.435/2006, observăm necesitatea **consultarea autorităților administrației publice locale** pe marginea proiectului supus avizării.

Cu referire la conținutul proiectului de lege nemijlocit expunem următoarele raționamente.

1. Teritoriul Republicii Moldova este organizat în sate, orașe, raioane și unitate teritorială autonomă Găgăuzia (art.110 alin. (1) din Constituție). În aceste condiții constatăm deplina concordanța a normei de la art.4 alin.(1) din Legea nr.764/2001, în redacția actuală, cu prevederile Legii Supreme.

Oportunitatea operării completărilor, propuse la **alineatul întâi al pct.1 din Articolul I** din proiect rămîne a fi decisă de către Parlament.

Referindu-ne la modificarea propusă **în alineatul doi al pct.1 Articolul I** din proiect menționăm că, aprobarea statutului raionului nu este reglementată de cadrul legal existent. Mai mult ca atît, spre deosebire de art.14 alin.(2) lit. m) din Legea

nr.436/2006 unde este prevăzută competența consiliului local de a *aproba statutul satului (comunei), orașului (municipiului) pe baza statutului cadru aprobat de Parlament*, art.43 din Legea menționată, nu stabilește o astfel de competență pentru consiliul raional. Totodată, constatăm că statutul-cadru, aprobat de către Parlament prin Legea nr.436/2003, se referă doar la sate (comune), orașe (municipii) iar proiectul dat nu prevede careva modificări în acest sens.

2. Nu este clară care este esența noutății/ inovației, în reglementări, propusă prin **pct.2 și 3 al Articolului I** din proiect.

3. În contextul modificării propuse la **pct.4 al Articolul I** din proiect, recomandăm păstrarea art.5 din Legea nr.436/2006 în redacția actuală.

4. Cu referire la modificarea expusă în **pct.6 al Articolul I** din proiect remarcăm prevederile art.35 alin.(4) din Legea nr.780/2001 unde este statuat că, *în cazul completării actului legislativ cu unul sau mai multe elemente structurale, acestea primesc numărul părții (cărții), titlului, capitolului, secțiunii, articolului, alineatului sau al subdiviziunilor acestuia, după care se adaugă și indicii respective* (în cazul dat anexei).

Atragem atenția la inovația privind **ierarhizarea localităților urbane existente pe ranguri**, care este prevăzută doar în anexa în cauză, în rest, în conținutul proiectului de lege, nu se regăsește nici o normă în acest sens.

Cît privește datele, cifrele, gradațiile, calificativele și procente prezentate în „anexa nr.2” nu este clară proveniența acestora, precum și criteriile ce au stat la baza calculării și obținerii lor. Din ce considerente autorii cred că anume aceste cifre sînt relevante în acest caz?

Remarcăm conținutul confuz al anexei propuse prin **pct.6 al Articolul I**.

5.În vederea evitării unor eventuale neclarități se impune necesitatea revizuirii prevederilor celui de al doilea pct.6 și pct.7 din Articolul I din proiect.

6. Prevederile **pct.9 din Articolul I** contravin prevederilor art.35 alin.(4) din Legea nr.780/2001. Prin urmare, propunem excluderea acestora din conținutul proiectului.

7. În vederea respectării exigențelor tehnicii legislative la **Articolul II** din proiect sintagma „*Republicat: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 397-399/703 din 31.12.2014, Monitorul Oficial al republicii Moldova nr.248-253/ 996 din 19.12.2003*” se va substitui prin sintagma „*(republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.397–399, art.703)*”.

8. Ținând cont de impactul modificărilor și completărilor propuse prin normele de la **Articolul I** din proiect, considerăm că aplicarea corespunzătoare a prevederilor acestui va fi imposibil de asigurat din momentul publicării.

Întru evitarea unor eventuale neclarități se impune revizuirea termenelor de intrarea în vigoare prevăzute la **Articolului III** din proiect.

9. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind **„fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”**. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Din conținutul notei informative nu rezultă faptul că ar fi fost făcută o **estimare a cheltuielilor** sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare în acest sens.

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

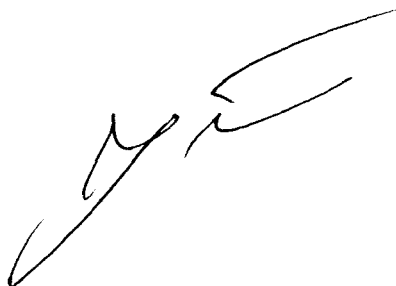
Necesitatea avizării proiectului de către Guvern reiese și din faptul că realizarea proiectului va atrage cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat, iar conform art.131 alin.(4) din Constituție orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.

11. În atenția Comisiei administrație publică, dezvoltarea regională, mediu și schimbări climatice menționăm că, în procesul de avizare a prezentului proiect de lege am depistat în conținutul **Legii nr.436-XV din 6 noiembrie 2003** privind Statutul-cadru al satului (comunei), orașului (municipiului) unele neconcordanțe cu legislația în vigoare. Astfel, remarcăm prevederile **pct.1** din Statutul-cadru al satului (comunei), orașului (municipiului), în conținutul căruia se face trimitere la **„prevederile art.18 alin.(2) lit. d) din Legea nr.123-XV din 18 martie 2003 privind administrația publică locală”**, lege **abrogată** la 28 decembrie 2006 prin adoptarea Legii nr.436-XVI privind administrația publică locală.

În contextul obiecțiilor expuse, remarcăm necesitatea revizuirii detaliate a textului proiectului de lege **nr.75 din 2 martie 2016** pentru modificarea și completarea unor acte legislative, întru ajustarea conținutului acestuia la exigențele normelor tehnicii legislative.

În mod deosebit atragem atenția la sistematizarea și structura normelor actului legislativ, expusă cu încălcarea normelor tehnicii legislative, precum și a prevederilor Legii nr.780/2001.

Oportunitatea examinării acestuia, urmează a fi decisă de către Parlament.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție

ex: E. Geru
tel: 268-482