



29 06 2017

DJS nr. 251

AVIZ

la proiectul legii cu privire la Guvern

(nr. 201 din 19.06.2017)

Direcția generală juridică a examinat, **în mod prioritar**, proiectul de lege sus-nominalizat, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale prevederilor Legii privind actele legislative nr.780/2001 și expune următoarele considerente.

1. Observații generale:

1. Proiectul legii a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, fapt ce corespunde art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Conform notei informative, proiectul legii supus avizării a fost elaborat în contextul necesității realizării reformei administrației publice și a obiectivelor asumate în acest sens de Guvern într-un șir de politici publice.

3. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 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.

Reieșind din proiectul de lege supus avizării, implementarea noilor reglementări necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat pentru acoperirea cheltuielilor legate de achitarea indemnizației unice egale cu 2 salarii de funcții pentru 38 funcții de viceministru ocupate în prezent.

Este de menționat că, potrivit notei informative, constituirea Corpului de control va impune cheltuieli bugetare, care vor fi estimate la momentul stabilirii statutului de personal al entității.

4. Referitor la formularea lingvistică a prevederilor proiectului, menționăm că nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic, stabilite de art.19 din Legea nr.780/2001.

5. Cu titlu informativ, menționăm că Parlamentul în ședința plenară din 09.06.2017 a adoptat Legea nr.100 cu privire la actele normative (proiectul legii nr.407 din 21.10.2016, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern), care se află în procedura de redactare.

Conform notei informative la acest proiect de lege, în rezultatul evaluării procesului de creație normativă, pentru consolidarea certitudinii și clarității juridice a fost necesară întreruperea practicii de divizare a procesului de creație normativă în „elaborarea legilor” și „elaborarea actelor normative”. Astfel, acest proiect de lege comasează Legea nr.780/2001 cu Legea nr.317/2003. Prin urmare, proiectul de lege sus-numit, după adoptare, va constitui legea-cadru în domeniul elaborării actelor normative.

Reieșind din faptul că Legea nr.100/2017 nu a intrat în vigoare, la momentul avizării proiectului legii cu privire la Guvern (nr. 201 din 19.06.2017), atenționăm că în prezentul aviz, Direcția generală juridică face referire la Legea nr.780/2001 privind actele legislative, în vigoare până la data intrării în vigoare a noii Legi nr.100/2017. De asemenea, în prezentul aviz sunt referiri la unele prevederi din noua lege cu privire la actele normative, care nu se regăsesc în Legea nr.780/2001.

II. Respectarea cerințelor tehnicii legislative:

1. În vederea respectării cerințelor art.19 din Legea nr.780/2001, atragem atenție la redacția normelor de la art.5 lit.g), art.6 lit.n), art.7 lit.q), art.21 lit.g) și art.22 lit.o), care urmează a fi revăzute și redactate în vederea respectării limbajului juridic de elaborare a actelor juridice.

2. La art.7

Norma de la lit.i) este expusă neclar. În vederea respectării regulilor de structurare a normelor actului legislativ, precum și a condiției clarității, textul necesită a fi revăzut. Atragem atenție, la expresia „la propunerea ministrului”, care necesită precizare.

În textul normei de la lit.j) propunem de a exclude cuvintele „la necesitate”.

3. La art.8

Învestirea Guvernului este reglementată de articolul 98 alin.(3) din Constituție, potrivit căruia Programul de activitate și lista Guvernului se dezbate în ședința Parlamentului, care acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților aleși.

În exercitarea atribuțiilor constituționale, potrivit art.66 din Constituție referitor la categoriile de acte juridice, Parlamentul adoptă legi, hotărâri și moțiuni.

Conform prevederilor Constituției și ale Regulamentului Parlamentului, Parlamentul acordă încredere Guvernului prin adoptarea unei hotărâri.

Pornind de la cele menționate mai sus, propunem la alin.(4) de a substitui textul „aprobării de către Parlament a hotărârii privind acordarea votului de încredere” prin textul „adoptării de către Parlament a hotărârii pentru aprobarea Programului de activitate al Guvernului și acordarea votului de încredere Guvernului”.

4. La art.9

La alin.(2) textul „cu art.15” se va substitui prin textul „cu prevederile art.15 din prezenta lege”.

5. La art.10

Textul de alin.(2) necesită a fi redactat. Atragem atenție la sintagma „și nu trebuie incluși”, care se va înlocui printr-o expresie uzuală limbajului juridic de elaborare a actelor legislative.

La alin.(3) sintagma „urmează să țină cont” se va substitui prin sintagma „va ține cont”.

6. La art.11

Textul introductiv al alin.(2) se va completa la sfârșit cu sintagma „în următoarele cazuri”.

Alin.(3) conține mai multe dispoziții cu raport direct între ele și subordonate uneia și aceleiași idei. Conform regulilor de sistematizare a conținutului actului legislativ, pentru claritate, propunem de a structura textul de la alin.(3) în două alineate.

Textul ultimei propoziții se va completa înaintea sintagmei „intră în vigoare” cu cuvântul „care”.

7. La art.13

La alin.(1) textul se va redacta, în sensul înlocuirii expresiilor „prin introducerea unei moțiuni”, „dacă s-a introdus o moțiune”, conform terminologiei utilizate în legislația în vigoare. Constituția Republicii Moldova și Regulamentul Parlamentului utilizează expresia „depunerea moțiunii”.

8. La art.14

La alin.(5) textul se va completa după cuvintele „cererii scrie sau” cu sintagma „din momentul”.

9. La art.15

La alin.(2) lit.e) textul luat între paranteze „(inclusiv de nivel superior)” se va exclude.

10. La art.20

La alin.(2) propunem de a substitui sintagma „legilor speciale” prin sintagma „normelor speciale”.

Referitor la utilizarea noțiunii „legilor speciale”, menționăm că *de facto*, atât legile, cit și actele normative subordonate legilor conțin norme juridice. În acest context, menționăm că în același act normativ se pot conține atât norme generale, cât și norme speciale, sau de excepție. De asemenea, pot fi situații în care normele generale se regăsesc într-un act normativ, iar normele speciale sânt în alt act normativ. Drept urmare, ajungem la concluzia că categoriile de „general, special și de excepție” se referă la normele juridice din toate actele normative și nu doar la actele legislative, cum este prevăzut în prezent.

Actualmente, Legea nr. 780/2001 clasifică actele legislative în generale, speciale și de excepție. Drept urmare, pentru corectarea acestei confuzii apărute odată cu adoptarea Legii nr.780/2001, prin intermediul Legii nr.100/2017 (proiectul de lege nr.407/2016, care se află în procedura de redactare în Parlament (a vedea pct.I subpct.5 din prezentul aviz), clasificarea actelor legislative se propune a fi substituită cu clasificarea normelor juridice.

11. La art.21

La lit.g) sintagma „au și alte atribuții” se va substitui prin sintagma „alte atribuții”. Textul urmează a fi redactat (vezi obiecția de la pct.II subpct.1 din prezentul aviz).

12. La art.22

Pornind de la prevederile art.102 alin.(1) din Constituție, care prevede că, Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții, precum și de la prevederile art.36 alin.(1) din proiectul legii supus avizării, sintagma „actele aprobate” din textul de la lit.d) alin.(2) se va substitui prin sintagma „actele adoptate”.

La alin.(2) lit.l), atragem atenție la textul „inclusiv în cazul rezultatului negativ al testului de integritate”. Această prevedere conține elemente de coruptibilitate și este contrară prevederilor legislației în vigoare, precum și prevederilor din aceeași normă „propune Guvernului, în condițiile legii, numirea în funcție și eliberarea din funcție”.

Conform prevederilor art.4 din Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale, „*test de integritate profesională*” reprezintă creare și aplicare de către testor a unor situații virtuale, simulate, similare celor din activitatea de serviciu, materializate prin operațiuni disimulate, condiționate de activitatea și comportamentul agentului public testat, în vederea urmăririi pasive și stabilirii reacției și a conduitei acestuia, determinând astfel gradul de afectare a climatului de integritate instituțională și riscurile de corupție în cadrul entității publice în procesul evaluării integrității instituționale;

Noțiunea „*testarea integrității profesionale*” este definită ca totalitate a proceselor aferente desfășurării testului de integritate profesională, etapă a evaluării integrității instituționale.

Art.17 alin.(1) lit.b) din aceeași lege prevede că, rezultatul testului de integritate profesională este apreciat drept negativ – dacă agentul public testat nu a respectat obligațiile prevăzute la art.7 alin.(2) lit.a)–c), și anume:

- „a) să nu admită manifestări de corupție;
- b) să denunțe imediat organelor competente orice tentativă de a fi implicați în acțiunile prevăzute la lit.a);
- c) să denunțe imediat influențele necorespunzătoare, să declare cadourile și conflictul de interese în conformitate cu legislația;”.

Totodată, atragem atenție la prevederile art.5¹ „Obligația de integritate profesională” din Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică și la prevederile art.22 „Obligațiile generale ale funcționarului public” alin.(1) lit. f¹) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

În concluzie, pornind de la cele arătate mai sus, menționăm că textul de la lit.l) necesită a fi revăzut și adus în concordanță cu prevederile legislației în vigoare.

La alin.(2) lit.o) sintagma „are și alte atribuții” se va substitui prin sintagma „alte atribuții”. Textul urmează a fi redactat (vezi obiecția de la pct.II subpct.1 din prezentul aviz).

13. La art.23

În textul normei de la alin.(4) cuvântul „doar” se va exclude.

Alin.(6) necesită a fi redactat.

14. La art.24

Pentru claritatea normei, textul necesită a fi redactat respectându-se limbajul juridic de elaborare a actelor juridice.

15. La art.25

Pentru claritatea normelor juridice, în vederea respectării regulilor de sistematizare și structurare a normelor actului legislativ, precum și ale succesiunii logice, propunem ca prevederile acestui articol să fie structurate în mai multe articole.

La alin.(2) lit.a) cuvântul „date” se va înlocui printr-un al cuvânt accesibil limbajului juridic de elaborare a actelor juridice.

Textul de la lit.c) necesită a fi revăzut și redactat.

La lit.d) sintagma „au și alte atribuții” se va substitui prin sintagma „alte atribuții”. Textul urmează a fi redactat (vezi obiecția de la pct.II subpct.1 din prezentul aviz).

Această obiecție se referă și la textul de la lit.d) al alin.(3).

16. La art.26

La alin.(5) textul necesită a fi redactat și corelat cu norma de la art.8 alin.(5) din proiect.

La alin.(10) textul necesită a fi revăzut și redactat cu respectarea condițiilor clarității și preciziei. Atragem atenție, la utilizarea expresiei „de către respectivul

membru”, care necesită a fi înlocuită printr-o altă expresie accesibilă limbajului juridic de elaborare a actelor juridice.

17. La art.27

Textul articolului necesită a fi redactat. Atragem atenție, la expresia „În alt caz de absență”, care urmează a fi înlocuită.

18. La art.28

La alin.(2) propoziția a doua se va redacta. Atragem atenție, la expresia „în această consecutivitate”.

La alin.(7) considerăm necesar de a completa textul cu reglementări care să prevadă obligativitatea plasării pe pagina web oficială a Guvernului a înregistrărilor video și audio, precum și publicarea stenogramelor ședințelor.

19. La art.29

La alin.(3) considerăm necesar de a completa textul cu reglementări care să prevadă obligativitatea publicării stenogramelor ședințelor pe pagina web oficială a Guvernului.

Conform prevederilor art.31 din proiect, Cancelaria de Stat este autoritatea publică care asigură organizarea activității Guvernului... Pornind de la aceasta, atragem atenție la textul alin.(2) și alin.(4) de la art.29, care urmează a fi revăzute, deoarece apare neclaritate: în primul caz, Guvernul asigură publicarea pe pagina web oficială a documentelor enumerate, iar în al doilea caz – Cancelaria de Stat.

20. La art.30

La alin.(4) lit.c) sintagma „legilor speciale” se va substitui prin sintagma „normelor speciale”.

Vezi obiecția de la pct.II subpct.10 din prezentul aviz.

La alin.(5), atragem atenție la expresia „și persoanele stabilite”, care urmează a fi înlocuită cu o altă expresie utilizată în legislația în vigoare.

21. La art.31

La alin.(4), pentru claritate, propunem de a indica expres prin ce act va fi stabilit modul de organizare și funcționare a Cancelariei de Stat.

22. La art.32

Observăm că, proiectul nu este clar în privința statutului șefului, precum și a personalului Corpului de control al Prim-ministrului. Norma de la alin.(4) art.32 din proiect prevede că, activitatea Corpului de control al Prim-ministrului se finanțează prin intermediul Cancelariei de Stat, iar norma alin.(5) al aceluiași articol prevede că, modul de organizare și funcționare a Corpului de control al Prim-ministrului se stabilește de Prim-ministru. Menționăm că, prevederile enunțate sunt declarative și necesită a fi dezvoltate.

Întru respectarea condițiilor preciziei și clarității, precum și întru asigurarea transparenței și excluderea elementelor de coruptibilitate, odată cu constituirea unei structuri noi, în proiectul actului legislativ este necesar de a prevedea expres atribuțiile de bază ale acestei structuri, de a indica în subordinea cui funcționează, statutul de personal, ce statut juridic au aceste persoane, condițiile de angajare, criteriile de selectare și rigorile stabilite față de candidați (studii, stagiul, incompatibilități, etc.), sursele de salarizare, etc.

23. La art.33

Pornind de la prevederile art.4 alin.(4) din Legea nr.80/2010 cu privire la statutul personalului din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care prevede că *atribuțiile și competențele cabinetului persoanelor cu funcții de demnitate publică sunt specificate în regulamentul de organizare și funcționare a acestuia, aprobat de conducătorul autorității publice în care este instituit cabinetul, la propunerea persoanei cu funcție de demnitate publică*, propunem de a specifica în textul alin.(2) al art.33 din proiect că, modul de organizare și funcționare a cabinetului Prim-ministrului este stabilit printr-un regulament în acest sens, aprobat de Guvern.

24. La art.34

La alin.(2) textul se va completa înaintea cuvântului „Programului” cu cuvântul „realizării”.

La alin.(4) textul se va completa după sintagma „pagina sa web” cu cuvântul „oficială”.

Textul de la alin.(6) necesită a fi revăzut și redactat, luându-se în considerare prevederile art.31 din proiect.

25. La art.36

În vederea respectării trăsăturilor clarității și preciziei, textul alin.(2) necesită a fi revăzut și redactat.

La alin.(4) textul urmează a fi corelat cu prevederile Legii nr.100 din 09.06.2017 cu privire la actele normative (proiectul legii nr.407 din 21.10.2016, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern), care se află în procedura de redactare.

26. La art.40

La alin.(2) în textul introductiv cuvintele „pot avea” se vor substitui prin verbul „au”.

27. La art.42

La alin.(5) sintagma „ședința Parlamentului” se va substitui prin sintagma „ședința în plen a Parlamentului”, pentru a fi în corespundere cu utilizarea acestei expresii la alin.(7) și (8) din același articol.

La alin.(11) în propoziția a doua cuvintele „De asemenea” se vor exclude.

La alin.(12) cuvintele „pot fi” se vor substitui prin cuvântul „sunt”, iar cuvântul „programului” din expresia „programului de activitate al Guvernului” se va scrie cu literă mare.

28. La art.43

La alin.(2) textul necesită a fi redactat ținând cont de prevederile pct.33-39 din Hotărârea Curții Constituționale nr.5 din 02.03.2016 pentru interpretarea articolului 106/1 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova (angajarea răspunderii Guvernului).

29. La art.44

La alin.(2) textul se va redacta ținând cont de terminologia utilizată în legislația în vigoare. Art.88 lit.i) din Constituția Republicii Moldova prevede că, Președintele Republicii Moldova suspendează actele Guvernului, ce contravin legislației, până la adoptarea hotărârii definitive a Curții Constituționale.

30. La art.45

Norma alin.(2) necesită a fi redactată.

31. La art.47

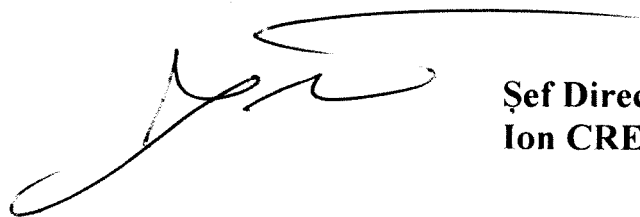
La alin.(2) lit.b) sintagma „unor acte” se va substitui prin cuvântul „actelor”.

La alin.(3) textul se va completa la început cu textul „La data intrării în vigoare a prezentei legi”.

III. Concluzii:

În concluzie, menționăm că textul proiectului legii cu privire la Guvern, urmează a fi revăzut și redactat, ținând cont de observațiile și propunerile corespunzătoare definitivării corecte a proiectului.

Oportunitatea adoptării proiectului legii ține nemijlocit de atribuțiile Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

*Ex. Silvia Cojocari,
tel. 268-175*