



Parlamentul
Republicii Moldova

Legi-08 nr. *145*
01 aprilie 2021

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea art.15 din Legea nr.136/2017 cu privire la Guvern (nr.58 din 09.03.2021)

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 nr.100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele.

Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Obiectul de reglementare al proiectului de lege vizează abrogarea prevederilor art.15 alin.(2) lit.d) din Legea nr.136/2017.

Potrivit Notei Informative, scopul proiectului de lege este de a exclude interdicția pentru guvernul demisionat de a încheia tratate internaționale care implică angajamente financiare pentru Republica Moldova.

3. Atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- la examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr.100/2017, conform cărora proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect; instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.

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

4. În norma de dispoziție a art.I din proiect sursa oficială de publicare a Legii se va indica în felul următor: "(Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.252, art.412)" într-o corespundere rigurilor tehnicii legislative, iar textul "Articolul 15. La" se va substitui cu textul "La articolul 15"

5. Cu referire la conceptul propriu zis al proiectului de lege, considerăm că acesta nu poate fi susținut. Pornind de la „funcțiile de administrare a treburilor publice” enumerate la art. 103 din Constituție, Parlamentul a identificat și a ordonat materia în domeniul atribuțiilor Guvernului în exercițiu (demisionat) și a determinat care atribuții urmează să le exercite. Astfel, pentru a exclude incertitudinile ce pot apărea la interpretarea sintagmei „funcțiile de administrare a treburilor publice” de la art. 103 din Constituție, Legiuitorul a stabilit expres la art. 15 din Legea nr. 136/2017, competențele Guvernului al cărui mandat a încetat.

Totodată, invocăm Hotărârea Curții Constituționale nr.7/2021, prin care, analizând cuprinsul noțiunii de „administrare a treburilor publice”, așa cum acesta a fost interpretat în jurisprudența precedentă, Curtea a relevat că Guvernul al cărui mandat a încetat:

(i) poate să emită acte cu caracter general obligatoriu necesare pentru conducerea generală a administrației publice (a se vedea HCC nr. 21 din 16 mai 2000, § 2);

(ii) trebuie să asigure transpunerea în viață a legilor, să exercite funcțiile de conducere generală și de control asupra activității organelor centrale de specialitate, să realizeze programele de dezvoltare economică și socială a țării, să asigure securitatea statului și a cetățenilor ei etc. (a se vedea HCC nr. 21 din 16 mai 2000, § 2, și HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 124);

(iii) poate soluționa treburile cotidiene, care îi permit statului să funcționeze (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 113);

(iv) poate soluționa treburile în curs, care au fost inițiate de Guvernul plenipotențiar și trebuie finalizate (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 113);

(v) trebuie să soluționeze treburile urgente pentru a evita pericole foarte grave pentru stat și cetățeni, pentru viața economică și socială (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 113);

(vi) nu poate să-și asume inițiative politice importante în privința unor chestiuni care au provocat dificultăți înainte de demisia sa sau au determinat în final această demisie (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 114);

(vii) nu poate să ia decizii care ar putea ulterior angaja durabil linia politică a viitorului Guvern (a se vedea HCC nr. 7 din 18 mai 2013, § 114);

Astfel, în Hotărârea nr. 21 din 16 mai 2000, § 2, Curtea a reținut că „din dispozițiile constituționale și Legea cu privire la Guvern rezultă că în perioada demisiei Guvernul este limitat numai în dreptul său de asigurare a realizării politicii externe și de inițiativă legislativă, deoarece aceste domenii implică elaborarea și aprobarea unor noi programe de activitate.

Termenul „politică externă” este tratat de Curte ca totalitatea obiectivelor și a acțiunilor pe care și le asumă un stat pe planul relațiilor internaționale, precum și totalitatea metodelor și a mijloacelor prin care statul acționează pentru realizarea obiectivelor asumate.(pct.145, Hotărârea CC nr.7/2013)

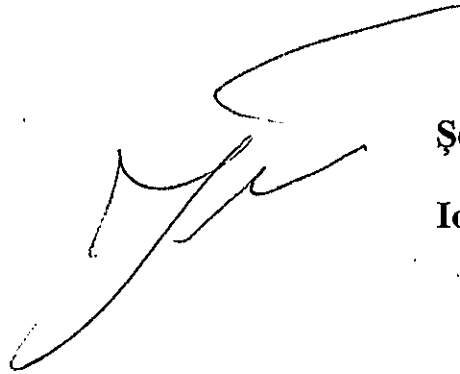
Limitarea Guvernului interimar de a încheia tratate internaționale care implică angajamente financiare pentru Republica Moldova, așa cum este specificat în cuprinsul art.15 alin.(1) lit.d) al Legii nr.136/2017 derivă din prevederea constituțională, dar și din interpretările date de către Curtea Constituțională. Abrogarea prezentei norme nu oferă o soluție viabilă, ori Curtea s-a expus asupra conceptului de „administrare a treburilor publice”, care presupune limitarea Guvernului în a lua decizii care nu sunt acoperite bugetar, deoarece în perioada interimatului Guvernul nu este în drept să înainteze Parlamentului proiecte privind modificarea Legii bugetului de stat.

Unul din raționamentele limitării acțiunii Guvernului demisionar constă în faptul că un Guvern demisionar nu mai este susceptibil de a fi sancționat de către Parlament. Este evident că un Guvern demisionar nu mai poate fi răsturnat. Prin urmare, a acorda unui Guvern demisionar astfel de atribuții importante ar reprezenta un pericol pentru parlamentarism. (pct.115, Hot.CC nr.7/2013)

Încheierea de către un Guvern interimar a unor tratate care implică angajamente financiare ar putea fi declarată nevalabilă, această concluzie fiind expusă în cuprinsul Hot. CC nr.7/2013, potrivit căreia, o eventuală încălcare a unor norme constituționale vizând încheierea tratatelor internaționale are repercusiuni asupra valabilității acestora. Faptul că consimțământul unui stat de a fi legat printr-un tratat a fost exprimat cu violarea unei dispoziții a dreptului său intern privitoare la competența de a încheia tratate poate fi invocat de acest stat ca viciu de consimțământ, afară numai dacă această violare a fost vădită și nu privește o regulă de importanță fundamentală a dreptului său intern. (pct.148,149 Hot CC 7/2013)

Reieșind din cele expuse, considerăm că articolul 15 alin. (2) lit. d) din Legea cu privire la Guvern este conform prevederilor articolului 103 alin. (2) din Constituție, în măsura în care se interpretează că nu-i interzice Guvernului al cărui mandat a încetat semnarea acordurilor internaționale atunci când semnarea acestora este necesară pentru executarea legilor adoptate de Parlament și/sau acestea sunt necesare pentru asigurarea

securității interne și externe a statului, menținerea stării de legalitate, a stabilității sociale, economice, financiare și politice și pentru evitarea efectelor fenomenelor naturale și ale factorilor imprevizibili care prezintă pericol public. În alte cazuri limitarea stabilită de către legiuitorul este argumentată.



Șef Direcție generală

Ion CREANGĂ

Ex.L.Bordei
Tel.:585