



Parlamentul  
Republicii Moldova

*LBj-07* nr. *611*  
*28 octombrie* 2022

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul de lege cu privire la asociațiile  
de dezvoltare intercomunitară

*(nr. 356 din 16.09.2022)*

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și comunică următoarele.

I. Proiectul este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de un grup de deputați în Parlament, în conformitate cu art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit notei informative scopul proiectului dat este crearea cadrului legal privind constituirea și funcționarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară. Astfel, autorii prezentei inițiative propun instituirea normelor prin care să fie reglementat modul de constituire, organizare înregistrare, funcționare, reorganizare și lichidarea a asociațiilor de dezvoltare intercomunitară ca instrument de asociere a unităților administrativ-teritoriale.

Ținem să menționăm că legislația actuală prevede expres dreptul autorităților publice locale de a coopera, atât în apărarea intereselor comune, cât și în realizarea de lucrări și prestarea de servicii publice de interes comun. Așadar, în esență, autoritățile publice locale au dreptul și baza legală elementară necesară pentru cooperare, totuși legislația actuală lasă nereglementate unele aspecte importante ce țin de mecanismul de instituționalizare a cooperării.

Remarcăm că dreptul de asociație al colectivităților locale este prevăzut la Art. 10 din Carta Europeană a Autonomiei locale din 15.10.1985, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253/1997, unde este prevăzut că: colectivitățile locale au dreptul, în exercițiul competențelor lor de a coopera în cadrul legii, de a se asocia cu alte colectivități locale pentru realizarea unor sarcini de interes comun.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție.

II. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament, atenționăm că,

- potrivit art. 30 lit. e) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară. Deși nota informativă prevede că, „proiectul nu implică careva costuri financiare suplimentare la bugetul public național” remarcăm că, pentru implementarea proiectului, autoritățile administrației publice locale care vor dori să se asocieze în asociații de dezvoltare intercomunitară vor trebui să identifice mijloace financiare suplimentare pentru finanțarea acestora, ținând cont de faptul că acestea vor urma să achite cotizații de membru, precum și să aloce fonduri publice pentru exercitarea atribuțiilor asociației create. Astfel, autoritățile administrației publice locale, pe lângă alocări de mijloace financiare necesare pentru dezvoltarea unui serviciu public, vor trebui să identifice mijloace financiare pentru organizarea bunei desfășurări a activității asociației de dezvoltare intercomunitară create.

- potrivit art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și rezultatele consultărilor publice. Remarcăm că în conținutul notei informative autorii fac trimiteri la astfel de discuții/consultări, însă, la proiectul prezentat nu sunt anexate careva acte/concluzii care ar proba că astfel de audieri au avut loc.

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

- la art. 4 pct. 6 Carta Europeană a Autonomiei Locale (ratificată de către Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1253/1997) este prevăzut că colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cât 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 articolului menționat mai sus prevede că autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât 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 nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, 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 „Raporturile dintre autoritățile administrației publice” din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală unde la alin. (5) este statuat că, *„autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală”*.

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 nr. 436/2006 și art. 8 alin. (1) din Legea nr. 435/2006, observăm necesitatea consultării autorităților administrației publice locale, precum și a asociației reprezentative ale autorităților administrației publice locale - Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM) pe marginea subiectului abordat prin prezentul proiect de lege.

**III.** Cu referire la conținutul nemijlocit al modificării propuse prin prezentul proiect de lege remarcăm că:

**1.** Norma de la **art. 1 alin. (3)** din proiect nu se încadrează în obiectul de reglementare al articolului dat. Propunem excluderea acesteia din conținutul normei.

**2.** La **art. 2**, la noțiunea **„asociație de dezvoltare intercomunitară”** propunem substituirea cuvintelor *„asociație non-profit”* cu *„asociație obștească”* pentru a corespunde Legii nr. 86/2020 cu privire la asociațiile necomerciale și art. 297 alin. (2) din Cod civil.

**3.** La **art. 4 alin. (4)** din proiect cuvintele *„cu modificările și completările ulterioare”* se vor exclude.

**4.** Ținând cont de prevederile Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală unde sunt determinate trei niveluri ale autorităților administrației publice locale – nivelul întâi, nivelul al doilea și nivelul special - unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, recomandăm revizuirea conținutului **art. 5** din proiect și ajustarea conținutului acestuia la cadrul legal în vigoare.

**4.1.** Tot aici obiectăm necesitatea determinării în conținutul actului normativ a termenilor care sunt utilizați, întru asigurarea respectării principiului clarității normei, și evitării unor interpretări eronate și/sau abuzive. Astfel, propunem excluderea termenului *„fondatori”* din cuprinsul **alin. (1) și (2) a art. 5**.

**5.** Conform art. 55 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 *„în cazul în care proiectul actului normativ cuprinde prevederi ce se regăsesc în alte acte normative în vigoare, se face trimitere expresă la actul normativ care le conține”*. Astfel, întru evitarea contradicțiilor între norme, ținând cont de existența normei art. 7 din Legea nr. 220/2007, recomandăm excluderea din conținutul **art. 8 alin. (1)** din proiect a prevederilor ce statuează actele necesare pentru înregistrarea asociației.

**6.** Remarcăm caracterul ambiguu, expus superficial al normei de la **art. 12** din proiect. Considerăm necesar stabilirea expresă și detaliată, în conținutul actului normativ, a particularităților, procedeele și altor aspecte ce țin de reorganizarea și dezvoltarea asociației de dezvoltare intercomunitară.

Tot aici, atragem atenția la neconcordanța dintre norma art. 12 „Reorganizarea și **dizolvarea** asociației” și prevederile art. 1 alin. (2) din proiect unde este statuat că „*prezenta lege reglementează constituirea, activitatea, funcționarea, reorganizarea și lichidarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară*”. La **art. 14 alin. (3) lit. k** este statuată competența adunării generale - „*adoptarea deciziei de lichidare a asociației*”.

În temeiul art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017 recomandăm revizuirea termenilor menționați, întru evitarea unor eventuale neconcordanțe.

**7.** Remarcăm caracterul declarativ al normei **art. 14 alin. (2)**.

**8.** Nu este clar cum ar putea fi aplicată norma de la **art. 15 alin. (2) lit. c)** în cazul în care asociația este constituită din doi membri.

**9.** Întru evitarea unor eventuale neconcordanțe recomandăm revizuirea/corelarea competențelor/atribuțiilor adunării generale și consiliului asociației, în special, atragem atenția la competențele statuate la art. 14 alin. (3) lit. h) și i) și **art. 16 alin. (2) lit. i)** „**Atribuțiile consiliului asociației**” din proiect.

**9.1.** Tot aici atragem atenția că proiectul conține două articole sub numărul „**16**”.

**10.** Întru respectarea principiilor legiferării privind claritatea și predictibilitatea conținutului normei juridice, precum și întru evitarea unor interpretări eronate în aplicarea acesteia, se impune necesitatea revizuirii prevederilor **art. 19 alin. (2)** din proiect, pentru a determina expres criteriile/condițiile clare și transparente în ceea ce privește „*rambursarea cheltuielilor suportate în cadrul exercitării propriilor atribuții*”.

**10.1.** Titlul art. 19 necesită a fi corelat la conținutul normei juridice în ansamblu. Întru evitarea unor confuzii, precum și asigurarea respectării exigențelor art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2017 obiectăm utilizarea neuniformă a termenilor cu același sens: „*persoanele cu funcții eligibile*”, „*membrii consiliului asociației*” și „*membrii comisiei de cenzori*”.

**11.** La **art. 20 alin. (3) lit. e)** fraza „*a absolvit o instituție de învățământ superior*” se va substitui prin textul „*are studii superioare*”.

**11.1.** Din conținutul **art. 20** nu este clar care sunt condițiile/modul de organizare a concursului, actul prin care va fi inițiat concursul de suplinire a funcțiilor vacante de director și contabil-șef.

**11.2.** Dat fiind faptul că, proiectul de lege nu definește termenul de „*personal executiv*” în sensul prezentului proiect de act normativ, **art. 20 alin. (9)**, nu este clar care categorii de angajați cad sub incidența normei menționate.

**12.** Din conținutul **art. 21 alin. (2)** propunem substituirea cuvântului „*fondurilor*” cu cuvintele „*resurse financiare acumulate*”.

**13.** La **art. 22** atragem atenția la numerotarea alineatelor.

**14.** După articolul 22 în proiect urmează articolul 24.

Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Ion CREANGĂ**  
**Șef Direcție**

ex: E. Geru  
tel: 820-580