



14 martie 2017

DJS nr. 81

AVIZ

la proiectul legii pentru completarea Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001

(nr. 14 din 01.02.2017)

Direcția generală juridică a examinat 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.

I. Observații generale:

1. Proiectul legii a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament Adrian Lebedinschi, fapt ce corespunde art.73 din Constituție și prevederilor art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Conform notei informative la proiectul de lege supus avizării, scopul elaborării a fost condiționată de stabilirea expresă în legislație a efectuării expertizei de integritate a tuturor proiectelor de acte legislative. Autorul inițiativei legislative indică că expertiza anticorupție este insuficientă pentru descoperirea și evitarea tuturor pericolelor de încălcare a regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor din care considerente este obligatorie și expertiza de integritate.

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.

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. Reieșind din proiectul de lege supus avizării, implementarea proiectului în cauză presupune suportarea anumitor cheltuieli financiare ce țin de expertizare.

Potrivit prevederilor alin.(4) art.131 din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

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

II. Observații de fond:

1. Legea nr.780/2001 stabilește la art.1 alin.(1) modul de inițiere, elaborare, avizare, expertiză, redactare, interpretare și ieșire din vigoare a actelor legislative, precum și mijloacele, metodele și tehnicile utilizate în acest sens. Alin.(2) al aceluiași articol, stabilește că, regulile de inițiere, elaborare, expertiză, redactare și emitere a actelor normative ale Guvernului, altor autorități ale administrației publice centrale și locale sînt aprobate prin lege.

2. Conform prevederilor Legii nr.780/2001, actele legislative sînt acte adoptate de unica autoritate legislativă și ocupă poziția cea mai înaltă în ierarhia actelor normative din Republica Moldova. Din categoria actelor legislative fac parte: Constituția Republicii Moldova și legile constituționale; legile organice și legile ordinare; hotărârile și moțiunile.

3. Scopul proiectului de lege supus avizării este stabilirea expresă în Legea nr.780/2001 privind actele legislative efectuarea de către Autoritatea Națională de Integritate a expertizei de integritate a tuturor proiectelor de acte legislative.

4. Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate nr.132/2016 prevede că, Autoritatea asigură integritatea în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică și prevenirea corupției prin realizarea controlului averii și al intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor.

5. Subiecții declarării averii și intereselor personale sunt stabiliți expres la art.3 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale. Legea stabilește expres că, cerința privind declararea averii și a intereselor personale se include în toate procedurile sau contractele ce reglementează angajarea, alegerea ori numirea într-o funcție publică sau de demnitate publică.

6. Conform prevederilor Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, funcțiile de demnitate publică se instituie în temeiul actelor emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern, în limitele competenței lor, stabilite de Constituție și de alte legi. Ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri sau prin numire, în condițiile legii. În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin alegeri, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este validarea mandatului de către autoritatea competentă, dacă legea specială nu prevede altfel. În cazul în care ocuparea funcției de demnitate publică are loc prin numire, temeiul legal al apariției raportului de exercitare a funcției este actul de numire.

Numirea în funcția publică se face în baza actului administrativ de numire în funcția publică, emis în condițiile Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.

7. Conform prevederilor art.11 din Legea nr.780/2001 și ale art.92 din Regulamentul Parlamentului, alegerea, numirea, revocarea, destituirea și suspendarea din funcții a persoanelor oficiale vizate, se face prin hotărâre de Parlament.

8. Din analiza prevederilor menționate mai sus și a conținutului propriu-zis al proiectului de lege, desprindem următoarele concluzii:

- Autoritatea Națională de Integritate, în vederea realizării misiunii sale, își desfășoară activitatea axându-se pe declarațiile subiecților. Astfel, Autoritatea verifică nu proiectul de act legislativ privind asigurarea corespunderii cerințelor integrității în exercitarea funcției publice sau funcției de demnitate publică, dar verifică/exercită controlul averii și al intereselor personale, precum și controlul privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor a persoanei oficiale vizate în proiectul hotărârii Parlamentului/ subiectul declarării averii și intereselor personale.

- Atragem atenție că, alegerea, numirea, revocarea, destituirea și suspendarea din funcții a persoanelor oficiale vizate, se face prin hotărâre de Parlament, doar ale acelor subiecți a căror numire ține de competența Parlamentului. Prin urmare, constatăm că intenția autorului nu se referă la toți subiecții declarării averii și intereselor personale, care sunt stabiliți expres la art.3 din Legea nr.133/2016 privind declararea averii și a intereselor personale (de exemplu, ale subiecților numiți prin hotărâre de Guvern, ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale).

- Cu referire la atribuția de prevenire a apariției unor reglementări care favorizează sau pot favoriza corupția, prin realizarea controlului intereselor personale și privind respectarea regimului juridic al conflictelor de interese, al incompatibilităților și al restricțiilor, prin elaborarea de recomandări în vederea excluderii acestor reglementări sau a diminuării efectelor lor, menționăm că nu este clar mecanismul de control, reieșind din misiunea, funcțiile și atribuțiile Autorității Naționale de Integritate, care își desfășoară activitatea orientându-se pe declarațiile subiecților.

- Totodată, menționăm că prin acordarea acestei atribuții Autorității Naționale de Integritate, constatăm dublarea de competențe exercitate de către Centrul Național Anticorupție, care conform Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, efectuează expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative (art.4 alin.(1)). Regulamentul cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 977/2006 prevede la pct.1 că, expertiza anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative reprezintă procesul de evaluare a corespunderii conținutului proiectului de act legislativ și normativ cu standardele anticorupționale naționale și internaționale, în vederea

identificării normelor care favorizează sau pot favoriza corupția și a elaborării recomandărilor pentru excluderea sau diminuarea efectelor acestora.

III. În vederea respectării procedurilor tehnicii legislative, la proiectul supus avizării menționăm următoarele:

1. Conform prevederilor alin.(3) al art.36 din Legea nr.780/2001, dacă se modifică sau se completează un singur articol dintr-un singur act legislativ, în titlul actului de modificare sau completare se face referire expresă la articolul modificat sau completat și la actul respectiv. Prin urmare, în titlul proiectului de lege și în textul introductiv al „Articolul unic” din proiect, se va face referire expresă la articolul supus completării.

2. Conform uzanțelor stabilite în legislația națională, în textul introductiv al „Articolului unic” se va indica sursa publicării oficiale a actului legislativ supus completării (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr.36-38, art.210). Tot în textul introductiv, cifrele „27.12.2001” se vor substitui prin sintagma „27 decembrie 2001”.

3. Cu titlu de informare, menționăm că în Parlament se află în examinare proiectul legii cu privire la actele normative nr.407 din 21.10.2016, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, adoptat în prima lectură în ședința plenară din 02.03.2017. Elaborarea proiectului de lege a fost generată de necesitatea optimizării procesului de elaborare a actelor normative, în urma unor studii realizate, inclusiv de organisme internaționale. Astfel, în rapoartele OSCE și ODIHR privind evaluarea procesului legislativ, în Republica Moldova s-a decis elaborarea unui proiect de lege în acest sens.

Atragem atenție că, conform prevederilor art.80 „Dispoziții finale și tranzitorii” din proiectul sus-numit, la data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Legea nr. 780- XV din 27.12.2001 privind actele legislative și Legea nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale se abrogă.

IV. Concluzii:

Pornind de la obiecțiile expuse în prezentul aviz, Direcția generală juridică recomandă respingerea proiectului de lege pentru completarea Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**