



Parlamentul
Republicii Moldova

DCY nr. 81
28 februarie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind actualizarea cadrului normativ aferent managementului resurselor umane) (nr.45 din 15.02.2024)

Direcția generală juridică a examinat, **în mod prioritar**, proiectul de lege conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și menționează următoarele.

I. Constatări generale

1. Proiectul de lege menționat este aprobat prin Hotărârea nr.105 din 14 februarie 2024 și este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 alin.(1) din Regulamentul Parlamentului.

2. În conformitate cu art.66 și art.72 din Constituția Republicii Moldova, proiectul de act normativ face parte din categoria legilor organice, acest domeniu fiind de competența Parlamentului.

3. Potrivit Notei informative, proiectul de act normativ este elaborat în vederea „actualizării cadrului normativ aferent managementului resurselor umane” întru realizarea priorităților Guvernului în acest domeniu prin integrarea abordărilor moderne în sistemul național privind managementul funcției publice și a funcționarilor publici, bazate pe standardele europene și experiența țărilor membre ale Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD). Modificările propuse au fost elaborate urmare a examinării recomandărilor prezentate Guvernului ce se regăsesc în raportul SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) prezentat la 24 octombrie 2023.

II. Observații tehnico-juridice

1. **La Art. I, pct.2 din proiect**, ce vizează completarea art.8 alin.(1) al Legii 317/1994 cu litera **e)** se propune expunerea în redacție nouă a lit.e) a art.8 și care va avea următorul cuprins:

„e) exercită conducerea generală a Secretariatului Curții Constituționale, numește în funcție, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu ale funcționarilor publici și ale personalului din cadrul cabinetului persoanei cu funcție de demnitate publică, angajează și eliberează din funcție alt personal, în condițiile legii.” O asemenea abordare se încadrează în cerințele Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative art.54 alin.(1) lit.c) „terminologia

utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative”. Drept urmare, completarea cu lit. e¹) se va exclude, ca fiind de prisos.

2. La Art.IV din proiect:

- **la pct.7** ce vizează modificarea art.11 din Legea nr.158/2008, se consideră oportună completarea la alin.(2) lit. c) cu textul „și acordarea asistenței informaționale și metodice în domeniul managementului funcției publice și a funcționarilor publici”.-Prezenta propunere reiese din modificarea propusă la art.11 alin.(1) „*Politica statului în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici este de competența Guvernului, realizată de către Cancelaria de Stat*”, coroborată cu modificarea propusă la art.12 alin.(2) lit.b) din proiect. Completarea propusă ar asigura legătura logică a interacțiunii dintre autoritatea care este responsabilă de elaborarea politicilor în domeniu (Cancelaria de Stat) și autoritățile publice, prin intermediul subdiviziunii resurse umane;

- **la pct.21** ce vizează modificarea art.33 se consideră necesară precizarea că excepția de la prevederile art.33 alin.(8) se referă la titularii funcțiilor publice de conducere de nivel superior pentru care „persoana sau organul care are dreptul legal de numire în funcția publică este Guvernul sau Prin-ministrul”;

- **pct. 31** se va completa cu o prevedere care ar asigura corelarea art.48 alin.(5) cu art.34 alin. (7) lit.d) a aceleiași legi. Astfel, considerăm pertinent ca transferul într-o funcție publică de nivel inferior, drept urmare a evaluării performanțelor profesionale să se realizeze fără acordul scris al funcționarului public. Pe cale de consecință, se propune completarea prevederii de la art. 48 alin. (5) cu cuvintele „cu excepția cazurilor prevăzute de art.34 alin.(7) lit.d)”;

- **la pct.39 lit.a)** ce vizează modificarea alin.(4) din art.63 din Legea nr.158/2008, atenționăm asupra riscului utilizării cuvintelor „*poate fi*” din textul modificării. Argumentarea expusă în sinteza proiectului precum că „norma propusă este în corespundere cu Codul muncii” nu este relevantă pentru argumentarea unei modificări din Legea nr.158/2008, care este o lege specială de reglementare a raporturilor de serviciu ale unei categorii speciale de angajați – funcționari publici. Caracterul „special” al reglementărilor raporturilor de serviciu a funcționarilor publici diferă esențial de prevederile Codului muncii prin: angajarea prin concurs și evaluarea semestrială obligatorie, condiții speciale privind declararea averii și intereselor personale, incompatibilități și restricții, răspundere disciplinară și obligații rigide privind etica și conduita profesională ș.a. – toate acestea sunt „condiții speciale” care, la rândul lor, condiționează și garantarea unor „garanții speciale” proporționale „condițiilor speciale” cum este asigurarea „la nivel legislativ” a principiului de bază a serviciului public – „stabilitatea în funcția publică”, consfințit la art.5 din legea menționată „*serviciul public se bazează pe principiile egalității și nondiscriminării, legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității*”. Oferirea discreției pentru conducătorul autorității publice de a propune sau nu o funcție vacantă funcționarului public vizat de situațiile prevăzute la art.63 alin.(1) lit.c) și d) este un factor de risc major pentru respectarea principiului **stabilității** în funcția publică în situația funcționarului a cărui funcție este

supusă modificărilor din motive neimputabile acestuia. Totodată, „profesionalismul funcționarului public” (argument prezentat în sinteza la proiect) rezultă din evaluarea performanțelor acestuia și nu poate fi discreționară. În acest context, propunem substituirea cuvintelor „*poate fi*” cu cuvântul „*este*”;

-**la pct.43** din proiect este prevăzut că art.67 se completează cu alin.(3) care dispune că, *prin derogare de la prevederile alin.(2) Curtea de Conturi aprobă statul de personal, cu avizul pozitiv al Cancelariei de Stat în partea ce ține de aplicarea cadrului normativ care reglementează activitatea în serviciul public.* Menționăm că art.5 alin.(4) din Legea nr.100/2017 stabilește expres că, normele juridice derogatorii sunt diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie și sunt aplicabile unei situații determinate. În caz de divergență între o normă generală sau specială și o normă derogatorie, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma derogatorie. Menționăm că, potrivit art.23 alin.(2) din Legea cu privire la Curtea de Conturi, personalul cu atribuții de audit public și personalul de specialitate cad sub incidența Legii nr.158/2008, iar Curtea de Conturi se regăsește în lista autorităților publice care cad sub incidența Legii nr.158/2008 (anexa nr.1), unde se regăsesc toate autoritățile publice autonome. Stabilirea unei norme juridice derogatorii pentru o autoritate publică în raport cu alte autorități de același nivel vine în contradicție cu caracterul actului normativ, consfințit la art.4 din Legea nr.100/2017 „Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal.” Prin urmare, în contextul unei abordări sistemice și uniforme, promovarea unei norme derogatorii poate crea precedente și se consideră irelevantă.

3.La Art. VII, pct.2 lit.b) în conținutul „secțiunii a 2-a” se va verifica/corecta numerotarea ordinară a pozițiilor prevăzute la „2. Funcții publice de conducere”, corelat cu Capitolul III al Clasificatorului unic al funcțiilor publice, aprobat prin Legea nr.155/2011.

4. La Art. XIV, pct.1 din proiect se propune modificarea art.6 din Legea nr.123/2023 cu privire la stagiile plătite în serviciul public, în sensul acordării dreptului mentorului la o indemnizație lunară, plătită de autoritatea-gazdă. Atenționăm că această normă este discriminatorie în raport cu mentorii care „ghidează” funcționarii publici debutanți în condițiile Legii nr.158/2008. Totodată, argumentarea prezentată în sinteza la proiect cu referire la acest subiect precum că „mentorii pot fi motivați financiar prin acordarea sporului pentru performanță semestrial” este relevantă pentru ambele cazuri de mentorat, fără a stabili un spor special doar pentru o categorie de mentori. În susținerea celor relatate, proiectul se va completa cu prevederi care ar asigura și plata unei indemnizații lunare acordate mentorului funcționarului public debutant.

5. La Art. XVI, alin.(2), remarcăm că termenul în interiorul căruia urmează a fi parcursă procedura de supunere a proiectului consultărilor publice/avizare de către autorități/ înaintare de amendamente/aprobare în 2 lecturi/promulgarea/publicarea în Monitorul Oficial, este extrem de limitat. Ținem să remarcăm că, procesul de elaborare a actelor normative este unul creativ și de durată, în care sunt implicate mai multe instituții statale și părți interesate iar conclucrarea în acest caz fiind absolut necesară. Atragem atenția asupra prevederilor art.56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017, potrivit căruia actele normative

intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.

6. Cu titlu de observație generală, întru respectarea normelor de tehnică legislativă, numerotarea modificărilor cu litere urmate de o paranteză se va omite.

Proiectul de lege poate fi supus examinării în cadrul ședințelor Parlamentului, ținându-se cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea examinării proiectului de lege este competența exclusivă a Parlamentului.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală

ex.: L.Melnic
Tel.: 820-315