



14 ianuarie 2014

Sf. nr. 8

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii cu privire la oamenii de creație și la uniunile de creație, nr. 21 din 01 martie 2013 (nr. 505 din 06.12.2013)

Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde art. 73 din Constituție și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Conform notei informative, proiectul de lege are drept scop instituirea indemnizației de merit, care se acordă personalităților de prestigiu din domeniul culturii, rezidenți ai Republicii Moldova, care au împlinit vârsta de 60 de ani, pentru realizări deosebite și pentru recompensarea unei activități de notorietate.

În temeiul art. 54 din Regulamentul Parlamentului, **Direcția generală juridică** avizează proiectul de lege cu următoarele observații și propuneri:

1. Menționăm, că nota informativă la proiectul de lege nu este întocmită în conformitate cu prevederile art. 20 din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative. Atenționăm importanța fundamentării economico-financiare, statuate la lit. d) art.20. De asemenea, conform art. 22 alin. (2) și (3) din aceeași Lege, expertiza juridică și anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative.

În nota informativă, este prezentată o sumă estimativă pentru anul 2014 pentru acordarea indemnizației de merit, pentru un număr de 100 persoane. Considerăm că cifrele prezentate sunt neclare, incomplete și eronate. Aceasta o motivăm prin faptul că salariul mediu prognozat pentru anul 2014 prin Hotărârea de Guvern nr. 1000/2013 este 4.225 de lei. Calculând acest cuantum pentru 100 de persoane, pentru o perioadă de un an, avem suma de 5 070 000 lei și nu de 4 320 000, cum este indicat în nota informativă. De asemenea și numărul de 100 de persoane indicat, care vor beneficia de indemnizație, este ales aleatoriu, sau cel puțin nu este explicat în nota informativă.

În argumentarea instituirii indemnizației de merit, autorii invocă principalul motiv pensiile mici și salariile mizere, ce nu la asigură în nici un caz minimul necesar pentru

existență, ca fiind una dintre cele mai defavorizate și marginalizate categorii sociale, fiind la limita existenței. Fapt ce înseamnă, că implementarea acestei indemnizații trebuie să fie o măsură de protecție a oamenilor de creație defavorizați, bazat pe evaluarea veniturilor fiecărei familii.

Considerăm necesar să fi prezentată o informație de la fiecare Uniune vizată, referitor la numărul potențialilor candidați la o astfel de indemnizație, la câți dintre ei mărimea pensiei pentru limita de vârstă este mai mică decât pragul sărăciei/ minimul de existență.

Dreptul la asigurări sociale este garantat de stat și se exercită prin sistemul public de asigurări sociale, în condițiile Legii nr. 489/1999 privind sistemul de asigurări sociale.

Art. (3) din Legea vizată, statuează că sistemul public de asigurări sociale se organizează și funcționează având ca principii de bază:

- **principiul egalității**, care asigură tuturor participanților la sistemul public - contribuabili și beneficiari - un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de Legea nr. 489/1999;
- **principiul obligativității**, potrivit căruia persoanele fizice și juridice au, conform legii, obligația de a participa la sistemul public; drepturile de asigurări sociale se exercită corelativ îndeplinirii obligațiilor.
- **principiul contributivității**, conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice participante la sistemul public; **drepturile de asigurări sociale se cuvin pe temeiul contribuțiilor de asigurări sociale plătite.**

Articolul 58 din Constituție stipulează că, **cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și taxe, la cheltuielile bugetare.**

Contribuția cetățeanului la cheltuielile publice este o îndatorire constituțională și se realizează prin plata impozitelor și taxelor.

Este de menționat însă, că oamenii de creație, prestează servicii în baza contractelor de autor. Suma venitului impozabil al oamenilor de creație, în baza contractelor de autor se impozitează cu 7% (art. 12 din Legea nr. 21/2013), cea mai mica cotă de impozit stabilită de Codul fiscal, deși suma totală a venitului depășește limita stabilită de art. 15 lit. a).

Este necesar să fie efectuată o analiză a veniturilor și cheltuielilor categoriei de persoane vizate, pentru a putea fi justificată necesitatea acordării unei indemnizații. luând în considerare indicatorii sărăciei. Deoarece Raportul privind sărăcia din Republica Moldova elaborat de Ministerul Economiei, demonstrează că distribuția ajutorului social nu este efectuată eficient, deoarece circa 17% din suma ajutorului social este utilizată ineficient, fiind redirecționată spre populația cu venituri mai mari.

Argumentul că oamenii de creație lasă un vast patrimoniu cultural spiritual, care constituie o adevărată bogăție a statului, nu justifică necesitatea oferirii indemnizației de merit și nu este un argument susținut economic și juridic.

Starea actuală de sărăcie a cetățenilor nu este permanentă, motiv pentru care toate indemnizațiile și orice altă formă de ajutor social trebuie să fie oferită de către stat, fără aplicarea unui tratament discriminatoriu față de alte categorii de cetățeni care beneficiază de ajutoare sociale.

Reducerea sărăciei continuă a fi o prioritate fundamentală a Guvernului. Același Raport al Ministerului Economiei din 2012 indică că nivelul sărăciei în Republica Moldova în ultimii ani s-a redus semnificativ, constatându-se o îmbunătățire a nivelului de trai, însă sumele prestațiilor de asistență socială nu întotdeauna ajung în buzunarul celor săraci. Reiese că trebuie să îmbunătățească metodele de evaluare a bunăstării familiilor în vederea excluderii erorilor de sistem și orientării mai eficiente a mijloacelor financiare ale statului direct de către cei săraci.

Ajutorul social și alte programe de susținere socială a populației trebuie să fie implementate bazat pe evaluarea venitului fiecărei familii. În această consecutivitate logică, este necesar să fie revăzute și completate criteriile de atribuire a indemnizației de merit expuse în Anexa nr. 2 din proiect.

Este de menționat, că nu este clar pe ce criterii se va pune accentul pentru instituirea indemnizației, pe vulnerabilitate sau pe merit. Dacă se pune accentul pe vulnerabilitatea acestei categorii de cetățeni, atunci indemnizația urmează a fi atribuită în conformitate cu principiile și prevederile Legii nr. 489/1999. În cazul în care se va acorda pentru meritele oamenilor de creație, se vor atribui în funcție de criteriile de intelectualitate.

2. Atenționăm că proiectul de lege, implică mari cheltuieli de la bugetul de stat. Conform 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 și în conformitate cu art. 131 alin. (4) din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

3. Art. 34 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 780/2001, prevede că modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele, iar completarea intervine pentru a introduce soluții noi în problema reglementată de actul legislativ. Pentru respectarea tehnicii legislative și a practicii de elaborare a actelor legislative titlul legii se va expune în următoarea redacție: *“Lege pentru completarea Legii nr. 21 din 01 martie 2013 cu privire la oamenii de creație și la uniunile de creație”*.

Reiterăm observația și pentru partea introductivă a **art. I** din proiect.

4. La **Art. I** sintagma *„cu modificări ulterioare”* se va exclude, deoarece Legea nr. 21/2013 cu privire la oamenii de creație, nu a suferit nici o modificare sau completare.

5. Noțiunea *“Indemnizația de merit - ...”* expusă la pct. 1 necesită a fi modificată, deoarece nu corespunde cerințelor stabilite la art. 19 lit. d) din Legea nr. 780/2001.

6. În conformitate cu prevederile art. 35 alin. (4) în cazul completării actului legislativ cu unul sau mai multe elemente structurale, acestea primesc numărul părții (cărții), titlului, capitolului, secțiunii, articolului, alineatului sau al subdiviziunilor acestuia, după care se adaugă și indicii respectivi.

Astfel, la **pct. 2**, Capitolul nou introdus se va numerota corespunzător „*Capitolul IV¹ ...*” iar sintagma „*Capitolul V Dispoziții finale devine Capitolul VI*” se va exclude.

Pe cale de consecință, articolele din Capitolul IV¹ se vor numerota cu indicii respectivi (art. 22¹ - 22⁵). A se vedea și trimiterile la art. 23 din proiectul de lege, care urmează a fi renumerotate (vezi art. 24 din proiect și art. 2 din Regulamentul de la anexa nr. 1).

7. La **art. 26 alin. (2)** din proiect, sintagma “se stabilesc prin prezenta lege (*anexa nr. 1 și anexa nr. 2*)” se va substitui cu sintagma “**sunt stabilite în Anexa nr. 1 și Anexa nr. 2, parte integrantă a prezentei legi**”.

8. La **pct. 3** dispoziția se va expune în următoarea redacție: “**Legea se completează cu anexele nr. 1 și nr. 2 cu următorul conținut:**” și mai departe după text.

9. În textul **Anexei nr. 1** din proiect:

- **art. 5 alin. (2)** prevede că “*membrii comisiei naționale care, din motive obiective, nu pot participa la ședință pot fi reprezentați de o persoană anume împuternicită în acest scop.*”

Componenta Comisiei Naționale este formată din primele persoane din cadrul unor instituții, miniștri, președinți ai comisiei parlamentare, președinți ai uniunilor de creație, fapt ce presupune că atribuțiile și deciziile Comisiei sunt de mare importanță. Atunci nu este clar cum atribuțiile pot fi delegate pur și simplu, din motive obiective unui reprezentant. Este bine să fie menționat că acest reprezentat poate fi un vice-ministru, vice-președinte al comisiei parlamentare sau al uniunilor de creație, în forma care este expus, reprezentant poate să fie orice persoană din cadrul instituției. Flexibilitatea cu care este permisă reprezentarea, scade din importanța și necesitatea formării Comisiei din primele persoane care reprezintă o structură.

- **la art. 5 alin. (4)** referitor la persoana care semnează procesele-verbale ale ședinței Comisiei în corelare cu prevederile art. 6. Proiectul nu reglementează situațiile în care ședințele Comisiei pot fi conduse de alt membru al Comisiei.
- **la art. 7 alin. (1)** sunt indicați reprezentanții care formează grupurile de lucru pentru domeniul artelor. Atragem atenția că nu este sunt indicate formarea grupurilor de lucru pentru celelalte domenii.
- atragem atenția la denumirea **art. 9** și la conținutul articolului, care reglementează unele atribuții ale secretariatului Comisiei naționale nu și a Comisiei propriu zis.

Astfel, nu este clar care sunt totuși atribuțiile Comisiei naționale.

10. Atragem atenția la sintagma “**activitate executivă și de secretariat**”, utilizată în conținutul art. 8. **Atribuțiile de secretariat** se încadrează în noțiunea atribuțiile **executive**.

11. În textul **Anexei nr. 2** din proiect, la **art. 4 alin. (2)**, prevede că „Comisia națională poate revoca hotărârea de nominalizare pentru acordarea indemnizației de merit în **cazurile temeinic motivate.**”

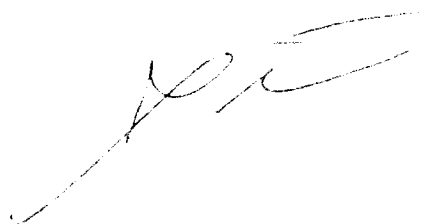
Menționăm că nu este clar care pot fi cazurile temeinic motivate, pentru care va putea fi revocată indemnizația de merit. Este necesară completarea normei, pentru a aduce mai multă claritate și precizie.

12. Atragem atenția că, atât proiectul de lege, cât și nota informativă nu explică faptul dacă membrii Comisiei vor fi remunerați pentru activitate sau nu. Fapt similar și pentru persoanele din Secretariatul Comisiei naționale.

13. Cu referitor la anexele proiectului de lege, Anexa nr.1 Regulamentul de funcționare a Comisiei naționale pentru acordare indemnizației de merit și Anexa nr. 2 Criteriile de atribuire a indemnizației de merit, recomandăm să fie comasate într-un singur Regulament, deoarece obiectul de reglementare este același.

14. Dispozițiile **art. II alin. (2)** nu fac obiectul dispozițiilor finale, acestea urmează a fi excluse.

În concluzie, recomandăm redactarea proiectului de lege prin prisma obiecțiilor și propunerilor invocate în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării prezentului proiect de lege ține în exclusivitate de atribuțiile Parlamentului.



**Șef Direcție,
Ion Creangă**

ex. Cristina Boaghi
tel. 022 268 484