



SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA

Direcția generală juridică

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

26 februarie 2014

Dj-8 nr. 97

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

(nr. 36 din 05.02.2014)

Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, fapt ce corespunde art. 73 din Constituție și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Conform notei informative, proiectul de lege are drept scop implementarea și ajustarea cadrului legislativ la prevederile Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și a Legii nr. 60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, în special ajustarea terminologiei.

Este de menționat faptul, că proiectul de lege conține și modificări conceptuale care nu rezultă din Convenția privind protecția persoanelor cu dizabilități.

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

1. Nota informativă la proiectul de lege nu este întocmită în conformitate cu prevederile art. 20 din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative. Modificările propuse nu sunt argumentate, lipsește informația de bază, nu este clară necesitatea operării unor modificări. Nota informativă trebuie să conțină condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, **evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui**, referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Menționăm că, informația prezentată de către autori în nota informativă este superficială și nu argumentează modificările conceptuale, altele decât cele legate de terminologie, promovate prin prezentul proiect de lege, fapt ce face imposibilă avizarea lui obiectivă.

2. La art. IV pct. 2 norma de la alin. (2) nu este necesară, întrucât nu stabilește răspunderea decât declarativ. Totodată, titlul art. 26, prevede răspunderea persoanelor oficiale. Răspunderea pentru încălcarea prevederilor legii vizate, nu fac obiectul de reglementare al articolului modificat.

3. La art. IX pct. 2 pentru o exprimare proprie stilului normativ și utilizarea corectă a expresiilor din legi, este necesară reanalizarea și reformularea corespunzătoare a sintagmei "*care au împlinit vârsta de 18 ani sau au dobândit capacitatea juridică deplină prin emancipare*", având în vedere prevederile art. 20 din Codul civil. Art. 20 alin. (1) din Codul civil prevede capacitatea deplină de exercițiu începe la data când persoana fizică devine majoră, adică la împlinirea vârstei de 18 ani. Totodată minorul poate dobândi capacitatea deplină de exercițiu prin căsătorie, dacă lucrează în baza unui contract de muncă sau, cu acordul părinților, adoptatorilor sau curatorului, practică activitate de întreprinzător. Atribuirea capacității depline de exercițiu unui minor, în situațiile expuse, este atribuită prin emancipare.

Prevederile Codului civil, explică toate situațiile prin care persoana fizică dobândește capacitatea deplină de exercițiu, astfel, modificările propuse la pct. 2 în proiectul de lege, sunt inutile. Deoarece sintagma **capacitate deplină de exercițiu** include și persoanele fizice care au împlinit vârsta de 18 ani și persoanele fizice care au dobândit capacitatea deplină de exercițiu prin emancipare, substituirea acesteia va aduce neclaritate în textul legii.

4. La art. XII, se propun modificări pentru Codul electoral, și anume excluderea din art. 13 alin. (1) a lit. b), care **prevede restricția de a alege pentru persoanele care sunt declarate incapabile prin hotărâre definitivă a instanței de judecată.**

Propunerea respectivă nu este susținută nici de un argument în nota informativă, ceea ce provoacă nedumerire.

Restricțiile statuate la art. 13 alin. (1) lit. b) nu interzic și nu îngăduiesc exercitarea dreptului de vot al persoanelor cu dizabilități, ci a persoanelor declarate incapabile, aceste două categorii fiind diferite. Persoanele declarate incapabile nu au discernământ și nu pot conștientiza acțiunile sale, fapt ce se constată de către o comisie medicală prin expertiza psihiatrică.

Declararea incapacității persoanei fizice se face în condițiile stabilite la art. 24 din Codul Civil, care statuează că **persoana care în urma unei tulburări psihice (boli mintale sau deficiențe mintale) nu poate conștientiza sau dirija acțiunile sale poate fi declarată de către instanța de judecată ca incapabilă. Asupra ei se instituie tutela.** Actele juridice în numele persoanei fizice declarate incapabile se încheie de către tutore. Dacă temeiurile în care persoana fizică a fost declarată incapabilă au dispărut, instanța de judecată o declară ca fiind capabilă. În baza hotărârii judecătorești, tutela asupra persoanei se anulează.

Nu este clar cum unei persoane care nu are discernământ și este declarată incapabilă, să-i fie asigurat dreptul la vot, întrucât aceasta se află sub tutelă. Prin aceste acțiuni statul oferă protecție acestor categorii de persoane și nicidecum discriminare sau limitare în drepturi cu efect negativ asupra lor.

Modificările propuse nu survin din prevederile Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități. Articolul 29 “Participarea la viața politică și publică”, statuează că *“Statele părți vor garanta persoanelor cu dizabilități drepturi politice și posibilitatea de a beneficia de acestea, în condiții de egalitate cu alții, și se angajează:*

a) să se asigure că persoanele cu dizabilități pot participa efectiv și deplin la viața politică și publică, în condiții de egalitate cu ceilalți, în mod direct sau prin reprezentanți liber aleși, incluzând și dreptul și oportunitatea de a vota și de a fi alese, printre altele, prin:

(i) asigurarea de proceduri, facilități și materiale de vot adecvate, accesibile și ușor de înțeles și utilizat;

(ii) protejarea dreptului persoanelor cu dizabilități de a vota prin vot secret la alegerile și referendumurile publice, fără intimidare, de a candida la alegeri, de a deține efectiv un mandat ales și de a îndeplini orice funcție publică, la orice nivel guvernamental, facilitând utilizarea tehnologiilor noi și de asistare, acolo unde este cazul;

(iii) garantarea exprimării libere a voinței persoanelor cu dizabilități ca electori și, în acest scop, dacă este cazul, la solicitarea acestora, să permită asistarea la vot de către o persoană la alegerea lor...”

Așadar, prevederile art. 29 din Convenția ONU asigură participarea la viața politică și publică persoanelor cu dizabilități, fapt ce nu este restricționat de legislația Republicii Moldova. Convenția ONU, nu prevede asigurarea drepturilor politice persoanelor recunoscute incapabile, de către o instanță de judecată, în urma unei expertize psihiatrice.

În concluzie, atenționăm că **modificările propuse vor pune în pericol securitatea și caracterului votului, și anume exercitarea votului direct, secret și liber exprimat.**

5. La art. XV, se modifică denumirea *Consiliului de expertiză medicală a vitalității* în *Consiliul pentru determinarea dizabilității și capacității de muncă*. Atenționăm, asupra terminologiei utilizate în textul proiectului de lege, unde la art. VII pct. 2 se utilizează *Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă*.

În conformitate cu prevederile art. 19 din Legea nr. 780/2001, în textul proiectului de lege terminologia utilizată este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia.

Formulăm aceeași obiecție pentru toate situațiile similare din cadrul proiectului.

6. La art. XVII pct. 2 , pentru modificarea alin. (3) se va utiliza denumirea corectă „Comitetul Național Olimpic și Sportiv”.

7. La art. XIX pct. 3, vine cu modificări la condițiile de acordare a indemnizației de dizabilitate, *ca urmare a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale, care și-au pierdut, cu cel puțin 25%, capacitatea de muncă, să fie mărită la pierderea a cel puțin 35% a capacității de muncă.*

Această modificare nu este argumentată în nota informativă și nu este clar de ce autorii intervin cu această modificare, fapt ce face imposibilă analizarea și avizarea obiectivă a proiectului.

8. La art. XXIV, este necesar să fie indicată titlul deplin al Legii, mai exact se va corecta „Legea nr. 140-XV din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii...” și mai departe după text.

9. Art. XXV, modifică Codul penal, **la pct. 7** completarea art. 197 alin. (2) lit. c¹) nu este justificată în nota informativă și nu este clar de ce intervine agravanta numai pentru aceasta infracțiune contra patrimoniului.

Totodată este de menționat că agravantele la art. 197 prevăd doar modalitățile de distrugere sau deteriorare a bunurilor și motivele nu și diferențierea categoriilor de victime. Este necesar clarificarea și argumentarea acestei modificări.

La pct. 5, 6 din proiect este prevăzut că litera b²) devine b³). Din punct de vedere a tehnicii legislative, în cazul completării actului legislativ cu unul sau mai multe elemente structurale, numerotarea nu se transmite altor elemente structurale (art. 35 alin. (4) și (5) din Legea nr. 780/2001).

10. La art. XXVII de modificare a Codului civil, reiterăm următoarele:
la pct. 1: propunerea de completare a art. 23 ca și criteriu de atribuire a capacității civile este discutabilă, deoarece dizabilitatea nu este un criteriu de deosebire, ci un criteriu de integrare. Egalitatea în drepturi indiferent de dizabilitate, pretinde a fi un criteriu discriminatoriu. Norma art. 22 din Codul civil este fundamentată cu prevederile art. 16 din Constituție și constituie o garanție generală a dreptului la egalitatea de șanse a tuturor persoanelor.

Modificările propuse **la pct. 2 și 3** nu fac obiectul de reglementare a art. 24 și **urmează a fi excluse**. Căile de atac, persoanele în drept să folosească căile de atac sunt reglementate în Codul de procedură civilă.

Dispoziția propusă **la alin. (1¹)** contravine dispozițiilor alin. (2) art. 24 din Codul civil. Or actele juridice în numele persoanei fizice declarate incapabile se încheie de tutore. Prin urmare cum poate o persoană declarată incapabilă să conteste hotărârea instanței de judecată.

11. La art. XXX, pct. 2 și 7 care modifică Legea nr. 102/2003:

- se propune excluderea persoanelor care au revenit pe piața forței de muncă după o perioadă de îngrijire a unui membru de familie invalid de gradul I, a unui copil invalid (în vârstă de până la 16 ani) sau a unei persoane de vârstă înaintată (75 de ani și mai mult) din categoria beneficiarilor (persoane aflate în căutarea unui loc de muncă); și excluderea persoanelor care le-a expirat perioada de invaliditate de gradul I și II și celor care le-a încetat perioada de îngrijire a unui membru de familie invalid de gradul I sau a unui copil invalid (în vârstă de până la 16 ani), sau a unei persoane de vârstă înaintată (75 de ani și mai mult) de la alocația de integrare sau de reintegrare profesională.

Modificările nu sunt justificate și devin neclare, în acest context considerăm obligatoriu argumentarea acestor necesități și factorii care au impus aceste modificări.

La pct. 6 se modifică quantumul ajutorului de șomaj, care actualmente nu poate fi mai mic decât quantumul salariului minim stabilit pe țară și nu va depăși quantumul salariului mediu pe economie din anul precedent. Prin modificările propuse, acesta “nu poate fi mai mic și nu va depăși quantumul salariului mediu pe economie din anul precedent”. Fapt ce presupune, că **quantumul ajutorului de șomaj va fi egal cu un salariu mediu pe economie din anul precedent. Atenționăm că, aceste modificări atrag după sine cheltuieli majore, neidentificate și neargumentate în nota informativă.**

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.

12. La art. XXXI trimiterea la sursa publicării Codului de procedură penală se va corecta întrucât a fost republicat. Astfel, se va utiliza următoarea sintagmă „*(republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 248-251, art. 699)*”.

13. La art. XXXIV:

Completarea art. 22 alin. (1), este inutilă, deoarece toate persoanele sunt egale în fața legii, inclusiv cele cu dizabilități.

La art. 58 alin. (2¹), completarea propusă nu ține de obiectul de reglementare al acestui alineat și urmează a fi exclusă.

La art. 104 alin. (1) lit. e) modificarea urmează a fi revizuită, deoarece propunerea actuală nu este formată corect, din punct de vedere a limbajului juridic, în special expresia „urmează a fi declarată incapabilă”. Redarea normei juridice într-o astfel de manieră este

improprie stilului normativ. Eventual aceste propuneri de modificare ar face obiectul Titlului II, procedura specială din Codul de Procedură civilă, capitolul XXVIII.

Modificările propuse la **pct. 6, 8, 9 și 11** necesită o atenție deosebită și o argumentare întemeiată, deoarece oferă posibilitate persoanelor declarate incapabile de a se adresa în instanța de judecată, în scopul contestării hotărârii privind declararea incapacității.

În nota informativă există un pretins argument în susținerea acestor modificări, că unul dintre scopuri este eliminarea barierelor existente în legislația civilă în vederea acordării dreptului persoanei declarate incapabile de a contesta decizia instanței de judecată privind declararea incapacității acestuia. Motivând că există multe situații când rudele sau anumite persoane cointeresate depun cereri pentru declararea incapacității persoanei cu dizabilități mintale pentru a intra în posesia drepturilor lor patrimoniale, și persoanele incapabile nu mai au pârghii de a contesta, pentru ași apăra drepturile.

Codul de procedură civilă prevede la Capitolul XXVIII, procedura de limitare în capacitatea de exercițiu sau declararea incapacității. Procedură fiind una complicată cu expertize psihiatrice specifice, proces judiciar și asistență juridică garantată de stat. Fapt ce presupune respectarea tuturor drepturilor persoanelor cu dizabilități și garantarea unei proceduri corecte.

Totodată, art. 71 din Codul de procedură civilă, statuează că procurorul este persona care poate intenta acțiunea în apărare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime numai la cererea scrisă a persoanei interesate dacă aceasta nu se poate adresa în judecată personal din cauză de sănătate, vârstă înaintată, **incapabilitate** sau din alte motive întemeiate. **Acțiunea în apărarea intereselor persoanei incapabile poate fi înaintată de procuror indiferent de existența cererii persoanei interesate sau a reprezentantului ei legal.** În cazurile prevăzute de lege, procurorul este în drept să se adreseze în judecată în apărarea drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale unui număr nelimitat de persoane.

În aceste condiții, statul garantează apărarea tuturor drepturilor și intereselor legale ale persoanelor cu dizabilități (în cazul dat al persoanelor declarate incapabile) și protejează prin mecanisme democratice toate drepturilor lor.

Oferirea posibilității adresării în instanța de judecată a persoanelor declarate incapabile, nu rezultă din garantarea accesului la justiție stipulat în art. 13 din Convenția ONU, care stabilește că statele părți vor asigura acces efectiv la actul de justiție pentru persoanele cu dizabilități, în condiții de egalitate cu ceilalți, inclusiv prin asigurarea de ajustări de ordin procedural și adecvate vârstei, pentru a le facilita un rol activ ca participanți direcți și indirecti, inclusiv ca martori, în toate procedurile legale, inclusiv etapele de investigație și alte etape preliminare. De asemenea, în conformitate cu prevederile Constituția, Codului Civil și Codului de procedură civilă, în raport cu persoanele cu dizabilități nu există restrângeri cu privire la accesul liber la justiție.

Cu referire la persoanele cu dizabilități, legislația în vigoare, prin restrângerea reglementată, oferă o protecție și nu o discriminare după cum este specificat în nota informativă. Totodată, nu este clar de unde au parvenit aceste concluzii, deoarece în nota informativă nu este prezentată informație cu privire la cazuri de abuz, când persoane declarate incapabile au fost deposedate de bunurile patrimoniale, sau că numărul acestora a crescut considerabil în ultima perioadă.

La **pct. 10**, este necesară reanalizarea și reformularea corespunzătoare a sintagmei "*certificată în mod corespunzător*" pentru a evita interpretarea legii.

14. La art. XXXVIII, pct. 3, 5-9 propun substituirea sintagmelor „invalizi de gradul I și II” cu sintagma "*persoane cu dizabilități severe și accentuate*". În urma modificărilor propuse sintagma se va expune în următoarea redacție : „**condamnații persoane cu dizabilități severe și accentuate**". Este important ca modificările propuse să păstreze terminologia specifică Codului de executare. În această ordine de idei, considerăm mai corect utilizarea sintagmei "**condamnații cu dizabilități severe și accentuate**". Este necesară clarificarea acestor modificări.

15. La art. XXXVII, de modificare a Codului contravențional:

la **pct. 3**, este necesară reanalizarea normei propuse întrucât nu reiese în mod clar, situațiile de încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor cu dizabilități, fiind o normă prea generală, ce nu delimitează cu claritate obiectul contravenției. Totodată, este de menționat că, legislația în vigoare, apără în mod egal drepturile tuturor categoriilor de cetățeni.

La **pct. 5**, contravenția propusă la art. 63¹, dacă obligația de întreținere a persoanei cu dizabilități reiese, conform legii, doar din hotărârea judecătorească, atunci aceste situații sunt prevăzute și sancționate atât de Codul contravențional, art. 318, cât și de Codul penal, art. 320. În acest caz, se creează situația când aceeași faptă va fi sancționată de mai multe ori de norma juridică, mai exact va fi conflict între normele juridice.

La **pct. 11**, se propune completarea Codului contravențional cu art. 260¹, cu o nouă contravenție ce prevede încălcarea legislației privind asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități la mijloacele de informare. **Atenționăm că, art. 260 din Codul Contravențional sancționează aceste acțiuni. În acest caz, se creează conflict de norme.**

La **pct. 14**, se modifică art. 410 și se completează contravențiile care sunt constatate de către Agenția Națională pentru reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, mai exact cu noua contravenție prevăzută la art. 260¹.

Dintr-o eroare tehnică a fost inclusă și contravenția art. 245 (Încălcarea regulilor de circulație de către pietoni și alți participanți la circulația rutieră), care se constată de

Ministerul Afacerilor Interne, să fie constatată de Agenția vizată mai sus. Pentru a corecta această greșală, este necesar de substituit 245 cu 246.

16. Art. XXXIX prevede că perioada de conformare a actelor normative cu prevederile legii, este de 12 luni. Considerăm că, este o perioadă prea lungă, în contextul în care, proiectul de lege supus avizării este înaintat de către Guvern și modifică peste 40 de legi. Dispozițiile finale și tranzitorii urmează a fi expuse într-o nouă redacție, luându-se în considerare practica de elaborare a actelor legislative, cu privire la redactarea capitolului dispoziții finale și tranzitorii. În acest sens, propunem următoarea redacție posibilă:

“(1) Prezenta lege intră în vigoare la data adoptării, cu excepția punctului 9 și 10 din articolul XXXVII, care se pune în aplicare în termen de 6 luni de la data publicării.

(2) Guvernul în termen de 3 luni de la data publicării prezentei legi:

- va prezenta Parlamentului propuneri pentru aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege;**
- va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.,,**

17. În concluzie, considerăm necesar remiterea proiectului de lege autorilor, pentru definitivarea acestuia, cu respectarea cerințelor legale invocate în prezentul aviz și completarea Notei informative cu cerințele statuate la art. 20 din Legea nr. 780/2001 privind actele legislative. Modificările conceptuale care nu rezultă din Convenția ONU privind protecția persoanelor cu dizabilități, necesită o argumentare întemeiată și coordonarea acestora cu autoritățile interesate (Ministerul Justiției, Curtea Supremă de Justiție, etc.).



**Șef Direcție,
Ion Creangă**