



Parlamentul
Republicii Moldova

D67-08 nr. *264*
16.06.2020

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (nr. 206 din 22 mai 2020)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și a Legii privind actele normative nr. 100/2017, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Considerațiuni generale

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă de dl Sergiu Litvinenco și dl Lilian Carp, deputați în Parlamentul Republicii Moldova, în temeiul art. 73 din Constituție și art. 47 alin. (1) al Regulamentului Parlamentului.
2. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare modificarea unor acte normative:
 - 1) completarea art. 37 din Legea concurenței nr. 183/2012 publicată în Monitorul Oficial nr. 193-197 din 14 septembrie 2012, art. 667, cu alineatele (4)-(6),
 - 2) completarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018 publicat în Monitorul Oficial nr. 462-466 din 12 decembrie 2018, art. 766, cu art. 83¹, în vederea efectuării auditului de performanță *ad hoc* asupra activității Consiliului Concurenței și Consiliului Audiovizualului în temeiul hotărârii Parlamentului. Modul de efectuare a auditului de performanță va fi stabilit de comisiile parlamentare de profil. Auditul de performanță se va finaliza prin întocmirea unui raport, care va fi examinat de Parlament în termen de 3 luni de la prezentare.

Scopul proiectului constă în instituirea unui mecanism de audit de performanță *ad hoc*, precum și modul de efectuare a acestuia în vederea eficientizării și îmbunătățirii activității de supraveghere, exercitată de către Parlament asupra Consiliului Audiovizualului și Consiliului Concurenței.

3. Prin natura reglementărilor, proiectul de lege se înscrie în categoria legilor organice, iar domeniul de reglementare ține de competența

exclusivă a Parlamentului, fiind astfel incidente prevederile articolelor 66 și 72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Conform Notei informative anexate la proiect, implementarea prevederilor proiectului de lege nu implică alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul statului, însă în cazul efectuării auditului de performanță în temeiul hotărârii Parlamentului, alocarea acestora este necesară. În acest sens, invocăm prevederile art. 131, alin. (4) din Constituția Republicii Moldova și ale Hotărârii Curții Constituționale nr. 29/2001.

5. Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege menționăm următoarele:

- Nota informativă la proiectul de lege nu corespunde exigențelor art. 30 din Legea nr. 100/2017, care prevede că, autorul proiectului va întocmi Nota informativă conform modelului indicat în anexa nr.1 a Legii;

- potrivit alin.(1) din art. 35 al Legii nr.100/2017, toate proiectele actelor normative sunt supuse expertizei anticorupție care este obligatorie, inclusiv pentru proiectele elaborate de deputații în Parlament.

II. Obiecții de conținut

Art. I

6. Art. 33 alin. (4) lit. a) din Legea concurenței nr. 183/2012 stabilește expres că „Raportul privind activitatea Consiliului Concurenței va conține: a) raportul financiar anual și, după caz, raportul auditului de performanță.”

În acest sens subliniem, că Consiliul Concurenței în raportul anual, începând cu perioada de raportare pentru anul 2015, consacră un compartiment separat raportului de performanță.

Totodată, în vederea exercitării controlului parlamentar asupra activității Consiliului Concurenței, inclusiv evaluarea performanțelor, comisa economie, buget și finanțe este în drept să solicite instituției vizate prezentarea rapoartelor, după caz, pe anumite domenii în funcție de obiectul controlului sau de perioada auditată, anual, trimestrial etc.

Prin utilizarea sintagmei „altul decît cel prevăzut la alineatul (3)” de la Art. I din proiectul legii, nu este clară delimitarea dintre auditul de performanță prevăzut în condițiile actuale a Legii nr. 183/2012 și auditul de performanță *ad hoc* care se propune a fi instituit. Subliniem în acest sens, că Nota informativă nu conține informații care ar argumenta necesitatea efectuării auditului de performanță *ad hoc*, subiectul responsabil de efectuarea acestuia, mecanismul și metodologia în temeiul căreia se va efectua, sursele de finanțare a auditului și nu în ultimul rând, finalitatea auditului și efectele raportului de audit asupra activității ulterioare a Consiliului Concurenței.

Reiterăm în acest sens că, norma de la art. 33 alin. (4) lit. a) din Legea concurenței nr. 183/2012 nu coroborează cu prevederile de la Art. I din proiectul legii, în eventualitatea în care ar fi adoptată.

Art. II

7. În temeiul art. 87 din Codul serviciilor media audiovizuale, Consiliul Audiovizualului prezintă raportul anual de activitate în ședința în plen a

Parlamentului. Totodată, până la data de 1 martie a anului următor, Consiliul depune la comisia parlamentară de profil raportul anual de activitate, precum și îl publică pe pagina web oficială.

Consecvent, atenționăm că conform prevederilor art. 1, lit.f) și art. 74 din Cod, Consiliul Audiovizualului este autoritate publică autonomă, independentă din punct de vedere organizațional față de orice altă entitate publică, nefiind subordonată Guvernului și neavând o altă autoritate administrativă supraordonată ierarhic, dar prezintă Parlamentului raportul anual de activitate.

De asemenea, menționăm că art. 30 din Directiva 2010/13/UE înlocuit prin pct. 25 din Directiva (UE) 2018/1808, prevede expres că, statele asigură că autoritățile naționale de reglementare sunt distincte din punct de vedere juridic de guvern și independente din punct de vedere funcțional de guvernele lor respective și de orice alt organism public sau privat.¹

Din perspectiva dreptului comparat, menționăm art. 20 din Legea audiovizualului nr. 504/2002 din România, ce prevede, că în cadrul activității de control parlamentar, activitatea Consiliului Național al Audiovizualului este analizată de către Parlament prin dezbateră raportului anual, care este depus, împreună cu execuția bugetară, până la data de 15 aprilie a anului următor, iar comisiile de specialitate ale Parlamentului solicită Președintelui Consiliului rapoarte specifice la necesitate.

Prin urmare constatăm că atât prevederile legislației române, cât și a legislației UE, pe care Republica Moldova este obligată să le implementeze conform angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană (Anexa XIV la Capitolul 25 (Cooperarea în domeniul culturii, al politicii audiovizuale și al mass-media) din Titlul IV) stabilesc expres independența autorității naționale de reglementare, iar activitatea de control este exercitată prin prezentarea raportului anual și rapoartele specifice prezentate de către autoritatea de reglementare în domeniu.

8. Cu referire la, efectuarea auditului de performanță, subliniem că aceasta ține de competența exclusivă a Curții de Conturi în condițiile art. 31, lit. c) din Legea nr. 260/2017 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi a Republicii Moldova.

Menționăm, efectuarea auditului de performanță de un alt organ, ar însemna neîncredere în activitatea Curții de Conturi, care este instituția

¹ Pct. 25 din Directiva (UE) 2018/1808 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 noiembrie 2018 de modificare a Directivei 2010/13/UE privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale) având în vedere evoluția realităților pieței publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 303 din 28 noiembrie 2018.

supremă de audit a Republicii Moldova conform art. 3, alin. (1) din Legea nr. 260/2017 și care prezintă anual raport de activitate Parlamentului.

Adițional, relevăm că instituirea auditului de performanță *ad hoc* și efectuarea acestuia de alți subiecți, decât Curtea de Conturi, nu asigură echilibrul între reglementările concurente și integrarea organică în cadrul normativ în vigoare a proiectului de lege, fapt ce contravine prevederilor statuate la art. 3, alin. (1), lit. c) și alin. (4), lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Totodată, funcționarea societății democratice devine posibilă doar prin crearea unui sistem instituționalizat de control apt să „cenzureze” activitatea autorităților publice la orice nivel, astfel încât puterea deținută să nu devină o prerogativă la discreția celor ce o exercită. (Hotărârea Curții Constituționale nr. 18 din 11 decembrie 2012)

Propunem în acest sens, reevaluarea promovării normelor referitoare la auditul de performanță *ad hoc* asupra activității Consiliului Concurenței și Consiliului Audiovizualului, în condițiile în care auditul de performanță este exercitat de Curtea de Conturi, ca instituție specializată chemată să realizeze și să contribuie la exercitarea funcției de control parlamentar.

9. Conform Notei informative, prin proiectul de lege propus se intenționează legalizarea unei practici nu doar interne, cât și internaționale sau europene deja existente, fapt ce presupune contractarea experților din exterior în domeniile vizate. Or, subliniem, că în calitate de auditor extern independent evoluează Curtea Europeană de Conturi abilitată să efectueze trei tipuri de audit, inclusiv cel al performanței. Relevanța acestuia constă în verificarea atingerii obiectivelor Uniunii Europene prin utilizarea rațională și economică a resurselor în cadrul proiectelor finanțate de aceasta.

În acest context, remarcăm că atât Consiliul Concurenței, cât și Consiliul Audiovizualului sunt autorități autonome regulatorii în domeniile enunțate, activitatea cărora nu este finanțată din surse europene și respectiv, nu poate constitui obiect al auditului de performanță extern.

10. Totodată, proiectul de lege nu stabilește clar subiectul abilitat să efectueze auditul de performanță *ad hoc*, temeiul efectuării auditului de performanță, finalitatea acestuia și deosebirea dintre auditul de performanță și raportul pe care îl prezintă autoritatea de reglementare anual, cât și la cerere, deosebirea dintre auditul de performanță exercitat de Curtea de Conturi și auditul de performanță *ad hoc*. Prin urmare, atât prevederile de la Art. I, cât și prevederile de la Art. II din proiectul supus avizării nu asigură claritatea, oportunitatea, coerența și corelarea proiectului cu actele supuse modificării. Or, Hotărârile Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 5/2018, nr. 26/2010 și nr. 26/2016 stabilesc că, norma de drept trebuie să corespundă celor trei criterii de calitate: **accesibilitate, previzibilitate și claritate**, iar la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate.

II. Obiecții de ordin tehnico-legislativ

11. Potrivit uzanțelor tehnicii legislative titlul proiectului de lege urmează a fi modificat prin substituirea termenilor „legislative” cu „normative”.

12. Contrar prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, constatăm următoarele lipse și neconformități la proiectul de lege, și anume:

a) nu au fost respectate etapele legiferării statuate în alin.(1), lit. a) ale art.20;

b) nu au fost efectuate expertizele stabilite în art.21;

c) nu sunt colectate și respectiv întocmite conform cerințelor stipulate în alin.(1) lit.f) a art.21 sintezele obiecțiilor și propunerilor autorităților publice, și după caz, a recomandărilor reprezentanților societății civile.

Concluzii

În temeiul celor expuse, considerăm că proiectul urmează a fi clarificat și revizuit iar, asupra oportunității adoptării proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative urmează să se pronunțe Parlamentul în ședință plenară.



Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ