



01 noiembrie 2016

Dj-B nr. 440

AVIZ

la proiectul legii privind modificarea și completarea unor acte legislative
(nr.387 din 28.09.2016)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele considerații.

I. Observații cu caracter general:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către dl Andrian Candu, deputat în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare completarea Legii nr.180 – XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă, precum și a Legii nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova în intenția, potrivit notei informative, soluționării problemelor referitoare la insuficiența forței de muncă calificate în domeniul IT, precum și a nivelului redus de investiții în industria tehnologiei informației, sector caracterizat printr-un înalt ritm de dezvoltare.

Obiectivul urmărit prin promovarea noilor reglementări constă în crearea unui cadru legal facil pentru anumite categorii de persoane care activează în domeniul IT - persoane de conducere, investitori și specialiști de înaltă calificare, în vederea accesului și aflării acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

3. Atenționăm asupra faptului că, în Parlament se află la examinare proiectul de lege nr.350 din 03.08.2016 care vizează completarea cadrului legal (Legea nr.180/2008 și Legea nr.200/2010) cu măsuri necesare facilitării accesului și stabilirii temporare pe teritoriul Republicii Moldova a personalului-cheie, a stagiatorilor absolvenți de studii superioare, a vânzătorilor profesioniști, a prestatorilor contractuali de servicii și a profesioniștilor independenți din țările membre UE.

În acest sens, prevederile ambelor proiecte de legi urmează a fi coordonate în vederea excluderii unor eventuale contradicții de reglementări și utilizării unei terminologii juridice constante și uniforme specifice domeniului vizat. La fel, întru

respectarea prevederilor art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, recomandăm comisiei permanente sesizate în fond să examineze posibilitatea comasării proiectelor de lege enunțate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

4. Potrivit art.58 din Regulamentul Parlamentului, *proiectele de acte legislative și propunerile legislative înaintate de deputați se remit Guvernului spre avizare*. În acest sens, considerăm necesară prezentarea, adițional proiectului de lege a avizului Guvernului.

5. Concomitent, atenționăm asupra lipsei informațiilor privind respectarea normelor art.22 din Legea nr.780/2001, care prevăd efectuarea expertizelor: *juridică, economică, financiară și de alt gen*.

II. Cu referire la textul proiectului de lege, formulăm următoarele observații:

1. La **titlu**, avînd în vedere că intervențiile legislative preconizate sînt doar de completare, nu și de modificare, sintagma „*modificarea și*” necesită a fi eliminată.

2. Întru respectarea normei de la art.26 alin.(1) al Legii nr.780/2001, este necesară reformularea corespunzătoare a **preambulului, în partea de final**, prin identificarea corectă a categoriilor de străini ce vor beneficia de facilitățile promovate în proiect.

3. Potrivit tehnicii normative, în legea de modificare și completare, legile se expun în ordinea cronologică a adoptării lor, din acest considerent ordinea propusă a completărilor urmează a fi reconsiderată.

4. La **art.I**, pentru un spor de rigoare normativă, după data publicației oficiale, sintagma „*se modifică și*” se va exclude.

5. Cu privire la **art.I, pct.1** din proiect:

Conform rigorilor normative, *definiția unei noțiuni trebuie să fie laconică, concisă și formată dintr-o singură frază*. În acest sens, considerăm că, redacția propusă pentru definirea noțiunilor este expusă într-o manieră care nu este specifică normelor de tehnică legislativă, motiv pentru care se impune reformularea textelor.

a. La noțiunea de „*persoană cu funcție de conducere*”:

Atenționăm că, textul definirii este în dezacord cu sensul dat acestei noțiuni în proiectul legii nr.350 din 03.08.2016, unde prin „*persoane cu funcție de conducere*” se înțelege *persoane fizice cetățeni ai UE, angajate la o persoană juridică străină dintr-un stat membru UE unde dețin o funcție superioară, care se ocupă în primul rînd de gestionarea societății comerciale și care sînt transferate temporar la sediul persoanei juridice străine situate pe teritoriul Republicii Moldova*. Prin urmare, aceeași noțiune este redată diferit în două proiecte de legi, fapt ce contravine tehnicii legislative și poate duce la interpretări abuzive și selective în aplicarea legilor în practică. Pe cale de consecință, apreciem că se impune revederea noțiunii definite, deoarece în forma actuală, în loc să clarifice aspectele pe care dorește să le reglementeze, va duce la numeroase confuzii.

Expresiile utilizate „*gestionarea societății comerciale*” și „*acționarilor întreprinderii*” pot genera echivoc de interpretare la implementare. În sensul dat,

evidențiem că autorul utilizează neuniform termenii, fapt ce va provoca practici vicioase de interpretare în sensul normei privind forma persoanei juridice. Pentru unitate terminologică sintagma „*gestionarea societății comerciale*” propunem a fi substituită cu sintagma „*gestionarea persoanei juridice în cauză*”, iar termenul „*acționarilor întreprinderii*” sugerăm a fi înlocuit cu cuvintele „*acționarilor persoanei juridice*”. Din aceleași considerente, sintagma „*persoană cu funcție de răspundere*” se va substitui cu termenul de „*persoană cu funcție de conducere*”.

b. Noțiunea de „*investitor*” este deja definită în legislația în vigoare. Legea nr.81 din 18.03.2004 cu privire la investițiile la activitatea de întreprinzător definește la art.3 noțiunile de „*investitor*”, „*investitor străin*”. Dacă se dorește ajustarea noțiunii la prevederile proiectului supus examinării recomandăm expunerea noțiunii în spiritul rigorilor normative.

Legea nominalizată stipulează expres la art.6 alin.(1) că, *investițiile nu pot fi supuse discriminării în funcție de cetățenie, domiciliu, reședință, loc de înregistrare sau de activitate, stat de origine al investitorului sau al investiției sau din orice alt motiv*. În acest sens, facilitarea acordată investitorilor străini în domeniul tehnologiei informaționale de a activa pe teritoriul Republicii Moldova fără a deține drept de ședere provizoriu nu ar constitui o discriminare în adresa investitorilor care investesc într-un alt domeniu de activitate pe teritoriul Republicii Moldova?

c. Noțiunea de „*specialiști*” o regăsim în proiectul legii nr.350 din 03.08.2016, însă cu un alt conținut. Reieșind din prevederile proiectului de lege examinat, „*specialiști de înaltă calificare*” sînt *persoanele care dețin cunoștințe deosebite, esențiale pentru elaborarea și producerea de tehnologii, tehnici, procese, proceduri sau de management a persoanei juridice și care au încheiat un contract de prestare de servicii cu o persoană juridică din Republica Moldova ce desfășoară activitățile descrise la art.8 din Legea nr.77 din 21 aprilie 2016 cu privire la parcurile pentru tehnologia informației, contract ce necesită prezența temporară a acestuia pe teritoriul Republicii Moldova pentru executarea contractului de prestare de servicii*. Remarcăm că, în proiectul legii nr.350 din 03.08.2016 autorul are o altă abordare și definește „*specialiștii*” ca *persoane fizice cetățeni UE care activează pentru o persoană juridică dintr-un stat membru UE, care posedă cunoștințe deosebite, esențiale pentru producerea echipamentelor de cercetare, tehnici, procese, proceduri și care sînt transferate temporar la sediul persoanei juridice străine situate pe teritoriul Republicii Moldova*. În contextul dat, în vederea respectării normei art.19 a Legii nr.780/2001 urmează ca definițiile date să fie revizuite în vederea uniformizării cadrului legal existent.

Expresia „*cunoștințe deosebite*” și „*agenție pentru servicii de plasare și furnizare de personal*” are un sens confuz și echivoc, ceea ce va determina interpretare abuzivă la implementare. În sensul dat, specialistul este persoana care cunoaște temeinic o disciplină, respectiv cunoștințele acestuia nu pot fi calificate ca niște cunoștințe deosebite sau obișnuite. De asemenea, menționăm faptul că nu este clară semnificația sintagmei „*agenție pentru servicii de plasare și furnizare de personal*”.

La fel, textul definiției necesită a fi redactat cu prevederi referitoare la deținerea de către specialiști a unui nivel înalt de calificare în domeniul tehnologiilor informaționale.

Pentru identificarea completă a actului normativ la care se face referire, trebuie redat titlul Hotărârii de Guvern nr.331 din 05.05.2011.

d. Definiția noțiunii „confirmare a dreptului de aflare pe teritoriul Republicii Moldova” se va examina suplimentar corelativ cu dispozițiile art.32 alin.(3) al Legii nr.200/2010, respectiv cu definiția propusă pentru noțiunea de „certificat de confirmare” în proiectul legii nr.276 din 20.06.2016 pentru modificarea, completarea și abrogarea unor acte legislative, dat fiind faptul că aceste norme sînt contradictorii.

Totodată, pentru acuratețe legislativă și unicitatea reglementării, definiția noțiunii trebuie coroborată cu prevederile art.30³ alin.(1) din proiect, în partea ce ține de titularul declarației pe propria răspundere privind necesitatea aflării pe un termen cumulativ mai mare de 90 de zile a persoanelor cu funcții de conducere, investitorilor, specialiștilor de înaltă calificare.

6. La art.I, pct.2 din proiect:

La art.30¹ alin.(1), prevederea propusă nu indică clar înțelesul expresiei fără a fi documentați cu permis de ședere fapt ce va admite interpretări abuzive la aplicare. Redacția normei urmează a fi revăzută, întrucît are un conținut contradictoriu cu prevederile art.30² alin.(4), respectiv art.35¹ din proiect potrivit căroră la expirarea termenilor descrise la alin.(2), (3) și (4) art.30¹ și în cazul în care aflarea pe teritoriul Republicii Moldova se impune pe o perioadă mai mare, persoanele cu funcție de conducere, investitorii, specialiștii de înaltă calificare vor depune o cerere la Comisia de evaluare a dreptului de ședere. La rîndul său, Comisia de evaluare a dreptului de ședere, în baza actelor prezentate, va lua decizia de acordare sau respingere a dreptului de ședere. Dreptul de ședere se acordă sau, după caz, se prelungește pentru o perioadă cumulativă de pînă la 3 ani.

Totodată, soluția legislativă urmează a fi examinată prin prisma prevederilor Legii nr.200/2010 în partea ce ține de regimul de intrare a cetățenilor străini ce nu sînt scutiți de obligativitatea posedării unei vize. Astfel, potrivit art.6 al Legii, intrarea pe teritoriul Republicii Moldova este permisă străinilor care posedă viză acordată în condițiile legi sau, după caz, permis de ședere valabil, dacă prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte nu s-a stabilit altfel. Străinii care intră în Republica Moldova, în temeiul art.14 alin.(2) al aceleiași legi, pot rămîne pe teritoriul ei numai în perioada stabilită în viză, cu excepția cazurilor cînd li s-a acordat drept de ședere provizorie sau de ședere permanentă.

Pentru o corectă exprimare, propunem substituirea expresiei „permis de ședere temporară” cu sintagma „permis de ședere provizorie”.

7. Pentru determinarea oportunității normelor propuse pentru alin.(2)-(4) al art.30¹, urmează a se examina suplimentar concordanța acestora cu prevederile invocate la art.35¹, respectiv 35² din proiectul nr.350 din 03.08.2016 în partea ce ține de termenul de aflare temporară a persoanelor cu funcții de conducere,

respectiv a specialiștilor de înaltă calificare pe teritoriul Republicii Moldova în vederea excluderii unor eventuale contradicții de reglementări concurente.

8. La **art.30¹ alin.(4)**, considerăm oportună expunerea sintagmei „*actelor de studii sau calificare și/sau de confirmare a experienței profesionale*” în sensul „*actelor de studii sau calificare și de confirmare a experienței profesionale*”.

9. În opinia noastră, constituirea Comisiei de evaluare a dreptului de ședere abilitată cu funcția de a decide asupra cererilor de acordare a dreptului de ședere a persoanelor cu funcție de conducere, investitorilor și specialiștii de înaltă calificare vine în contradicție cu actualul mecanism de acordare a dreptului de ședere, drept acordat străinului, potrivit prevederilor Legii nr.200/2010, de către autoritatea competentă pentru străini.

10. La **art.30² alin.(1)** din proiect sînt utilizate un șir de abrevieri fără a fi explicat sensul acestora. Notăm că, conform uzanțelor redactării, exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea lor în text la prima folosire.

11. **Art.30² alin.(5)** din proiect, stabilește că Comisia de evaluare a dreptului de ședere va activa în temeiul unui Regulament, elaborat și aprobat de Guvern. Totodată, art.III din proiect impune Ministerul Tehnologiei Informațiilor și Comunicațiilor, ca în termen de 2 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a legii să elaboreze și aprobe Ordinul cu privire la Regulamentul de activitate a Comisiei de evaluare a dreptului de ședere a străinilor. În acest context, recomandăm a exclude acest conflict al normelor de drept prin desemnarea unei singure autorități responsabile de elaborarea și aprobarea Regulamentului de activitate a Comisiei de evaluare a dreptului de ședere.

12. Pe tot cuprinsul proiectului de lege urmează a fi utilizată o terminologie uniformă pentru identificarea Comisiei de evaluare a dreptului de ședere.

13. La **art.I, pct.4** din proiect, deși autorul propune completarea Legii nr.200/2010 cu art.35¹, 35² și 37¹, examinînd întreg textul proiectului constatăm că prevederile cu referire la art.35² și 37¹ nu se regăsesc, motiv pentru care propunem excluderea cifrelor respective din sintagma „*Legea se completează cu art.35¹, 35² și 37¹*” sau completarea proiectului cu art.35² și 37¹.

14. Avînd în vedere că art.35 și art.36 din Legea nr.200/2010 se leagă tematic, pentru o mai bună sistematizare a prevederilor proiectului, norma din cuprinsul art.35¹ trebuie prevăzută după art.36¹, eventual după art.37. Pe cale de consecință se impune renumerotarea articolelor.

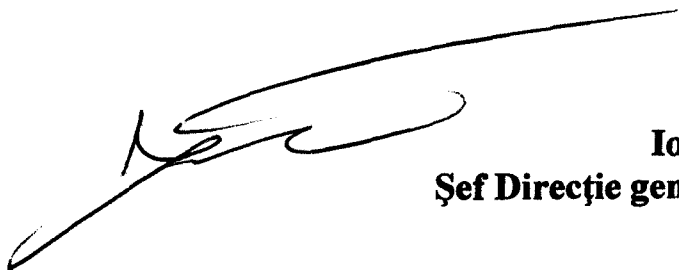
15. La **art.35¹ alin.(1)**, întru evitarea situațiilor de ședere ilegală a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova pe perioada examinării cererii de acordare a permisului de ședere provizoriu, propunem a fi examinată posibilitatea depunerii cererii pentru obținerea permisului de ședere cu 15 zile calendaristice înainte de expirarea termenilor descriși la art. art.30¹, termen necesar pentru examinarea cererii și de emitere a deciziei.

16. La **art.II** din proiect, pentru respectarea succesiunii literelor alfabetului enumerarea propusă pentru completarea art.3 alin.(2) al Legii nr.180/2008, necesită a fi marcată cu litera „k”.

17. Totodată, întru evitarea unor interpretări eronate, sugerăm examinarea oportunității specificării faptului că categoriile de persoane exceptate prin proiectul legii respective de la aplicarea prevederilor Legii nr.180/2008 sînt definite la art.3 al Legii nr.200/2010.

18. Constatăm că la finalul proiectului se regăesc două norme care sînt identificate prin folosirea aceleiași cifre romane II. În conformitate cu art.32 alin.(4) al Legii nr.780/2001, în cazul unei legi de modificare și completare a mai multor acte legislative, fiecărui act i se consacră un articol, numerotat cu cifre romane. Articolele se numerează continuu de la începutul și pînă la sfîrșitul actului normativ. În acest sens, al doilea text marcat ca „Articolul II” necesită a fi substituit cu sintagma „Articolul III”.

În concluzie, avînd în vedere obiecțiile expuse mai sus, pentru a putea fi adoptat fără a se crea lacune legislative, proiectul de lege necesită a fi reanalizat și coordonat cu prevederile proiectului nr.350 din 03.08.2016 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative. Referitor la oportunitatea adoptării proiectului legii, menționăm că aceasta ține nemijlocit de atribuțiile Parlamentului.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală juridică