

RAPORT

privind analiza legislației din domeniul economic

Întru executarea Deciziei Grupului de Lucru nr.5 din 29 martie 2016 Privind abordarea sistemică a elaborării proiectelor de acte legislative pentru consolidarea statutului și funcționalității UTA Găgăuzia și în conformitate cu prevederile Regulamentului de funcționare a grupului de lucru pentru asigurarea, în cadrul normelor constituționale, a funcționalității UTA Găgăuzia și a prevederilor legislative ale Republicii Moldova în raport cu statutul special al UTA Găgăuzia, aprobat prin Decizia nr.1 din 23 februarie 2016, cu suportul CMI a fost format, un grup de experți pentru analiza legislației pe diverse domenii.

Scopul

În vederea asigurării elaborării sistemice a proiectelor de acte legislative pentru consolidarea statutului și funcționalității UTA Găgăuzia, grupul de experți au avut drept scop principal să analizeze legislația din domeniul economiei și să prezinte propuneri de modificare a legislației la nivel național și a UTA Găgăuzia, în vederea asigurării armonizării legislației din perspectiva reflectării statutului special al UTA Gagauzia.

Analiza legislației din domeniul economiei reprezintă o bază pentru elaborarea amendamentelor legislative în vederea dezvoltării prevederilor stabilite în legile din domeniul economiei relevante pentru UTA Găgăuzia și asigurarea compatibilității acestora cu cadrul legislativ conex din domeniul economiei, excluzând astfel paralelisme și confuzia legislativă.

De asemenea analiza legislației din domeniul economiei urmărește scopul de a crea o platformă legislativă care să ghideze reglementarea acestui domeniu la nivel regional, încât cadrul normativ promovat de Adunarea Populară a UTA Găgăuzia să fie complex, pentru a asigura domeniului economic stabilitate normativă și o dezvoltare armonioasă. În final modificările ce urmează a fi propuse la legislația din domeniul economic vor marca UTA Găgăuzia ca unitate administrativ teritorială cu competențe speciale. Elaborarea proiectelor de legi corespunzătoare va fi realizată la o etapă ulterioară.

Metodologie

Grupul de experți analizează legislația din domeniul economiei la nivel național și regional.

Informația colectată se sistematizează în tabelul de cartografiere.

Se analizează fiecare act normativ și se identifică prevederile ce urmează a fi modificate. Analiza legislației din domeniul economiei este realizată ținându-se cont de experiența acumulată la cartografierea și analiza legislației din domeniu culturii și sănătății, în vederea realizării metodice a concretizării competențelor UTA Gagauzia, în partea în care aceste competențe necesită a fi concretizare.

La faza a doua se întocmesc proiectele de legi corespunzătoare.

Informația sistematizată cu propunerile elaborate se prezintă spre examinare Grupului de Lucru.

Cartografierea legislației naționale

În perioada februarie – aprilie 2018 grupul de experți au realizat o analiză a cadrului legislativ național și a actelor adoptate de autoritățile UTA Gagauzia în domeniul economiei, proces în care au fost identificate la nivel național - 2697 de acte ce reglementează activitatea din domeniul economiei.

1. Legi de ratificare a Tratatelor internaționale – 16;
2. Acte legislative din domeniu – 400 de legi, 324 de hotărâri, dintre care 2 Memorandumuri, 4 Acorduri și un Plan de acțiuni;
3. Acte normative ale Guvernului – 1649;
4. Acte normative ale Ministerelor – 180;
5. Hotărâri ale Curții Constituționale în acest domeniu -128 dintre care 85 de Hotărâri și 43 de Decizii.

Luând în considerație volum enorm de acte normative din domeniul economiei, care urmau a fi analizate, grupul de experți au ajuns la concluzia privind necesitate de a examina doar actele legislative care au relevanță sporită pentru domeniile de activitate ale UTA Găgăuzia. La această fază au fost efectuate consultări cu persoanele responsabile din comitetul executiv prin care sa concretizat domeniile prioritare pentru UTA Găgăuzia.

După analiza tuturor documentelor din domeniul economiei grupul de experți au identificat actele legislative în care UTA Gaguzia necesită să fie menționată, pornind de la posibilitățile și necesitățile pentru reglementare care au fost determinate în rezultatul consultărilor cu reprezentanții autorităților Găgăuziei.

Tratatele internaționale nu pot face obiectul la care grupul de experți poate interveni, aceste documente au servit drept sursă pentru a înțelege mai bine domeniul de reglementare.

Hotărârile și regulamentele Guvernului ca acte secundare de organizare a executării legilor au fost lăsate pentru analiză și intervenție în cadrul etapelor ulterioare de armonizare a legislației din domeniul economiei.

Actele ministeriale vor constitui obiectul discuțiilor și intervențiilor la etapa a treia de asigurare a aplicării legilor noi adoptate din domeniul economiei.

Hotărârile Curții Constituționale au făcut să se înțeleagă tratarea corectă a materiei constituționale în raport cu reglementările din domeniul economiei și vor constitui drept suport pentru grupul de experți la faza de formulare a propunerilor de modificare a legislației din domeniul economiei.

Luând în considerație 724 de acte legislative ce reglementează domeniul economiei, care au servit obiectul analizei detaliate pentru a determina în ce măsură se va propune intervenția reglementărilor de concretizare a competențelor din domeniul economiei ale UTA Găgăuzia, grupul de experți a constatat că unele legi au prevăzut competența pentru autoritățile Găgăuziei de a soluționa problemele din domeniu. Spre exemplu Legea nr.534/1995 cu privire la concesiuni, aceasta stabilește competența pentru unitățile administrativ teritoriale cu statut special.

De asemenea este de menționat că o parte din legile adoptate în ultimii ani iau în considerație necesitatea de a reglementa separat anumite atribuții ce urmează a fi rezervate pentru autoritățile din UTA Găgăuzia. Spre exemplu:

- Legea nr.142 cu privire la eficiența energetică;
- Legea nr.397 cu privire la finanțele publice locale;
- Codul fiscal, etc.

Aceste exemple demonstrează conștientizarea de către Parlament a necesității soluționării problemelor de reglementare și concretizare a atribuțiilor UTA Găgăuzia, soluții care pot fi atribuite la rezultatele activității Grupului de lucru.

Astfel, pentru a determina legile asupra cărora urmează a se interveni, grupul de experți a făcut o analiză a activităților din domeniul economiei, care de facto se exercită de Comitetul executiv și Adunarea Populară a UTA Găgăuzia, precum și a ținut cont de doleanțele autorităților Găgăuziei, în acest context au fost organizate mai multe întrevederi cu responsabili din cadrul Comitetului executiv și a Adunării Populare. De asemenea s-a luat în considerație caracterul reglementărilor, modul de expunere a materiei din domeniu și structurarea acesteia.

De asemenea grupul de experți a ținut cont și de reglementările rezervate pentru autoritățile publice locale de nivelul întâi și de nivelul doi, precum și de prevederile de delegare a atribuțiilor autorităților centrale la nivel local.

Pornind de la cele relatate grupul de experți a ajuns la concluzia că la prima etapă este necesar de intervenit pentru concretizarea competențelor autorităților publice ale UTA Găgăuzia în domeniul economiei în 16 legi. Acestea se referă la:

1. Lege cu privire la locuințe nr.75/2015 (competențele Adunării Populare și ale Comitetului Executiv)
2. Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014
3. Codul transporturilor rutiere nr.150/2014
4. Legea cu privire la comerțul interior nr.231/2010
5. Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr.228/2010
6. Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr.163/2010
7. Legea cu privire la parteneriatul public-privat nr.179/2008
8. Legea privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile nr.10/2016
9. Legea viei și vinului nr.57/2006
10. Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002
11. Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/2001
12. Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835/96
13. Legea cu privire la concesiuni nr.534/1995
14. Legea drumurilor nr.509/1995
15. Legea cu privire la antreprenariat și întreprinderi nr.845/1992

Cartografierea legislației UTA Găgăuzia

În partea ce ține de legislația UTA Găgăuzia, grupul de experți a realizat o analiză amplă a competențelor autorităților din UTA Găgăuzia în domeniul economiei cu evidențierea atribuțiilor - Adunării Populare, Comitetului executiv și a Guvernatorului Găgăuziei. De asemenea grupul de experți au analizat și au scos

în evidență cadrul normativ existent la moment la nivelul UTA Găgăuzia. Materialul analitic se anexează la prezentul raport.

De menționat că la nivel regional în vederea valorificării atribuțiilor UTA Găgăuzia în domeniul economiei au fost adoptate de către Adunarea Populară 9 legi locale și o hotărîre.

Astfel Adunarea Populară a intervenit cu reglementări în următoarele segmente ale economiei:

- (1) Lege cu privire la taxa fixă nr.46-XX/II din 17 iulie 2001.
- (2) Lege cu privire la fondul special de dezvoltare a Găgăuziei nr. 21-XIV/V din 26 iulie 2013.
- (3) Lege privind patenta de întreprinzător nr. 52-XXI/III din 29 septembrie 2006.
- (4) Lege privind licențierea unor genuri de activitate nr. 15-IX/II din 07 iulie 2000.
- (5) Legea despre investiții nr. 73-XXXIV/V din 09 august 2016.
- (6) Lege cu privire la dezvoltarea businessu-lui mic și mijlociu nr. 30-XVIII/IV din 01 decembrie 2009.
- (7) Lege privind piețele și târgurile cu amănuntul nr. 47-XXVII/IV din 29 aprilie 2010.
- (8) Lege privind cooperare cu consumătorii nr. 54-XXV/II din 14 decembrie 2001.
- (9) Lege privind amplasarea jocurilor de noroc nr. 25-XVI/IV din 25 septembrie 2009.
- (10) Lege cu privire la principiile de subvenționare a producătorilor agricoli din UTA Găgăuzia nr. 19-IX/VI din 08 decembrie 2017.
- (11) Hotărîre Cu privire la reprezentarea UTA Găgăuzia în entitățile de afaceri nr. 71-IX/II din 14 iulie 2000.

Din analiza reglementărilor cadrului normativ al UTA Găgăuzia s-a constatat că unele acte au fost supuse controlului de legalitate în instanțele de contencios administrativ, unele din acestea fiind recunoscute ilegale și contrare legilor naționale. Din această perspectivă apare necesitatea armonizării integrale a cadrului normativ al UTA Găgăuzia cu cel național.

În acest context este de menționat că analiza cadrului normativ regional, dezvoltarea și concretizarea competențelor autorităților UTA Găgăuzia rezultate din prevederile naționale, vor fi realizate la etapă elaborării proiectelor de legi locale din domeniul economiei.

Concluzii

Domaniul economiei este unul destul de voluminos și cuprinde un număr enorm de acte normative. Intervențiile de reglementare pentru concretizarea domeniilor de competențe ale autorităților publice ale UTA Găgăuzia urmează a fi realizate pe etape.

Este necesară continuarea analizei cadrului normativ din domeniul economiei în vederea identificării tuturor neconcordanțelor dintre legile naționale cu legea cu

privire la statutul juridic special al Găgăuziei și a legislației UTA Găgăuzia cu legislația națională, pentru a asigura o armonizare complexă și o compatibilitate deplină.

Recomandări

Grupul de experți recomandă Grupului de Lucru să solicite elaborarea modificărilor și completărilor la legislația din domeniul economiei în vederea concretizării atribuțiilor autorităților din UTA Găgăuzia.

La prima etapă grupul de experți propune analiza și elaborarea de modificări și completări la următoarele legi:

1. Art.8 din Legea cu privire la locuințe nr.75/2015 (competențele Adunării Populare și ale Comitetului Executiv)

2. Art.24 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014;

3. Art. 12-15 din Codul transporturilor rutiere nr.150/2014;

4. Legea cu privire la comerțul interior nr.231/2010;

5. Art.5 din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară nr.228/2010;

6. Art.21 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr.163/2010;

7. Art.15 din Legea cu privire la parteneriatul public-privat nr.179/2008;

8. Art.18 din Legea privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile nr.10/2016;

9. Art. 32/2 din Legea viei și vinului nr.57/2006;

10. Art. 14 și art.15 din Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002;

11. Art.6 și art.7 din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/2001;

12. Art.7 și art.15 din Legea privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului nr.835/96;

13. Art.7 alin.(7) din Legea cu privire la concesiuni nr.534/1995;

14. Art.2 și art. 5 din Legea drumurilor nr.509/1995;

15. Art.20 din Legea cu privire la antreprenariat și întreprinderi nr.845/1992.

Raportul a fost elaborat de către experții juridici în cadrul proiectului „Oferirea suportului pentru realizarea efectivă a competențelor UTA Găgăuzia în cadrul câmpului constituțional al Republicii Moldova” (2016-2018)