



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative
(nr. 7 din 21.01.2020)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlul de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, referitoare la subiecții cu drept de inițiativă legislativă.

2. Potrivit Notei informative, scopul proiectului de lege constă în remedierea carențelor cadrului normativ în vigoare referitor la investițiile străine, la deetimizarea proprietății publice, la contractele de concesiune și parteneriatele publice-private și asigurarea unei proceduri transparente în procesul de încheiere de către Guvern a acordurilor de investiții.

3. Conform prevederilor art.30 din Legea nr.100/2017 - Nota informativă a proiectului de lege se întocmește „conform modelului indicat în anexa nr.1” și trebuie să descrie fundamentarea economico-financiară, cu indicarea cheltuielilor bugetare și nebugetare necesare pentru implementarea prevederilor noului act legislativ; *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* – care să indice lista actelor normative ce urmează a fi modificate sau abrogate, iar în cazul în care urmează a fi adoptate acte normative noi în scopul implementării prevederilor în cauză, se indică expres aceste acte.

Nota informativă prezentată nu corespunde criteriilor enumerate în Legea nr.100 și nu conține fundamentarea economico-financiară, cu toate că, implementarea proiectului necesită alocarea mijloacelor financiare

suplimentare de la bugetul de stat, întrucât proiectul prevede constituirea unei noi instituții - Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului. Considerăm că, urmează a fi identificat cuantumul exact al mijloacelor financiare care sunt necesare implementării proiectului, precum și sursele de acoperire a acestora, or imperativitatea condiției privind controlul *a priori* al autorității executive asupra procesului bugetar este determinată de dreptul și obligațiunea Guvernului de a asigura realizarea politicii interne și externe a statului, expusă în programul său de activitate.

În mod excepțional, relevăm că potrivit articolului 131 alin.(4) din Constituție *orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern.*

Suplimentar, atragem atenție asupra faptului că, adoptarea proiectului de lege va necesita adoptarea unor noi acte normative de către Guvern.

4. În altă ordine de idei, subliniem obligația instituită în baza art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017, potrivit căreia *proiectele actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător se remit spre expertiză grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare.*

În contextul normelor citate, **reiterăm necesitatea prezentării analizei impactului de reglementare a inițiativei legislative, precum și necesitatea transmiterii proiectului Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător**, competența căreia constă în verificarea și înaintarea propunerilor asupra rapoartelor privind analiza impactului de reglementare a proiectelor actelor normative și avizarea lor – art.19 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Obiecții de tehnică legislativă:

5. Cu referire la textul introductiv al art.I și art.II, considerăm oportun reformularea acestuia în corespundere cu prevederile art.54 din Legea nr.100/2017, potrivit căruia terminologia utilizată în actele normative trebuie să fie constantă, uniformă și să corespundă celei utilizate în alte acte normative. Prin urmare, după cuvintele „se completează cu” din art.I și II ale proiectului urmează sintagma „Capitolul III¹” – la art.I și „Capitolul V¹” – la art.II.

Totodată, în conformitate cu art.51 alin.(4) din Legea nr.100/2017, în legea de modificare și/sau abrogare a mai multor acte normative, fiecărui act normativ i se consacră un articol însemnat cu un număr ordinar exprimat prin

cifre romane și urmat de punct. Diviziunile acestor articole se însemnează cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct”. Prin urmare, fiecare articol propus spre modificare în art.III și art.IV din proiect urmează să fie însemnat cu un număr ordinar, exprimat prin cifre arabe, urmat de punct.

6. Important este și faptul că, în proiectul supus examinării se observă utilizarea neuniformă a terminologiei aplicate și introducerea unor expresii noi. Astfel, la moment legislația în vigoare operează cu sintagme ca:

- „securitate națională”, „politica statului în domeniul securității naționale” – Legea nr.112/2008 pentru aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova;

- „proiecte investiționale strategice” – Legea nr.81/2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător, Hotărârea Guvernului nr.274/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de elaborare, încheiere și monitorizare a implementării acordurilor de investiții cu privire la proiectele investiționale strategice;

- „proiecte investiționale de importanță națională” – Hotărârea Guvernului nr.585/2016 cu privire la Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională.

În această ordine de idei, invocăm necesitatea revizuirii terminologiei utilizate în proiect, or aceasta urmează să corespundă cerințelor stabilite la art.54 alin.(1) din Legea nr.100/2017.

7. Cu referire la propunerea privind completarea Legii nr.81/2004 cu art.13², considerăm că reglementările formulate la articolul dat dublează prevederile expuse în Hotărârile Guvernului nr.585/2016 și nr.274/2019 (*citate la pct.6*), fapt ce va provoca apariția conflictelor de norme la aplicarea legii. La moment, nu este argumentată necesitatea instituirii Consiliului pentru promovarea proiectelor investiționale în domeniile de importanță pentru securitatea statului, iar prin Hotărârea Guvernului nr.585/2016 a fost creat Consiliul pentru promovarea proiectelor investiționale de importanță națională care selectează și aprobă lista proiectelor investiționale de importanță națională, monitorizează încheierea și implementarea acordurilor date, precum și întreprinde acțiuni legate de realizarea acestora.

8. Atenționăm că, proiectul supus examinării conține sintagme precum: „sunt stabilite de Guvern” – art.13² alin.(3), „se aprobă de Guvern” – art.13³ alin.(2), „se aprobă prin hotărâre de Guvern” – art.59² alin.(3). Expresiile date determină prezența normelor în alb care se caracterizează prin faptul că fac trimitere la norme inexistente. Potrivit articolului 3 al Legii nr.100/2017 la elaborarea unui act normativ urmează să se respecte principiile oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, iar

existența normelor în alb sporește riscul adoptării unor norme cu elemente de coruptibilitate.

9. Cu referire la norma stabilită la art.13³ alin.(2), reținem că stabilirea tehnicilor/metodelor de identificare a țărilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență și a listei acestor jurisdicții este un mecanism complex de evaluare a riscurilor specifice și monitorizare continuă a rapoartelor organismelor internaționale cu funcții de evaluare și monitorizare a riscurilor de spălare a banilor, evaziune fiscală și finanțare a terorismului. Prin urmare, funcțiile menționate sânt specifice autorităților publice cu funcții de reglementare a procesului de evaluare a riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

În susținerea celor expuse, art.41 alin.(3) din Legea integrității nr.82/2017 reglementează că, autoritatea publică responsabilă de elaborarea listei jurisdicțiilor care nu implementează standarde internaționale de transparență, de actualizare și publicare a acesteia pe pagina sa web și în Monitorul Oficial este Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (în continuare SPCSB). În aceeași ordine de idei, invocăm prevederile art.10 alin.(6) din Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, potrivit căroră SPCSB are atribuția de a elabora, actualiza și publica pe pagina sa web lista jurisdicțiilor cu risc sporit, care este mai extinsă decât lista jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență.

De asemenea, necesită a fi menționat și faptul că Banca Națională a Moldovei și Comisia Națională a Pieței Financiare prin acte normative adoptate au aprobat lista țărilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență (Hotărîrea Băncii Naționale a Moldovei nr.91/2013 cu privire la stabilirea listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență; Hotărîrea Comisiei Naționale a Pieței Financiare nr.42/5/2016 cu privire la aprobarea Listei jurisdicțiilor ce nu implementează standarde internaționale de transparență cu grad sporit de risc.

În acest sens, Guvernul Republicii Moldova s-a expus prin Hotărîrea nr.450 din 25.09.2019 cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative.

10. La art.V alin.(1) din proiect invocăm art.56 alin.(1) din Legea nr.100/2017 care stabilește că *actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.* Conform alin.(3) al aceluiași articol, *intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului,*

realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective. Prin urmare, în contextul în care nota informativă nu conține argumente care ar demonstra necesitatea urgentării momentului intrării în vigoare a proiectului de lege, recomandăm revizuirea art.V alin.(1) în coroborare cu prevederile alin.(1) art.56 din Legea nr.100/2017.

11. Cu referire la obligația persoanelor ce practică activități și/sau gestionează/administrează obiective din domeniile de importanță pentru securitatea statului de a se conforma prevederilor legii în termen de trei luni din data intrării acesteia în vigoare, considerăm necesar a se completa proiectul cu norme ce ar descrie care obligații anume le revin entităților vizate de proiect. Mai mult, obligația de a include în contracte clauza de schimbare a controlului și prevederea conform căreia „în cazul în care contractul sau actul juridic nu prevede clauza de schimbare a controlului, aceasta se prezumă” vor crea situații de incertitudine la aplicarea legii, or nu este clar dacă prevederile proiectului se vor extinde doar asupra contractelor viitoare. Prin natura sa juridică, legea civilă nu are caracter retroactiv, prin urmare, ea nu poate modifica sau suprima condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior.

În contextul obiecțiilor expuse, menționăm că textul proiectului de lege urmează a fi revăzut prin prisma obiecțiilor invocate în aviz.



Ion CREANGĂ,
Șef Direcție generală

Ex.: V.Arion-Lupu
Tel.: 586