

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale Ministerului Afacerilor Interne

(înregistrat în Parlament cu numărul 228 din 13 Iunie 2014)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale Ministerului Afacerilor Interne prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Adunarea Populară a UTA Gagauzia, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

În conformitate cu prevederile art.35 alin.(3) și art.36 alin.(2) din Legea privind actele legislative nr.780/2001, un act legislativ de modificare sau completare are o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează. Pornind de la faptul că legile propuse de autor spre modificare și completare sînt legi organice, legea de modificare și completare a acesteia la fel este lege organică.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din conținutul proiectului, acesta are ca scop revizuirea unui șir de norme ce se referă la UTA Găgăuzia din cuprinsul mai multor acte legislative precum: Legea nr.806-XII din 12.12.1991 cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale Ministerului Afacerilor Interne; Legea nr.294-XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură; Legea nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative; Legea nr.436-XVI 28.12.2006 privind administrația publică locală; Legea nr.768-XIV din 02.02.2000 privind statutul alesului local și Legea nr.764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține nici o argumentare pentru promovarea proiectului. Din start notăm inexistența unei note informative la proiectul de lege supus examinării, fapt ce contravine cerințelor tehnicii legislative. În conformitate cu art.20 din legea privind actele legislative nr.780/2001, concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ se întocmește o notă informativă care include:

- 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;

d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate, în mod obligatoriu, Guvernului, autorităților publice locale, să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ.

La fel, principiul enunțat la art.3 lit.g) din Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006, presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sînt legate de procesul descentralizării administrative.

Plus la aceasta, acest proiect de lege nu a fost consultat nici cu grupul de lucru referitor la problemele privind statutul special al autonomiei găgăuze, creat printr-o dispoziție a șefului Legislativului, Igor Corman. În sarcina acestui grup de lucru este pusă evaluarea gradului de aplicare a prevederilor constituționale ce țin de statutul special de autonomie și să examineze compatibilitatea Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei cu prevederile Constituției Republicii Moldova, inclusiv compatibilitatea legislației conexe. De asemenea, grupul de lucru va analiza relațiile dintre autoritățile de la Chișinău și cele din Comrat și va veni cu propuneri întru îmbunătățirea acestora.

Conform prevederilor art.22 alin.(2) din Legea privind actele legislative nr.780/2001 urma să fie efectuată în mod obligatoriu o expertiza juridică pentru a contribui la:

- a) asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale și cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și la coordonarea lui cu legislația în vigoare și cu legislația comunitară;
- b) întocmirea proiectului conform tehnicii legislative; c) reglementarea integrală a raporturilor sociale respective.

Totodată, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate.

Notăm că, autorul nu a realizat aceste cerințe legale, în pofida faptului că acestea sunt expres prevăzute în Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996, Hotărîrea Guvernului nr.190 din 21.02.2007.

Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit 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.

Proiectul de lege nu conține o fundamentare economico-financiară, însă acest lucru era necesar, deoarece proiectul presupune cheltuieli financiare majore. Or, proiectul prevede schimbarea unui întreg sistem și anume cel de organizare și funcționare a trupelor de carabinieri, a procuraturii, a autorităților administrației publice locale în Republica Moldova.

În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare (argumentate), ca parte componentă a unui proiect de lege, de care, însă subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse. Promovarea proiectului de lege fără o analiză economică argumentată, indică asupra faptului că, se încearcă evitarea barierelor suplimentare în procesul de adoptare al legii, ceea ce nu aduce nici un beneficiu procesului de legiferare și interesului public.

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă. Or, Nota informativă și documentele necesare a fi anexate la dosar, cum ar fi avizele ministerelor și altor autorități de specialitate; avizul Guvernului; opinia autorităților publice locale; avizul Centrului Național Anticorupție; expertiza juridică a proiectului; fundamentarea economico-financiară; Declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; Tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă, etc., sunt tot atît de importante ca și proiectul de lege, pentru ca societatea și deputații să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți individuale:

Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică (art. 24 din Constituția RM)
Libertatea individuală și siguranța persoanei (art. 25 din Constituția RM)
Dreptul la apărare (art.26 din Constituția RM)

Drepturi si libertăți social-politice:

Dreptul la administrare (art. 39 din Constituția RM)

Drepturi garanții:

Dreptul la acces liber la justiție (art. 20 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată insuficient. Pînă la înregistrarea acestui proiect de lege în Parlament nu cunoaștem dacă autorul a respectat principiul transparenței. Lipsa unei sinteze a recomandărilor recepționate de la societatea civilă, ce trebuia să fie anexată la dosarul de însoțire a proiectului de lege, denotă fie pasivitatea societății civile, fie nerespectarea de către autor a cerințelor legale referitor la transparența decizională.

La etapa actuală a procesului decizional, proiectul de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. În contextul în care proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 13.06.2014 și pînă în prezent nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Totodată, este de menționat că, lipsa unui șir de documente importante la proiectul de lege, cum ar fi nota informativă, avizele Guvernului, autorităților publice locale, rezultatele consultațiilor publice, Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate etc., face ca accesul la informație să fie limitat și, prin urmare, aduce atingere dreptului persoanelor la informare corectă.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Reieșind din prevederile art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional. Din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem conchide că societatea civilă, pînă la înregistrarea proiectului de lege în Parlament, nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional.

Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

Din moment ce proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege nu conține prevederi exprese, ce se referă la posibilitatea persoanelor de a solicita de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și la posibilitatea persoanelor de a aplica o sancțiune autorităților publice pentru performanțe slabe.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ nu este conform Constituției. Din punct de vedere conceptual, acest proiect de lege contravine Constituției Republicii Moldova. După cum am menționat, proiectul prevede schimbarea sistemului de organizare și funcționare a trupelor de carabinieri, a procuraturii, a autorităților administrației publice locale și a unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova. Schimbările propuse de autor doresc să lărgescă autonomia UTA Găgăuzia, ca în final aceasta să fie practic scoasă de sub controlul autorităților publice centrale ale Republicii Moldova.

În acest context, notăm neconcordanța proiectului cu:

- art.96 alin.(1), art.107 din Constituție, ce se referă la atribuția Guvernului, prin ministerele sale, de a exercita conducerea generală a administrației publice, semnificând dirijarea și coordonarea serviciilor desconcentrate în teritoriu, printre care se află și poliția (trupele de carabinieri);
- art.108 alin.(1) din Constituției, în conformitate cu care, forțele armate sînt subordonate exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale;
- art.109 alin.(3) din Constituție, conform căruia aplicarea principiilor de bază ale administrării publice locale nu poate afecta caracterul de stat unitar;
- art.110 alin.(1) și art.111 alin.(1) ce statuează că UTA Găgăuzia reprezintă o unitate teritorial-administrativă, parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova;
- art.124 alin.(2) ce se referă la structura sistemului organelor Procuraturii, precum și art.125 alin.(2) din Constituție care reglementează numirea și subordonarea procurorilor;
- art.72 alin.(3) lit.f) din Constituție, ce atribuie Parlamentului competența de a reglementa prin lege organică organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;
- art.111 alin.(6) din Constituție, care stipulează expres, că controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii;
- art.127 alin.(3) din Constituție, conform căruia proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

Mai detaliat, vom expune opinia în pct.16 din prezentul raport de expertiză.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ nu este conform legislației corelative. Reglementările cuprinse în proiectul de lege vin în contradicție cu reglementările legii nr.806 din 12.12.1991 cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale Ministerului Afacerilor Interne, legii nr.345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională, legea nr.112 din 22.05.2008 privind aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova, legii nr.320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, legii nr.294 din 25.12.2008 cu privire la Procuratură, legii nr.780 din 27.12.2001 privind actele legislative, legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, legii privind statutul juridic special al Găgăuziei nr.344/1994, legii nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, legii nr.764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, Hotărîrea Guvernului nr.845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Mai detaliat, despre aceste aspecte relatăm în pct.16 al raportului.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ nu este conform standartelor internaționale. Autorul nu face referire în nota informativă dacă prevederile acestuia corespund standartelor internaționale și nici nu aduce exemple din practica altor state referitor la domeniul reglementat de prezentul proiect de lege. Ca obiecție generală, notăm inexistența în nota informativă a referințelor la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, cerință expres prevăzută de art.20 lit.c) și art.23 alin.(2) lit.d) din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

În contextul în care conceptual acest proiect de lege este contrar Constituției Republicii Moldova, cât și legislației corelative, nu putem vorbi despre corespunderea proiectului cu standardele internaționale, ori acest proiect deviază chiar de la standardele naționale.

Totodată, din analiza detaliată a prevederilor proiectului am constatat faptul neconcordanței acestuia standardelor internaționale sintetizate de Comisia de la Veneția în „Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar”, elaborat în decembrie 2010. La fel, notăm devierea proiectului de la Recomandările Rec(2000)19 privind rolul și locul procurorului în sistemul judiciar penal, adoptate la 6 octombrie 2000 de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Proiectul/actul normativ nu este conform jurisprudenței Curții Constituționale. În jurisprudența Curții Constituționale există decizii, prin care Curtea s-a expus asupra unor aspecte ce au tangență cu obiectul reglementării prezentului proiect de lege (HCC nr.24 din 06.05.1999, HCC nr.14 din 18.05.2004, HCC nr.2 din 13.02.2007).

Cele mai importante constatări ale Curții Constituționale se referă la atribuția Guvernului, prin ministerele sale, de a exercita conducerea generală a administrației publice, semnificînd dirijarea și coordonarea serviciilor desconcentrate în teritoriu, printre care notăm și poliția (trupele de carabinieri).

Totodată, Curtea Constituțională s-a pronunțat și asupra limitelor autonomiei locale într-un stat unitar, menționînd că pentru funcționarea sa eficientă și în interesele întregii populații, autonomia locală se fondează pe principiul proporționalității. Mai mult decît atît, Curtea Constituțională a mai subliniat următoarele: “coordonarea de către legislativ a activității autorităților administrației publice locale în anumite domenii, în interesele generale ale statului, nu vine în contradicție cu principiul autonomiei locale, fiind o măsură necesară într-o societate democratică. Or, prevenirea abuzurilor din partea autorităților administrației publice atît centrale, cît și locale servește intereselor întregii societăți”.

În cazul nostru, intențiile autorului, exprimate prin prevederile proiectului de lege, sînt orientate spre sporirea autonomiei locale în UTA Găgăuzia, crearea și conducerea structurilor independente de forță, securitate, menținere a ordinii publice, justiție, administrație publică locală în unitatea teritorială autonomă cu statut special, scoase de sub controlul autorităților publice centrale și implicit a Guvernului Republicii Moldova.

Toate acestea depășesc limitele autonomiei locale și chiar prezintă pericolul dezvoltării separatismului în regiune, or aceste structuri proprii reprezintă în sine atributele unui stat independent și elemente al puterii acestuia. Astfel, prin prisma jurisprudenței Curții Constituționale, proiectul dat de lege nu poate fi acceptat și adoptat de către Parlament.

Suplimentar la cele expuse mai sus, notăm și un alt aspect important. După cum am constatat în prezentul raport de expertiză, implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare, însă autorul nu prevede sursele de proveniență și nici nu efectuează o analiză economico-financiară în acest sens. Acest fapt contravine jurisprudenței Curții Constituționale. Referitor la acest aspect, Hotărîrea Curții Constituționale nr. 5 din 18.02.2011 notează:

"Astfel, Curtea Constituțională a apreciat că, în sensul art.131 alin.(4) din Constituție, orice amendament, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, este necesar să fie considerat ca o modificare, care atrage majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, prevăzute în legea anuală a bugetului, și astfel de amendament poate fi adoptat numai după ce a fost acceptat de Guvern.

Conform art.131 alin.(6) din Constituție, nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare. Această normă instituie regula strictă privind legiferarea cheltuielilor bugetare doar cu condiția identificării surselor de finanțare și este valabilă pentru toate categoriile de bugete. În interpretarea prevederii art.131 alin.(4) din Constituție Curtea a relevat că aceasta indirect va fi coroborată cu normele Legii privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr.847- XIII din 24.05.1997, potrivit căreia procedura de elaborare și adoptare de către Parlament a legii bugetare anuale face obiectul exclusiv al acestei legi (art.15 alin.(1)).

Potrivit art.11 alin.(5) din Legea nr.847-XIII din 24.05.1997, după adoptarea legii bugetare anuale nici un proiect de lege, altul decît privind modificări la legea bugetară anuală, care are drept urmare majorarea

cheltuielilor bugetului de stat sau reducerea veniturilor bugetului de stat, nu poate fi examinat de Parlament, dacă acesta nu include sursa reală de acoperire a pierderilor, în scopul menținerii nivelului deficitului bugetar stabilit; nici o lege, alta decât privind modificări la legea bugetară anuală, care prevede reducerea excedentului bugetului de stat aprobat sau majorarea deficitului bugetului de stat aprobat, nu poate fi adoptată.

Curtea Constituțională, în calitate de garant al realizării principiului separației puterilor, statuat în art.6 din Constituție, în conformitate cu art.134 alin.(3) din Constituție, are obligația de a declara neconstituțională orice abatere de la acest principiu."

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Nu au fost identificate careva cauze ce au făcut obiectul sesizării la CtEDO referitor la raporturile reglementate de prezentul proiect de lege și nici Convenția Europeană pentru Drepturile Omului nu conține norme în acest sens.

Totuși, aplicarea în practică a prevederilor proiectului în cauză poate aduce la apariția situațiilor de încălcare a drepturilor consacrate în Convenția Europeană privind Drepturile Omului. În speță, crearea și conducerea unor structuri ale forțelor de armată autonome, necontrolate de Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Apărării al Republicii Moldova, crearea și conducerea organelor de procuratură autonome, crearea și conducerea autorităților administrației publice locale autonome, nesupuse controlului Guvernului Republicii Moldova, prezintă pericolul ca aceste structuri să nu-și îndeplinească sarcinile sale pe teritoriul UTA Găgăuzia, fiind puse în pericol viața, siguranța, drepturile și libertățile cetățenilor din UTA Găgăuzia.

În acest context notăm că, toate garanțiile oferite de Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale vor fi puse sub pericolul încălcării de către pseudo structuri statale.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ încalcă drepturile/libertățile. După cum reiese din analiza efectuată în acest raport de expertiză, realizarea prevederilor cuprinse în proiectul de lege vor avea un impact negativ asupra statului Republica Moldova, unităților administrativ teritoriale, cât și asupra populației.

Suplimentar la cele menționate mai sus în raport, lărgirea autonomiei locale a UTA Găgăuzia reprezintă și o discriminare în raport cu toate unitățile administrativ teritoriale ale Republicii Moldova și implicit reprezintă o discriminare a întregii populații. Este necesar de a sublinia că, promovarea unui interes regional în detrimentul interesului național constituie pericole pentru apariția fenomenelor de corupție și separatism, de destabilizare a situației sociale, economice, politice din țară, de perturbare a întregului sistem de funcționare a administrației publice centrale și locale.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții		Factorii de vulne	
1		Art.I pct.1	LEGEA Nr. 806 din 12.12.1991 cu privire la trupele de carabinieri (trupele interne) ale Ministerului	Din punct de vedere conceptual, aceste prevederi din proiect contravin	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația	Recomandăm excluderea acestor norme din proiect ca fiind contrare Constituției și cadrului normativ existent.

		<p>Afacerilor Interne La art.4 se completează cu un nou alineat (13), cu următorul cuprins: Batalionul de carabinieri dislocat pe teritoriul UTA Găgăuzia asigură menținerea ordinii publice în localitățile autonomiei. Batalionul este comandat de un ofițer superior care se află în subordinea operativă a șefului Direcției Afacerilor Interne a UTA Găgăuzia.</p>	<p>statutului trupelor de carabinieri, modalității de organizare și funcționare a acestora în Republica Moldova. Trupele de carabinieri (trupele interne) sînt destinate să asigure, împreună cu poliția sau independent, ordinea publică, apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, avutului proprietarului, prevenirea faptelor de încălcare a legii.</p> <p>Conform art.1 din legea nr.806/1991, trupele de carabinieri sînt componentă a Forțelor Armate și participă la acțiunile de apărare a țării, în condițiile legii și, totodată, trupele de carabinieri fac parte din structura organizatorică a Ministerului Afacerilor Interne, fiind constituite într-un Departament și exercită atribuțiile sub autoritatea și controlul acestuia pe întreg teritoriul republicii.</p> <p>Articolul 4 din legea supra</p>	<p>corelativă; Prevederi necorespunzătoare jurisprudenței Curții Constituționale; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p>	
--	--	--	--	--	--

stabilește structura trupelor de carabinieri și principiile conducerii lor. Astfel, trupele de carabinieri sînt organizate pe principii militare și au în structura lor Comandament al trupelor, brigăzi (regimente) și batalioane teritoriale. Batalionul este unitatea operativă de bază a trupelor de carabinieri care asigură ordinea publică în raza unui raion sau a mai multor raioane.

Conducerea trupelor de carabinieri o exercită vice-ministrul afacerilor interne - comandant al Departamentului i Trupelor de Carabinieri, prin intermediul comandanților de unități. În continuare, art.10 – art.11 enumeră competențele ministrului afacerilor interne și comandantului trupelor de carabinieri, care conduc trupele de carabinieri. Toate aceste norme trebuie privite și prin prisma principiilor activității trupelor de

carabinieri
enumerare în
art.3 din lege,
unde este
indicat expres
că, trupele de
carabinieri își
desfășoară
activitatea pe
baza conducerii
centralizate și
unice.

Legea nr.345
din 25.07.2003
cu privire la
apărarea
națională,
menționează în
art.1 alin.(3), că
apărarea
națională este
una din cele mai
importante
funcții ale
statului și
constituie cauza
întregului popor.
Reieșind din
cuprinsul art.3,
cadru juridic al
apărării
naționale îl
constituie
Constituția
Republicii
Moldova,
Conceptia
securității
naționale, alte
acte normative
ale Republicii
Moldova. În
continuare art.9
alin.(1) notează
expres că,
forțele destinate
apărării
naționale sînt
Forțele Armate
compuse din
Armata
Națională și
Trupele de
Carabinieri.

Reieșind din
Conceptia
securității
naționale a
Republicii
Moldova,

aprobate prin Legea nr.112 din 22.05.2008, din sectorul securității naționale al Republicii Moldova fac parte instituțiile de stat cu atribuții în domeniul securității statului, care activează în temeiul legislației Republicii Moldova și care au ca obiectiv îndeplinirea sarcinilor de protecție a cetățenilor și a statului. Securitatea națională, precum și menținerea ordinii publice sînt competențe exclusive ale statului și nu pot fi descentralizate. Luînd în considerație faptul că trupele de carabinieri sînt componentele sectorului de securitate națională, acestea nu pot fi transmise în subordinea unei unități administrativ teritoriale.

Rezumînd cele menționate mai sus, considerăm inacceptabilă propunerea autorului de a transfera Batalionul de carabinieri dislocat pe teritoriul UTA

Găgăuzia din subordinea Ministerului Afacerilor Interne a Republicii Moldova în subordinea operativă a șefului Direcției Afacerilor Interne a UTA Găgăuzia. Tot aici este necesar de menționat, că actualmente nu există o asemenea structură în UTA Găgăuzia, or, conform Legii nr.320 din 27.12.2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, în UTA Găgăuzia activează ca structură teritorială a poliției - Direcția de Poliție a UTA Găgăuzia.

Plus la aceasta, propunerea autorului contravine Constituției Republicii Moldova și jurisprudenței Curții Constituționale. Constituția, prin art.96 alin.(1), abilitază Guvernul cu atribuția de a exercita conducerea generală a administrației publice. În calitate de autoritate publică de competență materială

generală, Guvernul dispune de atribuții executive în toate ramurile și în toate domeniile activității administrative. Prin norma constituțională Guvernului i se incumbă atât conducerea generală a administrației publice centrale, cât și conducerea generală a administrației publice locale, ca părți ale administrației publice. În sensul interpretat de Curtea Constituțională, conducerea generală semnifică dirijarea și coordonarea serviciilor desconcentrate în teritoriu și doar coordonarea serviciilor descentralizate ale autorităților publice locale. În speță, trupele de carabinieri, ca structură organizatorică a Ministerului Afacerilor Interne, destinate să asigure, împreună cu poliția sau independent, ordinea publică, reprezintă un serviciu desconcentrat în teritoriu, iar UTA Găgăuzia,

reieşind din art.110 alin.(1) şi art.111 alin.(1), reprezintă o unitate teritorial-administrativă, parte integrantă şi inalienabilă a Republicii Moldova.

În scopul îndeplinirii sarcinilor constituţionale şi legale atribuite Guvernului, art.107 din Constituţie prevede crearea administraţiei publice de specialitate, organele centrale ale căreia sînt ministerele. Conform Constituţiei, acestea au obligaţia de a traduce în viaţă politica Guvernului, hotărîrile şi dispoziţiile lui, de a conduce domeniile încredinţate şi sînt responsabile de activitatea lor. Aşadar, responsabilitate a pentru executarea politicii Guvernului revine ministerelor, ca organe centrale de specialitate, cărorale-au fost delegate unele competenţe ale Guvernului. Prin intermediul ministerelor Guvernul

execută programele sale de activitate și exercită administrarea publică pe întreg teritoriul statului, inclusiv în unitățile administrativ-teritoriale, ca elemente ale statului. Ministerele exercită conducerea generală pe verticală, prin serviciile desconcentrate în teritoriu.

Găgăuzia (Gagauz-Yeri), ca unitate administrativ-teritorială autonomă, a dobândit un statut special prin Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994. Din preambulul Legii nominalizate este evident că, Găgăuzia se călăuzește de principiile Constituției Republicii Moldova. Astfel, Legislativul, în baza art. 109 și 111 din Constituție, a prevederilor actelor internaționale în domeniu ratificate, precum și în baza preambulului Legii nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, a stabilit prioritatea aplicării

principiilor generale stabilite de Constituția Republicii Moldova față de cele stabilite în baza legilor. Constituția întemeiază administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale pe principiul autonomiei locale. Acest principiu privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă (art.109). Însă, autonomia locală este încadrată în anumite limite, în special într-un stat unitar. Conform prevederilor art.109 alin.(3) din Constituție, aplicarea principiilor de bază ale administrării publice locale nu poate afecta caracterul de stat unitar. Este necesar de a remarca, că pentru funcționarea sa eficientă și în interesele întregii populații, autonomia locală se fondează pe principiul proporționalității, teză elucidată de Curtea Constituțională

în hotărârile sale. Este inadmisibil ca pe motiv de autonomie locală să fie desconsiderată legea, autoritatea Guvernului sau a justiției. Pentru a se exclude devierile periculoase de la nivelul administrării la nivelul politicului, relațiile sociale se edifică pe principiul asigurării unui echilibru între interesele locale și cele naționale.

Toate aceste aspecte trebuie privite și prin prisma art.108 alin.(1) din Constituției, în conformitate cu care, forțele armate sînt subordonate exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale. Totodată, prin Hotărîrea nr.14 din 18.05.2004, Curtea Constituțională se pronunță și asupra limitelor autonomiei locale într-un stat unitar, menționînd că pentru funcționarea sa eficientă și în

interesele întregii populații, autonomia locală se fondează pe principiul proporționalității. Mai mult decât atât, Curtea Constituțională a mai subliniat următoarele: “coordonarea de către legislativ a activității autorităților administrației publice locale în anumite domenii, în interesele generale ale statului, nu vine în contradicție cu principiul autonomiei locale, fiind o măsură necesară într-o societate democratică. Or, prevenirea abuzurilor din partea autorităților administrației publice atât centrale, cât și locale servește intereselor întregii societăți”. În cazul nostru, intențiile autorului, exprimate prin prevederile proiectului de lege, sînt orientate spre sporirea autonomiei locale în UTA Găgăuzia, crearea structurilor de forță autonome în unitatea teritorială autonomă cu statut special,

scoase de sub controlul Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării și implicit a Guvernului Republicii Moldova. Toate acestea depășesc limitele autonomiei locale și chiar prezintă pericolul afectării funcționalității administrației publice centrale și locale din țară, precum pericolul destabilizării situației social, economice, politice din Republica Moldova.

Suplimentar la cele menționate este necesar de a remarca, că aceste prevederi din proiect deviază și de la Strategia securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.153 din 15.07.2011. În conformitate cu pct.3.5, ce se referă la promovarea politicii de apărare, Serviciul Grăniceri și trupele de carabinieri, fiind în continuare componentele

			sectorului de securitate națională, vor deveni, în mod definitiv, parte a sistemului de justiție și de afaceri interne. Trupele de carabinieri vor prelua integral de la organele poliției funcțiile de menținere și de restabilire a ordinii publice, urmînd calea profesionalizării complete și a treceri graduale la serviciul prin contract.		
2	Art.II	<p>LEGEA Nr. 294 din 25.12.2008 cu privire la Procuratură</p> <p>Art.40 se completează cu alin.(5)1 cu următorul conținut:</p> <p>(5)1 Procurorii din subordinea UTA Găgăuzia sînt numiți de către Procurorul General la propunerea procurorului UTA Găgăuzia, aprobată de Adunarea Populară a UTA Găgăuzia.</p>	<p>În primul rînd, este conceptual greșită formularea „Procurorii din subordinea UTA Găgăuzia”. În conformitate cu prevederile art.22 din Legea nr.294/2008, Procuratura este un sistem unic, centralizat și ierarhic, care include: Procuratura Generală, procuraturile teritoriale și procuraturile specializate. În categoria procuraturilor teritoriale, conform art.24 din legea supra, intră procuraturile unități teritoriale autonome Găgăuzia (denumită în continuare UTA Găgăuzia). Tot</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi necorespunzătoare a standardelor internaționale; Prevederi care încalcă drepturile/libertățile; Prevederi discriminatorii;</p>	<p>În contextul celor menționate mai sus, propunerea autorului nu poate fi acceptată și urmează a fi exclusă.</p>

aici se menționează că, procuratura UTA Găgăuzia exercită atribuțiile Procuraturii în teritoriul respectiv și este ierarhic superioară procuraturilor teritoriale din UTA Găgăuzia.

În al doilea rând, aceste propuneri ale autorului contravin prevederilor art.40 alin.(4) din Legea nr.nr.294/2008, unde este stabilit că, „procurorii ierarhic inferiori sînt numiți în funcție de Procurorul General, la propunerea Consiliului Superior al procuraturii.” Găgăuzia (Gagauz-Yeri), ca unitate administrativ-teritorială autonomă, a dobîndit un statut special prin Legea nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994.

Din preambulul Legii nominalizate este evident că Găgăuzia se călăuzește de principiile Constituției Republicii Moldova.Astfel, Legislativul, în baza art. 109 și 111 din

Constituție, a prevederilor actelor internaționale în domeniu ratificate, precum și în baza preambulului Legii nr. 344-XIII din 23 decembrie 1994, a stabilit prioritatea aplicării principiilor generale stabilite de Constituția Republicii Moldova față de cele stabilite în baza legilor. Dispozițiile constituționale din art.124 alin.(2) declară că sistemul organelor Procuraturii cuprinde Procuratura Generală, procuraturile teritoriale și procuraturile specializate. Organizarea, competența și modul de desfășurare a activității Procuraturii sunt stabilite prin lege. Concomitent, art.125 alin.(2) din Constituție nu prevede participarea altor instituții în procesul de numire al procurorilor. Autonomia procurorului este asigurată, potrivit art.56 alin.(1) lit.b) din Legea cu privire la Procuratură, prin procedura

de numire, suspendare și de eliberare din funcție.

În acest context, prin garanțiile oferite procurorilor pentru îndeplinirea funcțiilor lor sunt și cele vizând cariera lor. Aceste recomandări garantează, în principiu, numirea, promovarea, eliberarea tuturor procurorilor potrivit unor și aceleași criterii și condiții. În context trebuie de menționat că, standardele internaționale la care trebuie alinate toate legile interne în materie de justiție au fost sintetizate de Comisia de la Veneția. Cu privire la procurori a fost elaborat în decembrie 2010 „Raportul privind standardele europene referitoare la independența sistemului judiciar”.

Partea a doua a raportului vizează organele de urmărire penală și se concentrează pe garanțiile acordate organelor de urmărire penală

împotriva presiunile externe. Asemenea garanții sunt necesare pentru a le proteja pe primele de orice influență politică nepotrivită. Printre alte garanții dezbătute în acest raport, un instrument des folosit este înființarea unui Consiliu al Procurorilor, care să se ocupe de numiri, promovări și disciplină. Pentru a asigura garanțiile de neinfluențate, Comisia de la Veneția recomandă că, pentru a pregăti numirea în funcție a unor procurori calificați, este utilă implicarea experților, iar decizia să fie a unui Consiliu al Procurorilor, care trebuie să includă procurori de la toate nivelurile, dar și alți actori, cum ar fi avocați sau profesori de drept.

Ținând cont de prevederile instrumentelor internaționale, Legiuitorul a prevăzut în Legea cu privire la Procuratură că organul reprezentativ și de autoadministrare

e al procurorilor, care gestionează în exclusivitate politica de cadre în Procuratură (art.80 alin.(1) al Legii cu privire la Procuratură) este Consiliul Superior al Procurorilor. Consiliul Superior al Procurorilor, în virtutea atribuțiilor sale, are funcția ce derivă din necesitatea protejării independenței procurorului: funcția de a asigura numirile, deplasările, promovările procurorilor, a cărei menire este de a garanta autonomia, obiectivitatea și imparțialitatea procurorilor. Legea cu privire la Procuratură nu a delegat împuterniciri în acest domeniu altor organe decât Consiliului Superior al Procurorilor, care organizează în acest sens concurs pentru ocuparea funcției de procuror. Astfel, selectarea candidaților și numirea în funcție de conducere urmare a concursului se efectuează în scopul

promovării celor mai pregătiți candidați, precum și în vederea asigurării principiului independenței și autonomiei procurorului.

În pct.11) din Recomandările Rec(2000)19 privind rolul și locul procurorului în sistemul judiciar penal, adoptate la 6 octombrie 2000, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei recomandă statelor membre să se inspire în legislația și practica lor de principiu, potrivit căruia statele trebuie să ia măsuri corespunzătoare astfel, încât procurorul să-și poată îndeplini atribuțiile fără ingerințe nejustificate. Potrivit memorandumului explicativ la pct.11) al Recomandării REC(2000)19 „procurorii trebuie să beneficieze de independența sau autonomia necesară pentru exercitarea funcțiilor lor și, în special, pentru a putea acționa indiferent de interesul pus în joc, fără vreo imixtiune nejustificată,

adică în alte cazuri decât cele prevăzute de lege) nu doar din partea oricărei alte autorități, executivă sau legislativă, aceasta referindu-se în principal la sistemele în care procurorul este subordonat, dar de asemenea și din partea forțelor economice sau autoritățile politice locale”. Recomandarea enunțată a stat la baza elaborării Legii nr.294–XVI din 25.12.2008 cu privire la Procuratură, prevederile legale fiind supuse expertizării de către Comisia pentru Democrație prin Lege a Consiliului Europei (Comisia de la Veneția). Principiul independenței, care exclude posibilitatea de subordonare a Procuraturii autorității legislative și celei executive, precum și de influență sau de imixtiune a unor alte organe și autorități ale statului în activitatea Procuraturii, a fost consfințit în art.2 alin.(3) din Legea cu privire

			la Procuratură. Respectînd principiul independenței, legiuitorul, la adoptarea Legii supreme a statului, a plasat Procuratura în cadrul Autorității judecătorești. În temeiul art.6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația celor 3 puteri: legislativă, executivă și judecătorească.		
3	Art.III	<p>LEGEA Nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative</p> <p>La art.6 alin.(3) după cuvintele „de la regula generală” se introduce cuvintele „inclusiv legilor care fac obiectul unor modificări și completări cu votul a trei cincimi din deputații aleși în Parlamentul Republicii Moldova”.</p>	<p>Articolul 6 din Legea nr.780/2001 reglementează categoriile de acte legislative, care se împart în acte legislative generale, speciale și de excepție. Această împărțire a actelor legislative s-a făcut în dependență de caracterul normelor cuprinse în aceste acte (norme speciale), dar nu după modalitatea și numărul de voturi prin care se adoptă o lege. Plus la aceasta,</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Reieșind din cele expuse, remarcăm neconcordanța acestei propuneri cu prevederile legislației în vigoare, din care considerente necesită a fi exclusă de autor din conținutul proiectului dat.</p>

conform art.6 alin.(3) din legea nr.780/2001, actul legislativ special cuprinde norme juridice aplicabile în exclusivitate unor categorii de raporturi sociale sau subiecte strict determinate prin derogare de la regula generală. Un act legislativ special poate fi atât sub forma unei legi organice, cât și unei legi ordinare. În acest sens, art.72 din Constituție prevede, că Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. De remarcat, că legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției, legile organice sînt cele ce dezvoltă normele constituționale și pot interveni numai în domeniile expres prevăzute de Constituție sau în alte domenii deosebit de importante pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice, iar legile ordinare intervin în orice domeniu al

			<p>relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice. În continuare art.74 și art.143 din Constituție reglementează modalitatea de adoptare a legilor, conform căroră, o lege constituțională se adoptă cu votul a două treimi din deputați, legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, iar legile ordinare se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți. Toate aceste momente sînt specificate și detaliate în Legea nr.780/2001 privind actele legislative.</p>		
4	Art.IV pct.1	<p>LEGE Nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală</p> <p>Articolul 1: la noțiunea "autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea" cuvintele „unității teritoriale autonome cu statut juridic special” se exclud.</p>	<p>Conceptual, astfel de propuneri contravin sistemului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale în Republica Moldova, consfințite în Constituție, în legea privind administrația publică locală și alte legi. Actualmente, în</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Reieșind din prevederile proiectului de lege, acestea contravin normelor cuprinse în actele normative sus-nominalizate și nu pot fi acceptate.</p>

		<p>Articolul 1 se completează cu o noțiune nouă cu următorul cuprins: autorități ale administrației publice locale de nivel special – totalitatea autorităților publice, care sînt instituite și funcționează pe teritoriul UTA Găgăuzia (Gagauz-Yeri), pentru a proteja interesele și a soluționa problemele populației acesteia.</p>	<p>conformitate cu noțiunile cuprinse în art.1 din Legea nr.436/2006, prin autorități ale administrației publice locale de nivelul al doilea se înțelege autorități publice, luate în ansamblu, care sînt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, municipiului Bălți, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective.Însă, prin propunerea autorului se subînțelege, că autoritățile administrației publice locale din UTA Găgăuzia nu mai fac parte din categoria autorităților ale administrației publice locale de nivelul al doilea. O asemenea abordare este inacceptabilă, ori raioanele Comrat, Ceadâr Lunga și Vulcănești, care fac parte din UTA Găgăuzia, sînt unități administrativ-ter</p>		
--	--	--	---	--	--

itoriale de
nivelul II ale
Republicii
Moldova.
Reieșind din
prevederile
art.110, 112,
113 din
Constituție, aici
activează
autorități ale
administrației
publice locale
de nivelul al
doilea.

Totodată, în
conformitate cu
art.2 alin.(2) din
Legea
nr.436/2006,
modul de
organizare și
funcționare a
autorităților
administrației
publice locale în
unitatea
teritorială
autonomă cu
statut juridic
special se
reglementează
în baza
prevederilor
fixate în
Constituție, în
Legea privind
descentralizare
administrativă,
în Legea privind
statutul juridic
special al
Găgăuziei și în
prezenta lege.
Prin
administrație
publică locală,
art.1 din legea
nr.436/2006
definește
totalitatea
autorităților
publice locale
constituite, în
condițiile legii,
pentru
promovarea
intereselor
generale ale
locuitorilor unei
unități

			<p>administrativ-teritoriale. Conform art.2 alin.(1), Legea nr.436/2006 stabilește și reglementează modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale. Pornind de la prevederile art.5 alin.(2) din Legea nr.436/2006, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în raioane sînt consiliile raionale, ca autorități deliberative, și președinții de raioane, ca autorități executive. Totodată, UTA Găgăuzia, reieșind din art.110 alin.(1) și art.111 alin.(1), reprezintă o unitate teritorial-administrativă, parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova.</p>		
5	Art.IV pct.2	<p>Art.2 alin.(2) va avea următorul cuprins:</p> <p>Modul de organizare și</p>	<p>Din textul normelor propuse de autor din nou înțelegem intenția</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din</p>	<p>Din considerentele enunțate mai sus, aceste norme urmează a fi excluse din proiect.</p>

		<p>funcționare a autorităților administrației publice în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se reglementează în conformitate cu Constituția, Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și cu alte legi ale Republicii Moldova (cu excepțiile prevăzute de legea privind statutul juridic special al Găgăuziei), cu Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și cu actele normative ale Adunării Populare a Găgăuziei.</p>	<p>autorului de a schimba modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, care va fi diferită de sistemul actual. Totodată, organizarea și funcționarea autorităților administrației publice în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia va fi efectuată în baza Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri), Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și actele normative ale Adunării Populare a Găgăuziei.</p> <p>O asemenea abordare a autorului nu poate fi acceptată, întrucât contravine sistemului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în Republica Moldova, care se răsfrânge și în UTA Găgăuzia. Mai detaliat, vezi comentariile din subpct.4 al pct.16 din prezentul raport de expertiză.</p>	<p>legislația corelativă;</p>
--	--	---	---	-------------------------------

Totodată notăm că, Regulamentul Găgăuziei (Gagauz-Yeri) și actele normative ale Adunării Populare a Găgăuziei nu pot reglementa modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice. În primul rând, aceasta este o competență exclusivă a Parlamentului, ori conform art.72 alin.(3) lit.f), Parlamentul, prin lege organică reglementează organizarea administrației locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală. În rândul doi, art.2 din legea privind statutul juridic special al Găgăuziei nr.344/1994 prevede că, Regulamentul Găgăuziei și actele normative ale Adunării Populare (Halc Topluşu) a Găgăuziei nu trebuie să vină în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova.

Deci, acestea nu pot

			reglementa organizarea și funcționarea autorităților administrației publice într-o manieră diferită de Constituția Republicii Moldova și legislația RM (legea privind administrația publică locală nr.436/2006).		
6	Art.IV pct.2	<p>Art.2 alin.(3) va avea următorul cuprins:</p> <p>Controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova de către autoritățile publice din Găgăuzia, în conformitate cu legislația, se efectuează de Guvernul Republicii Moldova prin sesizarea Curții Constituționale.</p> <p>Art.2 se completează cu alin.(4) cu următorul cuprins:</p> <p>Controlul asupra respectării legislației naționale și regionale de către autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea în Găgăuzia se efectuează de către autoritățile</p>	<p>În conformitate cu prevederile art.111 alin.(6) din Constituție, controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii. Actualmente conform prevederilor pct.8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat controlul obligatoriu, sub aspectul legalității a deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi și</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Normele propuse de autor contravin Constituției și legislației Republicii Moldova, din care considerentenu pot fi acceptate.</p>

		<p>publice ale UTA Găgăuzia conform legislația în vigoare.</p>	<p>ale celor de nivelul al doilea, a pretorilor, primarilor și președintelor de raioane, inclusiv a actelor normative emise de Adunarea Populară, a Guvernatorului și a Comitetului executiv al unităților teritoriale autonome Găgăuzia în de competența oficiilor teritoriale ale Cancelariei de stat.</p>		
7	Art.IV pct.3	La art.6 alin.(6) se abrogă.	<p>Nu este argumentată de autor necesitatea excluderii alin.(6) din conținutul art.6 din Legea nr.436/2006. Actualmente, art.6 din legea nr.436/2006 reglementează raporturile dintre autoritățile administrației publice și principiile de interacțiune dintre autoritățile administrației publice. În conformitate cu art.6 alin.(6) este stipulat că, prevederile prezentului articol se aplică, în mod corespunzător, și autorităților administrației publice din unitatea</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	Este necesară excluderea acestor norme din proiect.

			<p>teritorială autonomă cu statut juridic special.</p> <p>În contextul în care sistemul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice este unul și același pentru toate unitățile administrativ-teritoriale din Republica Moldova și se răsfrânge și asupra UTA Găgăuzia, reglementarea raporturilor dintre autoritățile administrației publice și principiile de interacțiune dintre autoritățile administrației publice, menționate în art.6 din legea nr.436/2006, se vor aplica, în mod corespunzător, și autorităților administrației publice din UTA Găgăuzia.</p>		
8	Art.IV pct.4	La art.12 cuvintele „inclusiv din unitatea teritorială autonomă cu statut juridic special” se exclude.	Actualmente art.12 din legea nr.436/2006 stipulează expres, că statutul juridic și organizarea activităților locale din cadrul autorităților publice locale, inclusiv din unitatea	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	În contextul celor menționate, considerăm necesar de a exclude astfel de prevederi din proiect.

teritorială autonomă cu statut juridic special, se reglementează prin Legea privind statutul alesului local.

Reiterăm obiectivele noastre referitor la unitatea sistemului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice pe întreg teritoriul Republicii Moldova. În acest sens subliniem și unitatea reglementărilor privind statutul juridic și organizarea activităților locale din cadrul autorităților publice locale. Prin ales local, conform art.2 alin.(1) din legea nr.768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local, înțelegem consilierii consiliilor satești (comunale), orașenești (municipale), raionale și consiliului municipal Chișinău, deputații în Adunarea Populară a Găgăuziei, primarii și viceprimarii, președinții și vicepreședinții raioanelor. Referitor la deputații din Adunarea

			<p>Populară a Găgăuziei legislatorul a stabilit unele garanții și anume, în conformitate cu art.2 alin.(2) este menționat, că statutul alesului local se aplică deputatului în Adunarea Populară a Găgăuziei în măsura în care nu contravine statutului deputatului, determinat de către Adunarea Populară în cadrul Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).</p>		
9	Art.IV pct.5-9	<p>La art.61 alin.(1) cuvintele „precum și a celor din cadrul unităților teritoriale autonome cu statut juridic special” se exclude.</p> <p>Articol 63 se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins: Subiecții controlului administrative asupra organelor administrației publice locale de nivelul întâi și al doilea pe teritoriul UTA Găgăuzia sînt Comitetul executiv al Găgăuziei și</p>	<p>În conformitate cu prevederile art.111 alin.(6) din Constituție, controlul asupra respectării legislației Republicii Moldova în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia se exercită de Guvern, în condițiile legii.</p> <p>Reieșind din prevederile art.61 alin.(2) din Legea nr.436/2006, controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale vizează</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p>	<p>Astfel de norme sînt inacceptabile și urmează a fi excluse din proiect.</p>

		<p>autoritatea teritorială pentru control administrativ al UTA Găgăuzia.</p> <p>Articolul 64 se completează cu alin.(3) cu următorul cuprins: O copie a oricărei dintre actele menționate la alin.(1) se trimite obligatoriu autorității de ramură corespunzătoare a Găgăuziei, din contul emitentului, în termen de 5 zile de la data semnării actului. Responsabil de executarea acestei funcții este secretarul consiliului care, în termen de 15 zile, transmite subiectului controlului administrativ procesele-verbale ale reuniunilor consiliului. După art.68 se introduce art.68/1 cu următorul cuprins: Art.68/1. Competențele autorității teritoriale de control administrativ al Găgăuziei.....</p> <p>Art.69 la alin.(1) și (2) după cuvintele "Cancelariei de stat" se introduc cuvintele "și autoritatea teritorială de control</p>	<p>respectarea Constituției, a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, a prezentei legi și a altor acte normative atât de către autoritățile administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și de către funcționarii acestora.</p> <p>Pornind de la alin.(3) al aceluiași articol, controlul administrativ include controlul legalității și controlul oportunității activității autorităților administrației publice locale. În continuare art.63 alin.(1) specifică că, de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu. Iar conform alin.(2), Regulamentul, structura și efectivul-limită ale oficiului teritorial al</p>		
--	--	--	--	--	--

		<p>administrativ a UTAGăgăuzia"; la alin.(3) cuvintele "Oficiul teritorial al Cancelariei de stat" se substituie cu cuvintele "autoritatea competentă de control administrativ".</p>	<p>Cancelariei de Stat se aprobă prin hotărîre de Guvern.</p> <p>Actualmente conform prevederilor pct.8 lit. g) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.845 din 18.12.2009 cu privire la oficiile teritoriale ale Cancelariei de Stat controlul obligatoriu, sub aspectul legalității a deciziilor consiliilor locale de nivelul întâi și ale celor de nivelul al doilea, a pretorilor, primarilor și președintelor de raioane, inclusiv a actelor normative emise de Adunarea Populară, a Guvernatorului și a Comitetului executiv al unităților teritoriale autonome Găgăuzia țin de competența oficiilor teritoriale ale Cancelariei de stat.</p> <p>Totodată, subliniempct.30 din Avizul Comisiei de la Veneția CDL-AD(2002)20, unde este prevăzut că</p>		
--	--	--	---	--	--

Guvernul Republicii Moldova sau Prim-ministru trebuie să aibă competențe/me canisme ce i-ar permite să conteste actele adoptate de Adunarea Populară a Găgăuziei,dacă consideră că acestea contravin legislației în vigoare sau le consideră adoptate cu depășirea atribuțiilor funcționale. Însă, intenția autorului se îndreaptă spre excluderea prezenței autorităților centrale în UTA Găgăuzia, spre înlăturarea posibilităților de a influența și a determina autoritățile locale de respectarea legalității și garantarea drepturilor și libertăților cetățenilor stabilite prin legile naționale, așa cum prevăd atât normele art.111 din Constituție, cât și Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei. Propunerile autorului vin să dezintegreze sistemul de control administrativ al Guvernului, prin intermediul căruia

			<p>executivul asigură legalitatea pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Măsurile propuse contravin prevederilor art.111 din Constituție și conduc la lipsirea Guvernului de posibilitatea promovării adecvate a politicilor statului în teritoriul UTA Găgăuzia, subminând astfel influența statului în această regiune.</p>		
10	art.IV pct.10	<p>Articolul 74 la alin.(2), după cuvintele „se separă clar de patrimoniul statului” se introduc cuvintele „și al Găgăuziei” și în continuare după text.</p>	<p>Aceste prevederi contravin Constituției, legislației Republicii Moldova și nu pot fi acceptate conceptual de către Parlament. Norma actuală cuprinsă în art.74 alin.(2) din legea nr.436/2006 stabilește că, patrimoniul unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea se delimitează și se separă clar de patrimoniul statului potrivit legii sau în modul stabilit de lege. Reieșind din prevederile</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Se impune excluderea acestor norme din proiect ca fiind contrare Constituției și legislației în vigoare.</p>

legislației și conform constatărilor din prezentul raport, raioanele Comrat, Ceadâr Lunga, Vulcănești (componente ale UTA Găgăuzia), reprezintă unități administrativ-teritoriale de nivelul al doilea. Norma art.74 alin.(2) din Legea nr.436/2006 reglementează delimitarea și separarea patrimoniul unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea de patrimoniul statului. Însă, reieșind din sensul prevederilor din proiect, delimitarea și separarea patrimoniul unităților administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea se va face și de patrimoniul raioanelor Comrat, Ceadâr Lunga, Vulcănești (componente ale UTA Găgăuzia).

În conformitate cu art.127 alin.(3) din Constituție, proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-ter

itoriale.
Reieșind din art.111 alin.(1) din Constituție, Găgăuzia este o unitate teritorială autonomă cu un statut special care, fiind o formă de autodeterminare a găgăuzilor, este parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova. Iar conform alin.(4) pământul, subsolul, apele, regnul vegetal și cel animal, alte resurse naturale aflate pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia sînt proprietate a poporului Republicii Moldova și constituie totodată baza economică a Găgăuziei.

Rezumăm că, este inacceptabil de a acorda UTA Găgăuziei, prin acest proiect de lege, un statut distinct în ceea ce privește deținerea patrimoniului, care se propune a fi delimitat și separat de cel al statului și al celorlalte unități administrativ-teritoriale. În speță, acest fapt nu poate fi interpretat altfel decît în sensul separării patrimoniului

			UTA Găgăuzia de restul patrimoniului din țării, ceea ce poate duce la afectarea integrității teritoriale a Republicii Moldova.		
11	art.IV pct.10	Art.74 la alin.(3), cuvintele „nivelurile întâi și al doilea” se substituie cu cuvintele „nivelurile întâi, al doilea și al treilea”.	Nu este clar ce se are în vedere prin expresia „nivelul al treilea”, ori legislația nu prevede astfel de nivele pentru autoritățile administrației publice locale. Articolul 1 din legea nr.436/2006 definește autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea. În cele de nivelul al doilea se regăsesc și autoritățile publice care sînt constituite și activează pe teritoriul unității teritoriale autonome cu statut juridic special.	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Sînt norme inoportune și contravin cadrului normativ existent în Republica Moldova.
12	Art.IV pct.11	Articolul 80: alineatul (1) al articolului devine partea (1);	Această normă este inutilă, întrucît art.80 are un caracter general și stabilește	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Sînt norme inutile și urmează a fi excluse din proiect.

		<p>articolul se completează cu alin.(2) cu următorul cuprins: Autoritățile publice ale UTA Găgăuzia, conform legii pot decide cu privire la crearea de întreprinderi și societăți comerciale, în scopul efectuării unor lucrări de importanță regională, folosind capitalul statutar, creat cu participarea consiliului respectiv și al altor persoane juridice și fizice.</p>	<p>actualmente și pentru consiliile locale din UTA Găgăuzia competența pentru înființarea, în condițiile legii, a unor întreprinderi municipale și societăți comerciale, în scopul executării unor lucrări de interes local, prin utilizarea capitalului statutar constituit din aportul consiliului respectiv și al altor persoane juridice și fizice.</p>		
13	Art.IV pct.12	<p>La art.84 alin.(1) cuvintele „guvernatorul unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, președintele și vicepreședintele adunării populare a unităților teritoriale autonome cu statut juridic special”, se exclud.</p>	<p>Actualmente norma cuprinsă în art.84 alin.(1) din Legea nr.436/2006 stabilește că, președintele și vicepreședintele raionului, guvernatorul unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, președintele și vicepreședintele adunării populare a unităților teritoriale autonome cu statut juridic special, primarii și viceprimarii, pe parcursul mandatului lor, nu au dreptul să dețină alte funcții retribuite sau să cumuleze o altă</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Constatăm inoportunitatea și ilegalitatea acestor norme, din care considerente urmează a fi excluse din proiect.</p>

funcție, prin contract sau acord, în întreprinderi străine sau întreprinderi și organizații mixte, în întreprinderi, instituții și organizații cu orice formă de organizare juridică, cu excepția activităților științifice, didactice și de creație.

În acest context, nu este clară necesitate operării unei astfel de modificări, iar în nota informativă nu au fost incluse careva argumente, ce ar justifica acest fapt. Mai mult ca atât, remarcăm că, în cazul în care norma propusă va fi adoptată, incompatibilitate a funcțiilor menționate mai sus cu alte funcții remunerate oricum se păstrează, deoarece, aceasta este statuată și la art.3 alin.(1) și art.12 din Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, prevederile cărora nu sînt propuse spre revizuire prin proiectul dat.

14	Art.V	<p>LEGE Nr. 768 din 02.02.2000 privind statutul alesului local</p> <p>art.2 la alin.(1) cuvintele deputații în „Adunarea Populară a Găgăuziei” se exclud.</p> <p>Alin.(2) va avea următorul cuprins:Statutul funcționarilor aleși în autoritățile publice ale UTA Găgăuzia se stabilește de către Adunarea Populară a Găgăuziei în condițiile legii privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri).</p>	<p>În conformitate cu aceste prevederi se dorește excluderea deputaților din Adunarea Populară a Găgăuziei din categoria aleșilor locali, precum și acordarea competenței către Adunarea Populară a Găgăuziei de a reglementa statutul funcționarilor aleși în autoritățile publice ale UTA Găgăuzia. În acest context reiterăm obiecțiile formulate în pct.16 al prezentului raport de expertiză ce se referă la aspectele sus-nominalizate.</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Recmandăm excluderea acestor norme din proiect.</p>
15	Art.VI pct.1	<p>LEGE Nr. 764 din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova</p> <p>Art.4 la alin.(1) după cuvintele “în unități administrativ-teritoriale” se introduce cuvintele “UTA Găgăuzia” și</p>	<p>Prin aceste norme autorul dorește schimbarea întregului sistem de organizare administrativ teritorială a Republicii Moldova, prin conferirea UTA Găgăuziei unui nivel special de organizare administrativ teritorială. Aceste</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor constituționale; Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Sînt norme contrare Constituției și cadrului normativ existent în Republica Moldova și, în consecință, nu pot fi acceptate.</p>

		<p>mai departe după text.</p> <p>Alin.(3) va avea următorul cuprins: Statutul special al UTA Găgăuzia și statutul localităților autonomiei de pe malul stîng al Nistrului se stabilesc prin legi organice, potrivit art.110 și art.111 din Constituția Republicii Moldova.</p> <p>Articolul se completează cu alin.(5) cu următorul cuprins: Pe teritoriul UTA Găgăuzia se realizează un nivel special de organizare administrativ teritorială.</p>	<p>prevederi urmăresc același scop, reiterat și de noi în prezentul raport, și anume conferirea UTA Găgăuziei unui statut sporit de autonomie, precum și delimitarea mai accentuată în legislație a acestui statut, care se dorește a fi unul distinct și practic independent de Republica Moldova.</p> <p>O asemenea abordare este contrară Constituției și legislației Republicii Moldova, promovează un interes regional în detrimentul interesului național, poate afecta întreg sistemul de funcționare a administrației publice centrale și locale din Republica Moldova, precum și caracterul de stat unitar și indivizibil.</p>		
--	--	---	---	--	--

Concluzii

Din punct de vedere conceptual proiectul de lege contravine Constituției Republicii Moldova, legislației corelative, sistemului și principiilor de funcționare a statului Republica Moldova.

Reieșind din conținutul proiectului de lege, scopul acestuia este de a schimba cadrul normativ existent, prin lărgirea autonomiei UTA Găgăuzia și schimbarea sistemului de organizare și funcționare a trupelor de carabinieri, a procuraturii, a autorităților administrației publice locale și a unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova. Schimbările propuse de autor vizează organizarea și conducerea acestor structuri în mod independent de UTA Găgăuzia, cu excluderea acestora de sub

controlul autorităților publice centrale ale Republicii Moldova.

Este necesar de a remarca faptul că, prezentul proiect de lege face parte dintr-un set de proiecte de legi, înaintate cu titlu de inițiativă legislativă de Adunarea Populară a Găgăuziei, care au ca scop schimbarea sistemului financiar-bugetar al țării, sistemului de organizare și funcționare a mai multor organe de drept, precum poliția, etc., cu trecerea acestora în subordinea și controlul nemijlocit al UTA Găgăuzia.

În cazul nostru, intențiile autorului de creare a structurilor de forță autonome în unitatea teritorială autonomă cu statut special, scoase de sub controlul Ministerului Afacerilor Interne, Ministerului Apărării și implicit a Guvernului Republicii Moldova, nu pot fi acceptate. Luând în considerație faptul că trupele de carabinieri sînt componente ale sectorului de securitate națională, acestea nu pot fi transmise în subordinea unei unități administrativ teritoriale.

Propunerile autorului vizînd transferarea competențelor de numire a procurorilor în UTA Găgăuzia de către autoritățile autonomiei, la fel nu pot fi acceptate. Actualmente, conform legii, doar Consiliul Superior al Procurorilor, în virtutea atribuțiilor sale, are funcția de a asigura numirile și promovările procurorilor. Acestea reprezintă niște garanții oferite procurorilor pentru îndeplinirea funcțiilor lor independent și pentru a-i proteja de orice influență politică sau imixtiune din partea oricărei autorități, inclusiv autoritățile politice locale.

Din textul normelor propuse de autor se înțelege intenția de a schimba modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în unitatea teritorială autonomă Găgăuzia, care va fi diferită de sistemul actual și va fi efectuată în baza Legii privind statutul juridic special al Găgăuziei, Regulamentul Găgăuziei și actele normative ale Adunării Populare a Găgăuziei. O asemenea abordare a autorului nu poate fi acceptată, întrucît contravine sistemului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice în Republica Moldova, care se răsfrînge și în UTA Găgăuzia, or UTA Găgăuzia, conform Constituției, reprezintă o unitate teritorial-administrativă, parte integrantă și inalienabilă a Republicii Moldova. Notăm faptul, că Regulamentul Găgăuziei și actele normative ale Adunării Populare a Găgăuziei nu trebuie să vină în contradicție cu Constituția și legislația Republicii Moldova. Totodată, acestea nu pot reglementa modul de organizare și funcționare a autorităților administrației publice, întrucît aceasta este o competență exclusivă a Parlamentului.

Este necesar de menționa faptul, că intenția autorului se îndreaptă și spre excluderea prezenței autorităților centrale în UTA Găgăuzia, spre înlăturarea posibilităților de a influența și a determina autoritățile locale de respectarea legalității și garantarea drepturilor și libertăților cetățenilor. Propunerile autorului vin să dezintegreze sistemul de control administrativ al Guvernului, prin intermediul căruia executivul asigură legalitatea pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Măsurile propuse contravin prevederilor din Constituție și conduc la lipsirea Guvernului de posibilitatea promovării adecvate a politicilor statului în teritoriul UTA Găgăuzia, subminînd astfel influența statului în această regiune.

La fel, considerăm inacceptabil de a acorda UTA Găgăuziei, prin acest proiect de lege, un statut distinct în ceea ce privește deținerea patrimoniului, care se propune a fi delimitat și separat de cel al statului și al celorlalte unități administrativ-teritoriale. În speță, acest fapt nu poate fi interpretat altfel decît în sensul separării patrimoniului UTA Găgăuzia de restul patrimoniului din țării, ceea ce poate duce la afectarea integrității teritoriale a Republicii Moldova.

Plus la aceasta, în conformitate cu prevederile proiectului se dorește excluderea deputaților din Adunarea Populară a Găgăuziei din categoria aleșilor locali, precum și acordarea competenței către Adunarea Populară a Găgăuziei de a reglementa statutul funcționarilor aleși în autoritățile publice ale UTA Găgăuzia. Reiterăm unitatea sistemului de organizare și funcționare a autorităților administrației publice pe întreg teritoriul Republicii Moldova, precum și subliniem unitatea reglementărilor privind statutul juridic și organizarea activității aleșilor locali din cadrul autorităților publice locale.

Mai mult ca atît, prin acest proiect, autorul dorește schimbarea întregului sistem de organizare administrativ teritorială a Republicii Moldova, prin conferirea UTA Găgăuziei unui nivel special de organizare administrativ teritorială. Aceste prevederi urmăresc același scop, reiterat și de noi în prezentul raport, și anume conferirea UTA Găgăuziei unui statut sporit de autonomie, precum și delimitarea mai accentuată în legislație a acestui statut, care se dorește a fi unul distinct și practic independent de Republica Moldova. O asemenea abordare este contrară Constituției și legislației Republicii Moldova, promovează un interes regional în detrimentul interesului național, poate afecta întreg sistemul de funcționare a administrației publice centrale și locale din Republica Moldova, precum

și caracterul de stat unitar și indivizibil.

După cum se observă, acest proiect de lege, din punct de vedere conceptual, contravine întru totul Constituției Republicii Moldova. Acesta nu este conform nici legislației corelative, ori reglementările cuprinse în proiectul de lege vin în contradicție cu normele cuprinse în cadrul legal național.

În contextul în care conceptual acest proiect de lege este contrar Constituției Republicii Moldova, cât și legislației corelative, nu putem vorbi despre corespunderea proiectului cu standardele internaționale, ori acest proiect deviază chiar de la standardele naționale. Totodată, din analiza detaliată a prevederilor proiectului am constatat faptul necorespunderii acestuia standardelor internaționale sintetizate de Comisia de la Veneția și Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, referitor la independența procurorilor.

În jurisprudența Curții Constituționale există decizii, prin care Curtea s-a expus asupra unor aspecte ce au tangență cu obiectul reglementării prezentului proiect de lege. Este vorba în principal de atribuția Guvernului, prin ministerele sale, de a exercita conducerea generală a administrației publice, semnificând dirijarea și coordonarea serviciilor desconcentrate în teritoriu, printre care se află și poliția (trupele de carabinieri).

Totodată, Curtea Constituțională s-a pronunțat și asupra limitelor autonomiei locale într-un stat unitar, menționând, că pentru funcționarea sa eficientă și în interesele întregii populații, autonomia locală se fondează pe principiul proporționalității.

În cazul nostru, intențiile autorului, exprimate prin prevederile proiectului de lege, de crearea și conducerea structurilor independente de forță, securitate, menținere a ordinii publice, justiție, administrație publică locală în UTA Găgăuzia, scoase de sub controlul autorităților publice centrale și implicit a Guvernului Republicii Moldova, depășesc limitele autonomiei locale și chiar prezintă pericolul dezvoltării separatismului în regiune, or aceste structuri proprii reprezintă în sine atributele unui stat independent și elemente al puterii acestuia.

Aplicarea în practică a prevederilor proiectului în cauză poate aduce la apariția situațiilor de încălcare a drepturilor consacrate în Convenția Europeană privind Drepturile Omului. În speță, crearea și conducerea unor structuri ale forțelor de armată autonome, necontrolate de Ministerul Afacerilor Interne și Ministerul Apărării al Republicii Moldova, crearea și conducerea organelor de procuratură autonome, crearea și conducerea autorităților administrației publice locale autonome, nesupuse controlului Guvernului Republicii Moldova, prezintă pericolul ca aceste structuri să nu-și îndeplinească sarcinile sale pe teritoriul UTA Găgăuzia, fiind puse în pericol viața, siguranța, drepturile și libertățile cetățenilor din UTA Găgăuzia. În acest context notăm că, toate garanțiile oferite de Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale vor fi puse sub pericolul încălcării de către pseudo structuri statale.

Implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare, însă autorul nu prevede sursele de proveniență și nici nu efectuează o analiză economico-financiară în acest sens. Mai mult ca atât, lipsește acceptul Guvernului, care este obligatoriu în speță, deoarece acest proiect atrage majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare. Sub acest aspect, proiectul de lege contravine jurisprudenței Curții Constituționale.

Atragem atenția asupra lipsei tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, or, la dosar lipsește nota informativă, nu sînt anexate avizele ministerelor și altor autorități de specialitate; avizul Guvernului; opinia autorităților publice locale; avizul Centrului Național Anticorupție; expertiza financiară a proiectului; fundamentarea economico-financiară; Declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; Tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă; consultarea cu grupul de lucru pentru îmbunătățirea legislației ce se referă la UTA Găgăuzia. În lipsa acestor documente, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă.

Este necesar de a remarca faptul că, din punct de vedere structural și al conținutului textului proiectului, acesta nu întrunește rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic.

După cum reiese din analiza efectuată în acest raport de expertiză, realizarea prevederilor cuprinse în proiectul de lege vor avea un impact negativ asupra statului Republica Moldova, unităților administrativ teritoriale, cât și asupra populației.

Este necesară de a sublinia că, promovarea unui interes regional în detrimentul interesului național constituie pericole pentru apariția fenomenelor de corupție și separatism, de destabilizare a situației sociale, economice, politice din țară, de perturbare a întregului sistem de funcționare a administrației publice centrale și locale.

Reieșind din cele constatate, considerăm inoportun adoptarea acestui proiect de lege de către Parlament.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției