**RAPORT DE EXPERTIZĂ**

**La proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (îmbunătățirea mecanismului de consultare între autoritățile publice centrale și cele locale)**

**Tipul actului vizat de proiect:**

**Înregistrat cu nr.**

**Domeniul:**

**din:**

## I. EVALUAREA GENERALĂ

**1. Autor al actului normativ** este deputat în Parlament , autor nemijlocit - deputat în Parlament

**2. Categoria actului normativ propus:** Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

**3. Scopul promovării proiectului**

Scopul principal al proiectului de lege constă în îmbunătățirea mecanismului de consultare între autoritățile publice centrale și cele locale, prin modificarea mai multor acte normative. În acest sens se propun reglementări privind:

- includerea reprezentanților autorităților publice locale sau a asociațiilor acestora în procesul de avizare și elaborare a actelor normative relevante;
- introducerea impactului financiar asupra autorităților locale în nota de fundamentare;
- reglementarea în lege a mecanismului existent – Comisia paritară pentru descentralizare – cu delegarea Guvernului pentru stabilirea aspectelor administrative și operaționale.

**4. Respectarea transparenței decizionale**

La nivel de Parlament au fost respectate cerințele legale de transparență. Proiectul de lege este disponibil pe pagina web, garantînd accesul părților interesate pentru a formula și expedia sugestii sau observații în legătură cu conținutul acestuia. Inițiativa legislativă nu a fost examinată în ședința plenară a Parlamentului. Nu există informații disponibile cu privire la organizarea unor consultări publice de către comisia parlamentară responsabilă și nici nu este publicată o sinteză a recomandărilor pe web în cazul in care comisia a organizat astfel de consultări publice.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

## II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

**5. Structura notei informative**

Din analiza efectuată, constatăm că nota de fundamentare respectă structura prevăzută de Legea nr.100/2017 și include toate secțiunile prevăzute de aceasta.

Nota informativă corespunde structurii

**6. Suficienţa argumentării.**

Argumentele prezentate de autor în nota de fundamentare justifică necesitatea elaborării proiectului, iar conținutul acestuia este în concordanță cu scopurile enunțate în nota informativă. Totuși, justificarea se menține, pe alocuri, la un nivel general, lipsind exemple concrete care să evidențieze problemele sistemice întâlnite în practica administrației publice locale.

Argumentarea e suficientă

**7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.**

Proiectul nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, însă include referințe relevante la standarde internaționale. În acest sens, proiectul este fundamentat pe Recomandările Congresului Autorităților Locale și Regionale al Consiliului Europei, precum și pe Foaia de parcurs revizuită privind democrația locală și regională. Aceste referințe subliniază angajamentul Republicii Moldova de a îmbunătăți dialogul dintre administrația publică centrală și cea locală, aliniindu-se bunelor practici europene în domeniul guvernării locale.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

**8. Fundamentarea economico-financiară.**

Autorul proiectului susține că implementarea prevederilor propuse nu va genera cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat. Analiza prevederilor proiectului indică faptul că implementarea acestuia nu implică necesitatea alocării unor cheltuieli financiare suplimentare.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

**9. Analiza impactului de reglementare.**

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

**10. Analiza ex-ante.**

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

## III. EVALUAREA DE FOND

**11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.**

Analiza proiectului de lege, coroborată cu scopul declarat în nota de fundamentare, indică faptul că acesta urmărește, în principal, promovarea interesului public general. Prevederile propuse vizează consolidarea rolului autorităților publice locale în procesul decizional, prin instituirea unor mecanisme clare de consultare și implicare în examinarea proiectelor de acte normative care privesc organizarea și funcționarea administrației publice locale și impactează direct colectivitățile locale.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor se face cu respectarea interesului public

**12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.**

Aplicarea actului normativ nu aduce prejudicii, iar promovarea intereselor vizate de proiectul de lege este realizată în conformitate cu principiile interesului public.

La aplicare, proiectul nu va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

**13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului**

Prevederile proiectului de lege nu aduc atingere drepturilor omului, întrucât modificările propuse vizează exclusiv consolidarea mecanismelor de consultare și dialog între autoritățile publice centrale și cele locale. Aceste măsuri respectă principiile fundamentale ale democrației, transparenței și participării, fără a restrânge sau limita în niciun fel drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Mai mult, implicarea autorităților locale și a asociațiilor lor reprezentative în procesul decizional contribuie indirect la promovarea drepturilor omului, prin sporirea transparenței și responsabilității autorităților publice.

Proiectul respectă drepturile/libertăţile

**14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național**

Proiectul de lege este compatibil cu prevederile cadrului normativ național și nu contravine Constituției Republicii Moldova. Modificările propuse se încadrează în limitele competențelor stabilite de legislația națională, în special de Constituție, care prevede autonomia administrației publice locale (art. 109) și dreptul autorităților locale de a fi consultate în problemele care le privesc direct. În plus, proiectul respectă principiile Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă și ale Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală, completând și consolidând aceste reglementări fără a le încălca.

Proiectul este compatibil cadrului normativ naţional

**15. Analiza detaliată a prevederilor**

| Nr. obiecției | Art. | Text | Obiecții | Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate | Recomandări |
|---|---|---|---|---|---|

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Art. I art. III art. IV | „autorităților administrației publice locale și/sau, după caz, asociațiilor reprezentative ale acestora” | Deși proiectul de lege instituie obligația autorităților publice centrale de a consulta autoritățile publice locale în procesul decizional, acesta nu oferă detalii clare privind modul în care această consultare urmează să se desfășoare. Nu există specificații privind procedurile, canalele de comunicare, sau metodele prin care opiniile APL ar trebui colectate și integrate în procesul decizional. Cu 898 de APL în Republica Moldova, consultarea directă a tuturor acestora este o sarcină logistică dificilă, dacă nu imposibilă, în lipsa unui mecanism uniform. Fără reguli clare, consultarea riscă să fie redusă la o procedură formală, cum ar fi trimiterea proiectelor prin email sau alte metode similare, ceea ce nu poate fi considerat o consultare efectivă. Aceasta nu garantează participarea activă a APL în procesul decizional și nu permite colectarea și analiza sistematică a opiniilor, ceea ce duce la un impact redus asupra calității actului normativ. Lipsa unui mecanism clar poate duce la neconsultarea efectivă a tuturor APL sau consultarea directă a unui număr limitat de APL, ceea ce ar contraveni principiilor democrației locale și normelor Cartei Europene a Autonomiei Locale. În viziunea noastră, consultarea prin asociațiile reprezentative este o soluție mai practică (vezi în acest sens art.7 din Legea nr.98/2012, art.3, 9, 10, 14, 16 din Legea nr.345/2006), dar lipsesc reglementările clare privind realizarea acestui proces. În plus, proiectul de lege nu definește în mod clar ce înseamnă „asociații reprezentative” și care dintre acestea îndeplinesc criteriile pentru a fi implicate în proces. În prezent, CALM este considerată o structură reprezentativă, dar există și alte organizații. Lipsa unei definiții legale creează incertitudine privind criteriile de recunoaștere și selecție a asociațiilor. Acest aspect poate genera confuzii sau | Array | Propunem includerea în proiectul de lege a unor dispoziții explicite care să reglementeze consultarea autorităților publice locale prin intermediul asociațiilor lor reprezentative. În același timp, se recomandă ca toate APL să fie informate individual cu privire la proiectele de acte normative și să li se ofere posibilitatea de a interveni cu recomandări, dacă consideră necesar. Această abordare ar contribui la eficientizarea procesului de consultare, asigurând o reprezentare coerentă, echitabilă și transparentă a intereselor autorităților locale. De asemenea, este esențial ca proiectul de lege să definească în mod clar asociațiile reprezentative, criteriile de recunoaștere și atribuțiile acestora în cadrul procesului decizional. Stabilirea unor criterii obiective, precum numărul de membri, acoperirea teritorială și independența politică, va elimina ambiguitățile existente și va asigura transparența în desemnarea structurilor eligibile pentru consultare. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 2 | Art. I art. III art. IV | „autorităților administrației publice locale și/sau, după caz, asociațiilor reprezentative ale acestora” | Proiectul de lege nu ia în considerare în mod specific municipiul Chișinău, cea mai mare și importantă unitate administrativ-teritorială din Republica Moldova, care funcționează în baza unei legi speciale – Legea nr. 136/2016 privind statutul municipiului Chișinău. Municipiul Chișinău concentrează cea mai mare parte a populației urbane, a resurselor economice și a capacităților administrative din țară. Deciziile legislative care afectează administrația publică locală pot avea un impact semnificativ asupra municipiului. Statutul său special conferit de Legea nr. 136/2016 implică necesitatea unei consultări separate și directe cu autoritățile municipale. Consultarea generală a APL sau a asociațiilor reprezentative nu garantează că punctul de vedere al municipiului Chișinău, cu nevoi și responsabilități specifice, va fi reflectat corespunzător. Prin urmare, este esențial ca municipiul Chișinău să fie consultat în mod direct în procesul de elaborare și examinare a proiectelor de acte normative care îi pot afecta funcționarea. | Array | Propunem completarea proiectului de lege cu o prevedere explicită care să instituie obligația autorităților centrale de a consulta direct autoritățile municipiului Chișinău în procesul de elaborare, avizare sau examinare a proiectelor de acte normative care privesc organizarea, competențele, funcționarea sau alte aspecte ce țin de administrarea municipiului. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 3 | Art.I | | În contextul în care proiectul de lege urmărește instituirea unui mecanism de consultare a autorităților publice locale, considerăm oportună completarea Regulamentului Parlamentului cu o prevedere care să permită participarea reprezentanților APL sau a asociațiilor lor reprezentative la ședințele Parlamentului în care se dezbat proiectele de acte normative ce le vizează. Această măsură ar asigura o implicare directă și transparentă a autorităților locale în procesul decizional, consolidând dialogul instituțional dintre autoritățile publice centrale și cele locale. Totodată, prezența lor ar facilita exprimarea punctelor de vedere în timp real și contribuirea la luarea unor decizii fundamentate. | Array | Propunem completarea art. I cu un punct nou cu următorul cuprins: „4. Articolul 100 alineatul (1) după textul „adjuncții Avocatului Poporului,” se completează cu textul „reprezentanți ai autorităților administrației publice locale și/sau ai asociațiilor reprezentative ale administrației publice locale.” |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 4 | Art.II | La articolul 9 din Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 29–31, art. 91), cu modificările ulterioare, alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) În scopul studierii, promovării și monitorizării procesului de descentralizare administrativă se constituie Comisia paritară pentru descentralizare, care întrunește reprezentanții autorităților administrației publice centrale și cele locale, precum și reprezentanții asociațiilor reprezentative ale acestora. Componența comisiei și modul de organizare și funcționare a acesteia se stabilește de Guvern.”. | Proiectul de lege prevede că Guvernul va stabili componența și modul de organizare și funcționare a Comisiei paritare pentru descentralizare. Considerăm că această abordare lasă nereglementate aspectele esențiale legate de atribuțiile și rolul Comisiei, ceea ce contravine principiilor fundamentale ale legislației. Or, este imperios necesar ca reglementările de bază și normele fundamentale să fie incluse în lege, în timp ce detaliile procedurale și tehnice pot fi dezvoltate ulterior prin acte normative subsecvente adoptate de Guvern sau alte autorități competente. Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă, fiind actul normativ de bază în acest domeniu, trebuie să includă prevederi clare cu privire la atribuțiile și competențele Comisiei paritare. După ce atribuțiile Comisiei sunt reglementate la nivel primar, Guvernul poate detalia și completa aceste prevederi prin hotărâri sau regulamente. Guvernul poate stabili aspecte tehnice și operaționale, cum ar fi componența specifică, procedurile de lucru și modul de organizare, dar acestea trebuie să derive din cadrul legal primar. | Array | Recomandăm completarea articolului II al proiectului de lege cu dispoziții clare care să reglementeze, în mod expres, atribuțiile și competențele Comisiei paritare pentru descentralizare în cadrul Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă. Aceste reglementări ar trebui să includă obiectivele principale, responsabilitățile esențiale și principiile de funcționare ale Comisiei. |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 5 | Art.V | Guvernul, în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu aceasta. | După adoptarea proiectului de lege, Guvernul va avea obligația de a-și alinia actele normative la prevederile noii legi. În acest context, este esențial ca Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, să fie completat cu norme care să prevadă consultarea autorităților publice locale sau a asociațiilor lor reprezentative în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative ce urmează a fi examinate de Guvern. Guvernul are un rol central în elaborarea politicilor și adoptarea actelor normative. Lipsa unor prevederi explicite în Regulamentul Guvernului ar putea submina aplicarea coerentă a principiului consultării APL și ar reduce eficiența mecanismelor instituționale propuse de proiectul de lege. | Array | Propunem includerea în proiectul de lege a unei dispoziții suplimentare care să prevadă că, în termen de 6 luni de la adoptarea legii, Guvernul va modifica Regulamentul său aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018. Această modificare trebuie să includă norme care să instituie obligația consultării APL sau a asociațiilor lor reprezentative în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, înainte de transmiterea acestora spre examinare și aprobare. |

## IV. CONCLUZII

Proiectul de lege are un scop bine definit, axat pe îmbunătățirea mecanismului de consultare între autoritățile publice centrale și locale, consolidând principiile democrației locale. Această inițiativă este în acord cu angajamentele internaționale ale Republicii Moldova, reflectate în Recomandările Consiliului Europei și în Foaia de parcurs pentru democrație locală.

Prevederile proiectului promovează în mod evident interesul public general, vizând consolidarea rolului autorităților publice locale și creșterea transparenței în procesul decizional.

Proiectul de lege nu ridică probleme din perspectiva drepturilor omului. Dimpotrivă, acesta contribuie la transparență și la promovarea drepturilor colectivităților locale prin implicarea acestora în procesul decizional.

Printre vulnerabilitățile identificate din analiza prevederilor proiectului de lege și recomandările formulate am putea remarca:

1. Proiectul de lege nu detaliază mecanismul de consultare a tuturor autorităților publice locale din țară, care sunt numeroase și diverse, ceea ce poate conduce la aplicări formale sau selective, contrare principiilor democrației locale și standardelor internaționale. În acest context, se impune reglementarea explicită a consultării prin intermediul asociațiilor reprezentative ale APL, cu definirea clară a criteriilor de recunoaștere și a atribuțiilor acestora. Concomitent, este esențial ca toate APL să fie informate individual cu privire la proiectele de acte normative relevante și să li se ofere oportunitatea de a transmite recomandări, acolo unde consideră necesar. Această abordare ar spori eficiența procesului de consultare, asigurând o reprezentare

echitabilă, transparentă și implicarea reală a APL în procesul decizional.

2. Lipsa unei mențiuni specifice privind municipiul Chișinău în proiect constituie o lacună semnificativă, având în vedere statutul său special și rolul semnificativ în sistemul administrației publice din țară. Municipiul Chișinău, reglementat distinct prin Legea nr. 136/2016, ar trebui să beneficieze de o consultare directă în procesul de elaborare și examinare a proiectelor de acte normative care îl privesc în mod specific. Este imperativ ca proiectul de lege să prevadă explicit această obligativitate, pentru a asigura o reprezentare adecvată și o luare în considerare a nevoilor și responsabilităților unice ale capitalei în procesul decizional.

3. Proiectul prevede instituirea Comisiei paritare pentru descentralizare, însă delegarea exclusivă a reglementării componenței și funcționării acesteia către Guvern este insuficientă. Aspectele fundamentale, precum atribuțiile și responsabilitățile Comisiei, trebuie incluse în Legea nr. 435/2006, asigurând un cadru legislativ primar clar și predictibil. Guvernul ar trebui să fie limitat la detalierea aspectelor tehnice și organizatorice, pentru a evita interpretările arbitrare și a consolida rolul Comisiei ca mecanism central de coordonare a descentralizării.

4. Pentru coerența procesului de consultare, Regulamentul Guvernului trebuie completat cu prevederi care să instituie obligația consultării autorităților publice locale sau a asociațiilor lor reprezentative în procesul de elaborare a actelor normative ce urmează a fi examinate de Guvern.

Proiectul reprezintă un pas important în direcția consolidării dialogului dintre autoritățile publice centrale și cele locale. Totuși, pentru ca normele privind consultarea autorităților publice locale să fie realizabile și funcționale, este esențial să fie îmbunătățit textul proiectului de lege și să fie operate modificările propuse în prezentul raport de expertiză.