



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md,
www.calm.md

Nr. 184 din 9 decembrie 2019

Către:
Ministerul Apărării

Aviz

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (număr unic 731/MA/2019)

1. Considerații generale

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative.

CALM a analizat prevederile proiectului de lege în cauză prin prisma respectării principiilor de organizare, funcționare și a intereselor autorităților administrației publice locale (APL), stabilind următoarele.

Proiectul de lege are drept scop coroborarea prevederilor Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă și Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală cu prevederile legislației în vigoare din domeniul apărării naționale.

2. Legislația aplicabilă

- ❖ Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1999, volumul 14, pag.14
- ❖ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;
- ❖ Legea privind finanțele publice locale, nr. 397 din 16.10.2003;
- ❖ Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435 din 28.12.2006;
- ❖ Legea privind administrația publică locală, nr. 436 din 28.12.2006;
- ❖ Legea cu privire la Guvern nr. 136 din 07.07.2017;
- ❖ Hotărârea Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Apărării, nr. 692 din 30.08.2017.

3. Constatări/obiectii

În urma analizei proiectului de lege CALM a remarcat, că scopul urmărit prin completarea Legii nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă și Legii nr. 436/2006 privind administrația publică locală nu constă în coroborarea prevederilor acestora cu prevederile legislației în vigoare din domeniul apărării naționale, **ci de fapt constă în obligarea exercitării unor atribuții de către APL și „mascarea„ acestora ca competențe proprii ale APL. Este evident că domeniul apărării este un domeniu al nivelului central (interes național) și pot fi doar delegate unele atribuții din domeniu respectiv către APL, evident cu acoperirea resurselor necesare din bugetul de stat.**

Anterior, în Legea nr.345/2003 cu privire la apărarea națională și Legea nr.1245/2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei au fost prevăzute atribuții pentru

autoritățile administrației publice locale în domeniul apărării naționale, **fără însă a se respecta principiile autonomiei locale și descentralizării administrației.**

În contextul celor menționate, desfășurarea activităților administrativ-militare la nivel local de către autoritățile administrației publice locale nu pot face parte din domeniile proprii de activitate ale autorităților publice locale, ci se înscrie în lista competențelor delegate de către autoritățile administrației publice centrale.

Legea cu privire la Guvern nr. 136/2017 în art. 4 stabilește domeniile de competență ale Guvernului, astfel că Guvernul își desfășoară activitatea în mai multe domenii, inclusiv: apărare și securitate națională etc.

Activitatea administrativ-militară constituie una din cele mai importante funcții ale statului și constă în organizarea și desfășurarea măsurilor de pregătire a țării pentru apărare, iar potrivit pct. 8 subpunctele 6) și 7) din Hotărârea Guvernului nr.692/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Apărării, aceasta poate fi îndeplinită în condițiile realizării următoarelor drepturi: să prezinte Guvernului propuneri privind înființarea, reorganizarea sau dizolvarea unor autorități administrative aflate în subordinea sa, inclusiv a serviciilor publice desconcentrate, precum și a unor instituții publice în care are calitatea de fondator, pentru asigurarea realizării misiunii și îndeplinirii funcțiilor sale; să delege, în caz de necesitate, în mod discreționar, unele funcții autorităților administrative din subordine, precum și instituțiilor publice în care are calitatea de fondator, dacă acest fapt nu contravine legislației.

Potrivit art. 6 alin. (4) și (6) din Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435/2006, delegarea de competențe este însoțită obligatoriu de asigurarea resurselor financiare necesare și suficiente realizării acestora, respectiv este efectivă doar din momentul în care a avut loc transferul resurselor financiare și materiale necesare și suficiente.

Mai mult, potrivit art. 4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, atribuirea unei responsabilități unei alte autorități trebuie să țină cont de amploarea și de natura sarcinii și de exigențele de eficacitate și de economie. Totodată, potrivit art. 9 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, resursele financiare ale colectivităților locale trebuie să fie proporționale cu competențele din Constituție sau din lege.

În fundamentarea economic-financiară a proiectului de lege se apreciază că:

- „În rezultatul trecerii la noul sistem de formare a bugetelor locale, autoritățile administrației publice locale au fost asigurate cu resurse financiare pentru domeniile proprii de activitate, inclusiv al activităților administrativ-militare.

- Actele normative din domeniul apărării naționale prevăd alocarea surselor financiare de la bugetul de stat pentru activitățile administrativ-militare, iar prezentul proiect de lege nu prevede instituirea unor noi posturi de specialiști în cadrul primăriilor.

- Astfel, conform estimărilor, implementarea proiectului de lege nu implică cheltuieli financiare și/sau alocarea mijloacelor financiare suplimentare din contul bugetului de stat.”

Argumentele expuse *supra* privind “asigurarea cu resurse financiare pentru domeniile proprii de activitate, inclusiv al activităților administrativ-militare” nu pot fi acceptate deoarece, așa cum deja s-a menționat, **delegarea competențelor autorităților administrației publice locale în domeniul apărării naționale, care a avut loc anterior, nu a fost însoțită de alocarea mijloacelor financiare din bugetul de stat necesare și suficiente realizării acestora.** Din aceste considerente, precum și din cauza capacității instituționale reduse ale autorităților administrației publice locale, organizarea și desfășurarea activităților în domeniul apărării naționale are loc cu deficiențe, respectiv așa cum se observă și în Nota Informativă “persistă impedimente mari în interpretarea și implementarea prevederilor legislației în vigoare în partea ce ține de desfășurarea activităților administrativ-militare la organizarea și asigurarea evidenței militare, pregătirea cetățenilor pentru serviciul militar și **obligarea autorităților publice locale în realizarea acestor activități (1?)**”.

Atunci când vorbim de capacitatea instituțională redusă a autorităților administrației publice locale în ceea ce privește organizarea și desfășurarea activităților în domeniul apărării naționale ne referim la faptul că, de regulă, persoana desemnată să exercite funcțiile nominalizate este secretarul consiliului local. Practic realizarea acestor atribuții delegate este imposibilă, reieșind și din necesitatea exercitării celorlalte obligații ale funcției (secretarul consiliului local îmbină funcțiile de secretariat, stare civilă, notariat, consultant juridic etc.). Iar în fundamentarea economic-financiară a proiectului de lege, după cum s-a specificat deja, “nu prevede instituirea unor noi posturi de specialiști în cadrul primăriilor”.

Potrivit art. 109 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit. Aceste principii constituționale sunt confirmate în prevederile art.3 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr. 436/2006.

În conformitate cu art. 6 alin. (3) din Legea nr. 436/2006, între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

Nu este clar, cum Ministerul Apărării va asigura coordonarea, supravegherea și controlul activității administrației publice în domeniile de activitate încredințate Ministerului pentru realizarea misiunii și îndeplinirea funcțiilor acestuia, așa cum prevede pct. 9 subpunctul 4) din Hotărârea Guvernului nr.692/2017, în condițiile în care între autoritățile centrale și cele locale nu există raporturi de subordonare, iar atribuțiile respective au devenit competențe proprii ale APL.

Mai mult, potrivit pct. 8 subpunctului 4) din Hotărârea Guvernului nr.692/2017, Ministerului Apărării are dreptul să colaboreze cu autoritățile administrației publice locale în vederea implementării politicii statului în domeniile încredințate și a soluționării problemelor comune. Aceasta colaborare poate fi realizată în condițiile prevederilor art. 5 din Legea privind descentralizarea administrativă nr. 435/2006: “Autoritățile publice locale de nivelurile întâi și al doilea, precum și cele centrale pot coopera, în condițiile legii, pentru a asigura realizarea unor proiecte sau servicii publice care solicită eforturi comune ale acestor autorități. Activitățile care trebuie desfășurate prin cooperare sînt fixate în **acordurile semnate între părți**, în condițiile legii, în strictă conformitate cu resursele bugetare și cu responsabilitățile asumate de ele. Acordurile încheiate vor conține **stabilirea clară a surselor de finanțare și a limitelor puterii de decizie pentru fiecare nivel de autoritate publică în parte, precum și a termenelor de realizare a acordului.**”

Reieșind din aceste reglementări, cooperarea/colaborarea între autoritățile publice centrale și locale trebuie realizată numai cu respectarea principiilor autonomiei locale și descentralizării administrative.

Ținând cont de cele menționate referitor la standardele constituționale și internaționale de funcționare a administrației publice în general, și APL în special, CALM consideră că proiectul de Lege, în varianta actuală, nu poate fi susținut. Respectiv venim cu următoarele propuneri de îmbunătățire a acestuia:

1. Art. I din Proiect se propune în următoarea redacție:

„Art. I. Art. 12 din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 384-395, art.612), se completează cu litera b¹) cu următorul cuprins:

„b¹) organizarea sau desfășurarea activităților în domeniul apărării naționale, inclusiv administrativ-militar, în limitele legislației în domeniu,„.

2. La Art. II din Proiect litera x²) se propune de exclus, deoarece sursa de finanțare va fi asigurată prin transferuri cu destinație specială.

3. Celelalte prevederi ar urma să fie revăzute în aspectul tehnicilor normative, eventual excluse, ca să nu repete sau să depășească prevederile legislației din domeniul apărării naționale (art.14, 29, 43 și 53 deja prevăd că autoritățile respective „pot exercita și alte competențe/ atribuții prevăzute de lege,,).

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM



Exec: C. Scorțescu, expert CALM
tel. 22 35 09