



DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 105

www.parlament.md

14 aprilie 2014

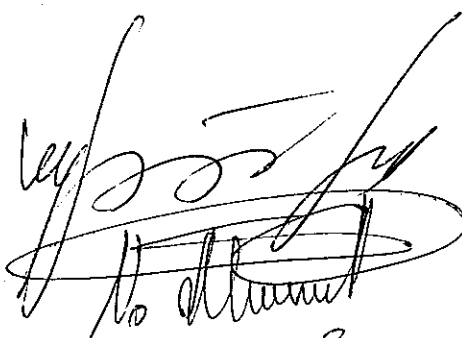
VM nr. 130

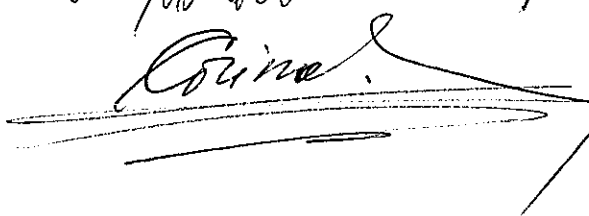
Curtea Constituțională a Republicii Moldova
str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28
Chișinău MD 2004, Rep. Moldova

SESIZARE

privind verificarea constituționalității prevederilor alin. (5) art. 60 din Legea nr. 797/1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului

Deputații în Parlamentul Republicii Moldova:




Corina Fuceș

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA
INTRARE NR. 280
14 04 20 14

I. OBIECTUL SESIZĂRII

Prezenta sesizare are ca obiect de reglementare exercitarea controlului constituționalității prevederilor alin. (5) art. 60 din Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului: **“(5) La solicitarea Președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare, cu votul majorității deputaților aleși, unele proiecte de legi pot fi supuse dezbaterilor și adoptării în regim de urgență.”**

II. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA

Articolul 74

Adoptarea legilor și a hotărârilor

(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității deputaților prezenți.

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sînt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. **Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.**

(4) Legile se trimit spre promulgare Președintelui Republicii Moldova.

LEGEA NR. 797/1996 PENTRU ADOPTAREA REGULAMENTULUI PARLAMENTULUI

Articolul 49¹. Organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică

(1) Comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de

dezbatere și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional.

(2) Comisia permanentă sesizată în fond stabilește procedura de consultare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative ținând cont de caracterul proiectului, de preocuparea părților interesate pentru subiectul abordat, de alte aspecte relevante.

(3) În cazul organizării unor întruniri publice în scopul consultării, comisia permanentă sesizată în fond stabilește regulile de organizare și de desfășurare a acestora.

(4) Comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe website-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

Articolul 51. Întocmirea raportului sau avizului comun al comisiilor

(1) La cererea comisiilor sesizate pentru avize comisia permanentă sesizată în fond va putea încuviința ca la lucrările ei să participe, cu vot consultativ, raportorul sau raportorii acestor comisii.

(2) Dacă pe marginea proiectelor de legi și hotărâri au avut loc ședințe comune ale comisiilor, cele din urmă pot conveni ca raportul sau avizul să fie comun.

Articolul 52. Termenul pentru dezbaterile proiectelor de acte legislative și propunerilor legislative de către comisia permanentă sesizată în fond

(1) Comisia permanentă sesizată în fond va dezbate proiectul actului legislativ și propunerea legislativă, asigurând consultarea publică a acestora, în decurs de cel mult 60 de zile lucrătoare, dacă Biroul permanent nu va stabili un alt termen.

(2) În cazul în care comisia permanentă sesizată în fond depășește termenul indicat la alin.(1), Președintele Parlamentului poate desemna o altă comisie permanentă sesizată în fond pentru dezbaterile proiectului de act legislativ în cauză și poate propune examinarea în regim de urgență a acestuia, după elaborarea raportului comisiei respective.

Articolul 53. Termenul de avizare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative de către alte comisii competente

(1) Comisiile permanente care au primit spre avizare proiecte de acte legislative și propuneri legislative le supun dezbaterilor și vor prezenta comisiei sesizate în fond avize asupra lor în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare.

(2) În caz de nerespectare a acestui termen, comisia permanentă sesizată în fond va redacta raportul său fără avizul sau avizele celorlalte comisii.

Articolul 54. Avizarea proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative de către Direcția juridică a Secretariatului Parlamentului

Proiectul de act legislativ și propunerea legislativă se transmit spre avizare complexă Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului, care, în termen de cel mult 30 de zile lucrătoare, va prezenta comisiei permanente sesizate în fond și Direcției documentare parlamentară a Secretariatului Parlamentului avizul referitor la concordanța proiectului sau propunerii legislative:

- a) cu prevederile Constituției;
- b) cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;
- c) cu cerințele de procedură și de tehnică legislativă prevăzute de prezentul regulament, de Legea privind actele legislative și de alte acte legislative.

Articolul 60. Dezbaterile proiectelor de legi pe lecturi

(1) Proiectele de legi, înscrise pe ordinea de zi a ședinței Parlamentului, se dezbate, de regulă, în două lecturi.

(2) Proiectele de legi ordinare, la decizia Parlamentului, pot fi adoptate într-o singură lectură.

(3) Proiectele de legi organice se adoptă numai după dezbaterile lor în a doua lectură.

(4) Proiectele de legi constituționale, proiectele de legi organice în problemele bugetului, finanțelor, economiei care necesită considerabile cheltuieli financiare, proiectele de legi complexe, precum și proiectele de legi în alte probleme importante, la decizia Parlamentului, pot fi supuse dezbaterii și în a treia lectură.

(5) La solicitarea Președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare, cu votul majorității deputaților aleși, unele proiecte de legi pot fi supuse dezbaterilor și adoptării în regim de urgență.

LEGEA NR. 780/2001 PRIVIND ACTELE LEGISLATIVE

Articolul 21. Avizarea și consultarea publică a proiectului de act legislativ

(1) Proiectul de act legislativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților și instituțiilor interne și externe interesate și se supune procedurii de consultare publică, în modul stabilit de lege.

(1¹) Consultarea publică a proiectului de act legislativ se sistează pe perioada electorală, cu excepția proceselor de consultare inițiate pînă la lansarea campaniei electorale.

(2) Grupul de lucru studiază propunerile și obiecțiile din avize, recomandările recepționate în cadrul consultării publice și decide luarea în considerare la îmbunătățirea proiectului de act legislativ sau respingerea lor.

Articolul 22. Expertiza proiectului de act legislativ

(1) Pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiză juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

(2) **Expertiza juridică este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative** avînd menirea de 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.

(3) Expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative și are menirea de a contribui la:

a) asigurarea corespunderii proiectului standardelor anticorupție naționale și internaționale;

b) prevenirea apariției unor noi reglementări care favorizează sau pot favoriza corupția, prin elaborarea de recomandări în vederea excluderii acestor reglementări sau a diminuării efectelor lor.

[...]

(9) Concluziile expertizei sînt studiate de grupul de lucru, care decide luarea în considerare la îmbunătățirea proiectului de act legislativ sau respingerea lor.

III. EXPUNEREA ÎNCĂLCĂRI ALE CONSTITUȚIEI, PRECUM ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

Constituția Republicii Moldova, la art. 74 prevede că legile organice se adoptă după cel puțin două lecturi. Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sunt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

Totodată, procedura legislativă prevede câteva etape obligatorii ale procesului legislativ, de la elaborarea și înregistrarea proiectului de act legislativ și până la adoptare. Dezbateră și avizarea proiectului de lege în comisiile permanente, organizarea de către comisia permanentă sesizată în fond a procedurilor de consultare publică, avizarea de către Direcția juridică a Secretariatul Parlamentului, există termene care trebuie respectate pentru avizare și efectuarea expertizelor obligatorii necesită o perioadă lungă de examinare.

Amintim, că în Parlament în ultima perioadă sunt înaintate de către deputați și examinate proiecte de lege în regim de urgență, numărul lor fiind în creștere.

Un astfel de proiect este Hotărârea pentru modificarea și completarea Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, înregistrat în Parlament la 26 martie 2014 și dezbătut în ședința plenară din 27 martie 2014 și adoptat la 28 martie 2014.

Alt exemplu, este proiectul de lege privind modificarea și completarea Codului electoral (modificările referitor la referendumurile locale), înregistrat pe 20 februarie 2014 și adoptat în 1 lectură la 6 martie 2014.

Un alt exemplu în acest sens, este proiectul recent înregistrat nr. 135 din 02.04.2014, examinat și adoptat în primă lectură în ședința plenară din 03.04.2014 și în a doua lectură la data de 4.04.2014.

Aceste exemple sunt doar câteva și cele mai recente, însă șirul poate continua.

Examinarea proiectelor de lege în regim de urgență, avantajează o serie de nereguli și lacune care se strecoară în textul legii, uneori intenționat, alteori din lipsă efectivă de timp pentru analiză.

Pentru examinarea proiectelor de lege în regim de urgență, nu se respectă procedura de consultare publică care asigură transparență în procesul legislativ, este limitat timpul experților pentru efectuarea avizelor, de multe ori acesta nici nu mai există, expertizelor juridice și anticorupție, fapt ce duce la examinarea superficială a proiectelor de legi. Deputații nu reușesc să vină cu amendamente și sunt lipsiți de posibilitatea studierii aprofundate a proiectului de lege. Graba în care se examinează unele proiecte de lege, de multe ori vin să creeze situații avantajoase pentru unele categorii de cetățeni sau să ascundă unele ilegalități.

Examinarea în regim de urgență a proiectelor de lege admite lacune și este defectuoasă în momentul când urgența nu este decisă de o situație concretă care necesită a fi remediată, ci de unele circumstanțe personale.

Constituția prevede că legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi. Nu în zadar este subliniată necesitatea adoptării legilor organice în două lecturi. Anume această precizare semnalizează importanța examinării minuțioase, cu respectarea tuturor etapelor procedurii de adoptare.

Totodată, Constituția la art. 74 alin. (3) vine cu o precizare legată de procedura de urgență. **Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acestea sunt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.** Asta înseamnă că unele propuneri

legislative pot fi înaintate spre examinare în procedură de urgență în funcție de prioritățile stabilite și prezentate de către Guvern. Toate alte propuneri legislative se vor examina în modul stabilit, adică în regim normal cu respectarea termenelor stabilite de legislația în domeniu și tuturor procedurilor obligatorii.

Norma alin. (5) art. 60 din Regulamentul Parlamentului, prevede că: **“La solicitarea Președintelui ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare, cu votul majorității deputaților aleși, unele proiecte de legi pot fi supuse dezbaterilor și adoptării în regim de urgență”**.

Prevederile acestui alineat vin în contradicție cu prevederile alin. (3) din art. 74 din Constituție, care prevede că unele propuneri legislative pot fi înaintate spre examinare în procedură de urgență în funcție de prioritățile stabilite și prezentate de Guvern. Asta însemnând că Guvernul este unica instituție care stabilește prioritățile de examinarea a proiectelor de legi, astfel încât președintele ședinței sau a unei fracțiuni parlamentare nu poate decide asupra examinării și adoptării în regim de urgență a proiectelor de legi.

Procedura de urgență a fost instituită pentru situațiile prioritare, în ultima perioadă însă zeci de legi, trec prin Parlament în procedură de urgență, care a devenit una obișnuită pentru unii deputații.

Astfel, legile nu sunt adoptate, ci fabricate. Deși prevederea privind adoptarea în regim de urgență vizează, de fapt, situații prioritare stabilite de Guvern, fenomenul a devenit unul curent la Parlament. Aceste legi sunt adoptate de către legislativ fără a beneficia de dezbateri care să ducă la eliminarea deficiențelor, de amendamente care să îmbunătățească prevederile legislative și de consultări publice. De regulă aceste proiecte au un impact important economic sau social, însă fiind adoptate în grabă ajung să conțină prevederi de-a dreptul hilare.

Pentru a oferi coerență și ritm procesului legislativ, în Constituție, s-au introdus reglementări cu privire la adoptarea legilor. Totodată și potrivit Regulamentului Parlamentului, procedura de urgență pentru examinarea proiectelor de acte legislative solicitată de Guvern se supune aprobării Biroului permanent.

În cazul aprobării procedurii de urgență, Biroul permanent stabilește termenul de depunere a raportului asupra proiectului actului legislativ, care nu poate depăși 10 zile lucrătoare. Biroul permanent, după primirea raportului comisiei sesizate în fond, înscrie

cu prioritate proiectul de act legislativ în proiectul ordinii de zi pentru următoarea ședință plenară. Proiectele de acte legislative solicitate de a fi examinate în procedură de urgență se prezintă plenului Parlamentului de Primul-ministru, iar în absența lui – de prim-viceprim-ministru sau de viceprim-ministru.

Adoptarea în procedură de urgență, care ar trebui să survină unei situații excepționale, a devenit, prin urmare, metoda obișnuită de trecere a legilor prin Parlament. În plus, activitatea comisiilor permanente este ignorată, pentru că toate aceste proiecte nici nu ajung să fie dezbătute în comisii, iar rapoartele deseori sunt lipsite de conținut. În aceste condiții legile se votează fără ca deputații să intre în esență materiei examinate, fapt ce admite și avantajează lacune și situații neprevăzute, făcând abstracție de prevederile constituționale, ca mai apoi acestea să fie contestate, ori modificate iarăși în regim de urgență.

Acest fenomen tendențios și periculos pentru procedura legislativă trebuie stopat. Legiferarea trebuie să fie efectuată în strictă conformitate cu prevederile Constituției și orice tentativă de ocolire sau de încălcare a Legii Supreme urmează a fi exclusă.

În această consecutivitate logică, declararea neconstituționalității alin. (5) art. 60 din Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului și stoparea fenomenului de fabricare a legilor în regim de urgență va readuce ordinea constituțională în legislativ.

IV. CERINȚELE AUTORILOR SESIZĂRII

Potrivit celor expuse și în temeiul art. 135, alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, a art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și 4 alin. (1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995, solicităm Curții Constituționale a Republicii Moldova:

1. Acceptarea spre examinare a prezentei sesizări;
2. Examinarea în regim de urgență a prezentei sesizări;
3. Exercițarea controlului constituționalității și declararea neconstituționalității alin. (5) art. 60 din Legea 797 din 2 aprilie 1996, pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului.