**Sinteza**

**obiecţiilor, propunerilor şi recomandărilor la proiectul de lege cu privire Avocatul antreprenorilor (Ombudsman)**

**(număr unic 472/MEI/2020)**

**Proiect cu un nou titlu „Pentru modificarea unor acte normative”**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nr.**  | **Autoritatea emitentă a obiecţiei/propunerii/****recomandării** | **Conţinutul obiecţiei/propunerii/recomandării** | **Opinia autorului**  |
| **1.**  | **Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale *(demersul nr. 09/3663 din 02.07.2020)*** | Lipsa de obiecții și propuneri.  | **S-a luat act.** |
| **2.** | **Ministerul Justiţiei*****(demersul nr. 04/4873 din 02.07.2020)*** | Prin proiectul examinat se propune instituirea entității publice – avocatul antreprenorilor și oficiului acestuia, care va asigura respectarea drepturilor și intereselor legitime ale antreprenorilor de către autoritățile publice, de către organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare. Potrivit notei informative la proiect, avocatul antreprenorilor va realiza apărarea drepturilor și intereselor legitime ale antreprenorilor prin:- prevenirea încălcării acestora;- monitorizarea și raportarea modului de respectare la nivel național;- promovarea drepturilor și intereselor legitime ale antreprenorilor și a mecanismelor de apărare a acestora;- perfecționarea legislației;- colaborarea internațională în acest domeniu.Totodată, prin proiectul de lege înaintat se propune reglementarea modului de numire a avocatului antreprenorilor, termenului mandatului, principiilor de activitate și garanțiilor de independență în exercitarea mandatului, drepturilor și obligațiilor acestuia, precum și a modului de exercitare a atribuțiilor funcționale.Urmare examinării proiectului, ținem să remarcăm că majoritatea reglementărilor menționate *supra* sunt similare reglementărilor normative ale *Legii nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)*, potrivit art. 1 alin. (1) al căreia, Avocatul Poporului asigură respectarea drepturilor şi libertăţilor omului de către autorităţile publice, de către organizaţii şi întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate şi forma juridică de organizare, de către organizaţiile necomerciale şi de către persoanele cu funcţii de răspundere de toate nivelurile. Același concept se propune de către autorul proiectului pentru domeniul protecției drepturilor și intereselor antreprenorilor.Astfel, procedura de numire a avocatului antreprenorilor, selectarea și condiții de eligibilitate, propuse la art. 2 și art. 3 din proiect sunt similare reglementărilor normative din articolele 5-8 ale *Legii nr. 52/2014*, normele privind încetarea înainte de termen a mandatului avocatului antreprenorilor, prescrise la art. 4 din proiect sunt similare cu cele din art. 14 al *Legii nr. 52/2014,* iar principiile de activitate, garanțiile de independență și inviolabilitatea avocatului antreprenorilor, prescrise la articolele 6-8 din proiect, sunt identice celor din articolele 2-4 ale *Legii nr. 52/2014.* De asemenea, normele privind drepturile, obligațiile și protecția de stat a avocatului antreprenorilor din articolele 9-11 ale proiectului reproduc reglementările articolelor 11-13 din *Legea nr. 52/2014,* iar la Capitolul III normele privind modul de exercitare a atribuțiilor avocatului antreprenorilor (articolele 12-20 din proiect) sunt preluate din reglementările articolelor 16, 19, 21-27 din *Legea nr. 52/2014.* Pe lângă cele menționate, dispozițiile Capitolului IV privind Oficiul avocatului antreprenorilor (articolele 21-24 din proiect) sunt similare dispozițiilor articolelor 34-37 din *Legea nr. 52/2014.*În consecință, având în vedere similitudinea conceptuală a statutului avocatului antreprenorilor, propus de către autor, cu cel al Avocatului Poporului, stabilit prin *Legea nr. 52/2014,* considerăm mai oportună operarea modificărilor corespunzătoare în legislația existentă sub aspectul abordat, decât elaborarea și adoptarea unui act legislativ separat, prin care se vor dubla normele și principiile deja stabilite și reglementate.În context, invocăm constatările Curții Constituționale în Avizul nr. 3/2016 **la proiectul de lege pentru completarea Constituției Republicii Moldovacu articolul 591 (Avocatul Poporului) (Sesizarea nr. 32c/2016), potrivit cărora „**[...] instituţia Avocatului Poporului joacă un rol fundamental în consolidarea democraţiei, a statului de drept şi a drepturilor omului. Această instituție este un garant al dezvoltării democratice și reprezintă una dintre autorităţile mediatoare între societate şi stat, în vederea asigurării dialogului şi a respectării valorilor universale privind drepturile şi libertăţile omului.[...] Instituţia Ombudsmanului poate acţiona ca mecanism al responsabilităţii democratice, promovînd astfel progresul drepturilor omului într-un stat, şi poate fi considerată o instituţie cu responsabilitate orizontală în guvernările democratice.[...] Rolul Ombudsmanului trebuie să constea în îmbunătăţirea responsabilităţii administrative a guvernanţilor, prin analiza imparţială şi obiectivă a comportamentului administraţiei publice, prin recomandările de lege ferenda şi inclusiv prin acţiuni în faţa justiţiei. [...] În jurisprudența sa (HCC nr. 22 din 16 iulie 2015) Curtea a subliniat faptul că Avocatul Poporului acționează, de obicei, în societățile democratice, pentru consolidarea mecanismelor de responsabilizare a tuturor actorilor implicați în protecția drepturilor fundamentale, facilitînd realizarea bunei-guvernări într-un stat de drept.**”**( §17-§20).Pornind de la cele expuse, este de menționat că, în vederea îndeplinirii misiunii privind asigurarea dialogului și a respectării valorilor universale privind drepturile și libertățile omului, potrivit Legii nr. 52/2014, în Republica Moldova există doi Avocaţi ai Poporului, unul dintre care este specializat în problemele de protecţie a drepturilor şi libertăţilor copilului, cu specificarea atribuțiilor acestuia la art. 17. Prin urmare, pentru evitarea dublărilor legislative, se recomandă autorului proiectului să examineze posibilitatea suplinirii *Legii nr. 52/2014* cu reglementări specifice avocatului antreprenorilor, conform exemplului privind reglementările normative referitoare la Avocatul Poporului pentru drepturile copilului.Totodată, nemijlocit la proiect, ținem să atenționăm asupra următoarelor discrepanțe:- la art. 1 alin. (3) din proiect se prescrie că „*Avocatul antreprenorilor realizează apărarea drepturilor și intereselor legitime ale antreprenorilor prin:...raportarea modului de respectare la nivel național...”*, pe când reglementările privind modul de raportare nu sunt reflectate pe parcursul textului proiectului;- în cazul reglementărilor alin. (5) din art. 2 nu s-a ținut cont de normele privind încetarea înainte de termen a mandatului avocatului antreprenorilor, prescrise la art. 4 din proiect;- la art. 3 alin. (3) privind cerințele funcției de avocat al antreprenorilor, a fost omisă o cerința importantă în cazul dat privind faptul că persoana nu este supusă unei măsuri de ocrotire judiciară sub forma tutelei (a se vedea art. 6 alin. (1) lit. b) din *Legea nr. 52/2014*);- la art. 4 nu a fost reflectată procedura de revocare;- pornind de la cele propuse la art. 11 alin. (2), se va ține cont că în acest context urmează a fi completată anexa la *Legea nr. 199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică;*- dat fiind faptul că articolele 15, 19 și 20 constau dintr-un singur alineat, prescripțiile normative respective se vor expune fără numerotarea cu „(1)”;- la art. 17 alineatele (2) și (3) nu este clară prescrierea termenelor de „15 zile” și, respectiv, „10 zile”, care sunt considerabil mai mici decât termenele pentru acțiuni similare, prescrise la art. 24 alineatele (3) și (4) din *Legea nr. 52/2014*. | **Se acceptă.**Inițiativa a fost conceptual modificată, fiind expusă în forma unui proiect de lege ce modifică mai multe acte normative, în esență Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014. **Nu se acceptă.** Sintagmele „raportarea modului de respectare la nivel național” este necesar a fi menținută, considerând faptul că, potrivit Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), Oficiului Avocatului Poporului, care activează potrivit Regulamentului de organizare şi funcţionare al Oficiului ce se aprobă de către Parlament, dispune de reprezentanțe, care asigură exercitarea funcțiilor și competențelor Oficiului la nivel național.Mai mult, sintagmele evocate denotă faptul că, competențele Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor nu vor fi limitate la o anumită regiune, ci reprezintă interesele legitime ale antreprenorilor indiferent de sediul acestora. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă,** textul expus a fost formulat în corelare cu prevederile Codului civil. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.** **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc.  |
| **3.** | **Grupul de lucru al Comisiei de Stat pentru reglementarea activității de întreprinzător** ***(Demersul nr. 38-01-1508/10.07.2020******Procesul-verbal nr.22 din 07.07.2020)*** | Urmare analizei a proiectului de act normativ nominalizat mai sus menționăm lipsa de careva norme contradictorii cu principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător stabilite în Legea nr.235/2006.Totodată, în vederea îmbunătățirii proiectului, se recomandă a analiza următoarele aspecte:1. Potrivit prevederilor alin. (2) al art. 1 al proiectului, „*(2) Avocatul Antreprenorilor şi Oficiul care activează sub autoritatea sa este entitatea publică care asigură respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale antreprenorilor de către autoritățile publice*”. În vederea racordării la prevederile art. 58 al Codului Civil se recomandă concretizarea formei organizatorico-juridice a entității publice respective, precum și coraportul între funcția de „Avocatul Antreprenorilor” și „Oficiul care activează sub autoritatea sa”.2. Reieșind din soluțiile descrise în AI elaborat anterior de autori, se recomandă formularea unei norme care ar accentua că Avocatul Antreprenorilor se va specializa în asistența întreprinderilor mici și mijlocii, oferind asistență necesară preponderent acestora.- În art. 1 alin (2) considerăm oportun completarea cu sintagma ,,și monitorizează” după cuvintele  ”Avocatul Antreprenorilor și Oficiul care activează sub autoritatea sa este entitatea publică care asigură”;- considerăm necesar de a stabili în art. 2 prevederi referitoare la raportarea Avocatului Antreprenorilor  despre activitatea sa (instituției care îl numește în funcție - Parlamentului);- considerăm necesar de a corela prevederile art. 2 alin (2) prevederilor art. 8 legea 158 din 04.07.2008 cu privire la funcționarul public, conform cărora Avocatul poporului este funcționar public de conducere de nivel superior;- în art. 9 g) este necesar prevederea expresă a cazurilor ”stabilite de lege” sau a trimiterii la cadrul legal corespunzător;- considerăm necesară revizuirea prin prisma prevederilor constituționale, a prevederilor art. 12. În conformitate cu art.114 din Constituția R. Moldova, justiția se înfăptuiește numai în numele legii. Această prevedere constituțională protejează justiția de orice amestec în activitatea instanțelor judecătorești și a altor organe de drept, care contribuie la înfăptuirea justiției persoanelor fizice și juridice, precum și a altor puteri publice ale statului. [1, p. 465-466].Atât în conținutul textului proiectului de lege cu privire la Avocatul Antreprenorilor, cât și în Nota informativă și documentul de analiză a impactului de reglementare, autorul face trimitere la *Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000* (făcând o analiză privind contestările înaintate în instanța de contencios administrativ etc.), care a fost abrogată odată cu intrarea în vigoare a *Codului administrativ al Republicii Moldova la 01.04.2018.*Autorul menționează că prezentul proiect de lege presupune, în principiu diminuarea cheltuielilor în ceea ce privește elaborarea frecventă a actelor normative și documentelor de politici cu referire *la modificarea cadrului juridic de reglementare a activității de întreprinzător.* Totodată, crearea și instituirea entității Avocatului Antreprenorilor și Oficiului care activează sub autoritatea sa (personal – 11 funcții) ar presupune cheltuieli enorme de instituire (ce țin de serviciile de locațiune, tehnică de lucru, servicii bancare, softuri etc.), precum și cheltuieli anuale pentru resursele umane, cheltuieli de consum, cheltuieli privind deplasările în interes de serviciu etc. În acest sens, se analizează disponibilitatea bugetului de stat la crearea și implementarea unei asemenea instituții, respectând prevederile Legii nr 181/2014 finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.În conformitate cu abordarea unui conținut sistemic al actului normativ, din textul art. 1, alin. (3) după prima utilizare a cuvântului *„prin”,* se vor exclude toate celelalte prepoziții „prin”.La art. 3 alin. (2) sintagma „se publică în mijloace de informare în masă” va fi substituită cu „se publică utilizând mijloacele de informare în masă”.La art. 14 alin. (1), lit. c) se vor exclude cuvintele *„în vigoare”,* ca fiind inutile, deoarece referințele la actele normative reprezintă doar referințe la legislația în vigoare, numai pentru excepții se specifică dacă este vorba despre legislația aplicabilă la un anumit moment.Pot crea dificultăți în implementare și aplicare conținutul art. 14, alin. (5) potrivit căruia *nu este primită spre examinare sesizarea depusă peste un an de la data constatării încălcării drepturilor şi intereselor legitime, cu excepția cazurilor când Avocatul Antreprenorilor poate prelungi acest termen, dar nu mai mult decât cu un an,* deși Codul civil prevede la *art. 391 termenul general în interiorul căruia persoana poate să-şi apere, pe calea intentării unei acțiuni în instanță de judecată, dreptul încălcat este de 3 ani.* În acest caz antreprenorul căruia i s-a încălcat un drept nu va apela la asistența Avocatului Antreprenorului, dar direct se va adresa cu o cerere în instanța de judecată.Se atestă lipsa reglementărilor ce țin de *dispozițiile finale sau tranzitorii*, care potrivit reglementărilor art. 41 al Legii nr. 100/2017 constituie element obligatoriu al actului normativ.Subsidiar, se recomandă scrierea corectă a cuvintelor ce au în conținutul său litera ,,î’’ și litera ,,â” în conformitate cu prevederile Ordinului Ministrului Educației nr. 872 din 17 octombrie 2016 cu privire la punerea în aplicarea a Hotărârilor Consiliului Suprem pentru Știință și Dezvoltare Tehnologică nr. 167 din 07 iulie 2016 și nr. 205 din 25 iulie 2016 și înlăturarea erorilor gramaticale.Luând în considerație importanța majoră pentru societate a adoptării proiectului de lege privind Avocatul Antreprenorilor, se recomandă autorului introducerea preambulului ca element structural al actului normativ, care  definește scopul şi rațiunea adoptării, aprobării sau emiterii actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură, precum şi direcțiile principale care sunt reflectate în actul normativ, potrivit prevederilor art. 41, 43 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. | **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă.** Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor va realiza apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale antreprenorilor, indiferent de tipul întreprinderii, clasificate după numărul angajaților acesteia. **Nu se acceptă,** propunerea este superfluă, în măsura în care proiectul dispune că, „Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor realizează apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale antreprenorilor prin: prevenirea încălcării acestora, prin monitorizarea şi raportarea modului de respectare la nivel naţional.”**Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă.** Proiectul propune ca Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor se dețină statut de demnitate publică, în virtutea competențelor atribuite acestuia. Drept consecință, se propun amendamentele de rigoare la Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă, obiecția nu este clară.**Proiectul nu acordă Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor dreptul de a efectua acte proprii unei instanțe de judecat, precum și nici dreptul de a interveni în activitatea acestora, care, nu acceptă evident nici o imixtiune externă.**Se acceptă.**Astfel de norme nu se regăsesc în redacția proiectului, care a fost perfectată ulterior. **Se acceptă.** Concomitent evocăm că, potrivit art.37 alin.(2) al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) „Bugetul Oficiului se elaborează, se aprobă şi se administrează conform principiilor, regulilor şi procedurilor prevăzute de Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181/2014.”**Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.** **Nu se acceptă.** Prin prisma prevederilor art.43 al Legii nr.100/2017 privind actele normative, preambulul nu este obligatoriu pentru actele normative, purtând caracter opțional.  |
| **4.**  | **Ministerul Finanţelor*****(demersul nr.04-06/567 din 16.07.2020)*** | 1) Proiectul de lege nu stabilește în mod cert statutul juridic de organizare al Avocatului Poporului/Oficiului acestuia. În această privință menționăm că, prevederile art.3 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 definește expres noțiunile de “autoritate/instituție bugetară”. Astfel, întru evitarea diverselor interpretări, în proiect se va utiliza una din aceste noțiuni (autoritate bugetară sau instituție bugetară).2) Avînd în vedere că prin art.2 alin.(2) se stabilește că Avocatul Antreprenorilor exercită funcție de demnitate publică, se impune necesitatea completării în acest sens a anexei la Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.3) Art.12 lit.h) stabilește dreptul Avocatului Antreprenorilor să depună sesizări la Curtea Constituțională. Astfel, avînd în vedere că subiecții cu drept de sesizare a Curții Constituționale sunt prevăzuți în mod exhaustiv în art.25 din Legea nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și art.38 din Codul jurisdicției constituționale nr.502/1995, se impune necesitatea completării prevederilor date cu dreptul Avocatului Antreprenorilor de a depune asemenea sesizări.4) De asemenea, promovarea acestui proiect de lege atrage necesitatea promovării concomitente a modificărilor respective în Legea nr.155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice și Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar.5) La art.17 alin.(2) și (3) se propune substituirea termenelor de “15 zile” și “10 zile” cu termenele “30 zile” și, respectiv, ”45 de zile”.În acest sens, menționăm că, potrivit art.24 alin.(3) și (4) din Legea n.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul), ”(3) Autoritatea sau persoana cu funcţie de răspundere care a primit avizul este obligată să-l examineze în termen de 30 de zile şi să comunice în scris Avocatului Poporului despre măsurile luate în vederea remedierii situaţiei.(4) În cazul în care Avocatul Poporului nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor ce se impun în vederea executării recomandărilor cuprinse în avizul său şi/sau să informeze opinia publică. Organul ierarhic superior este obligat să comunice despre măsurile luate în termen de 45 de zile.”Avînd în vedere prevederile enunțate, considerăm că aceleași termene (30 de zile și, respectiv, 45 de zile) urmează a fi prevăzute și referitor la examinarea avizelor/recomandărilor Avocatului Antreprenorilor.6) La compartimentul fundamentarea economico-financiară din nota informativă la proiect, cheltuielile de personal (estimate la cca 1,9 mil. lei) urmează a fi revăzute ținînd cont de prevederilor anexei nr.2 la Hotărârea Guvernului nr.1001/2011 cu privire la Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice. Se atrage atenția că, în proiectul prezentat se propune crearea instituției Avocatului Antreprenorului și oficiul acestuia, cu finanțare de la bugetul de stat, însă costurile estimate nu corespund cu normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorităților publice.Totodată, potrivit calculelor prezentate, cheltuielile anuale de întreținere ale instituției (fără cheltuieli de personal) au fost subestimate cu cca 1,3 mil. lei. Potrivit calculelor Ministerului Finanțelor, aceste cheltuieli se vor ridica la cca 1,6 mil. lei anual, plus cheltuielile cu caracter unic (achiziționarea tehnicii de calcul, mobilierului, automobilului etc.) în sumă de cca 1,0 mil. lei. Astfel, cheltuielile anuale ale instituției vor constitui cca. 3,5 mil. lei (fără cheltuielile cu caracter unic).Legea bugetului de stat pe anul 2020 nr.172/2019 nu include alocații bugetare în vederea implementării proiectului de lege în cauză.Astfel, în conformitate cu art.17 alin.(2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.Prin urmare, în cazul aprobării unei decizii pozitive privind crearea instituției Avocatului Antreprenorilor, Ministerul Economiei și Infrastructurii urmează să prezinte propuneri de alocare a mijloacelor financiare necesare pentru acest scop în procesul elaborării bugetului de stat pentru anul 2021 și estimărilor pentru anii 2022-2023.De asemenea, informăm că prin Planul de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană (Hotărîrea Guvernului nr.1472/2016), la capitolul reorganizării instituțiilor și autorităților administrative guvernamentale în vederea sporirii responsabilității, eficacității și eficienței acestora, deja a fost realizată reforma administrației publice centrale, menită să asigure eficientizarea și sporirea calității serviciilor publice.În acest context, se propune examinarea posibilității atribuirii funcțiilor ce vor asigura apărarea drepturilor și libertăților antreprenorilor instituției publice Avocatul Poporului, instituite în conformitate cu Legea nr.52/2014. În acest sens, ținem să menționăm că potrivit prevederilor Legii prenotate, Avocatul Poporului (Ombudsmanul) asigură respectarea drepturilor şi libertăţilor omului de către autorităţile publice, de către organizaţii şi întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate şi forma juridică de organizare, de către organizaţiile necomerciale şi de către persoanele cu funcţii de răspundere de toate nivelurile. | **Se acceptă.**Inițiativa a fost conceptual modificată, fiind expusă în forma unui proiect de lege ce modifică mai multe acte normative, în esență Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014. **Se acceptă.** Au fost introduse modificări corespunzătoare în textul Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.**Se acceptă.** Au fost introduse modificări corespunzătoare în textul Legii nr.317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și al Codului jurisdicției constituționale nr.502/1995. **Nu se acceptă.** Noua funcție propusă - Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor nu este o funcție publică, ci o funcție de demnitate publică. **Se acceptă.** **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**Vor fi prezentate propuneri de alocare a mijloacelor financiare necesare pentru acest scop în procesul elaborării bugetului de stat pentru anul 2021 și a estimărilor pentru anii 2022-2023.**Nu se acceptă.**În funcțiile Avocatului Poporului nu intră apărarea drepturilor și libertăților antreprenorilor.La moment, drepturile și obligațiile antreprenorilor sunt apărate prin intermediul uniunilor de întreprinderi/asociațiilor de business. Însă cadrul legal care ar oferi un statut clar și instrumentarul necesar promovării și apărării intereselor mediului de afaceri încă lipsește.Prin urmare, este oportună instituirea Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor, care va avea o misiune certă și specifică, în mod exhaustiv determinată de cadrul normativ ce se propune a fi modificat. Concomitent evocăm că, inițiativa a fost conceptual modificată, fiind expusă în forma unui proiect de lege ce modifică mai multe acte normative, în esență Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014 |
| **5.** | **Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale şi Mediului (*demersul nr.04/1- 05/3107 din 17.07.2020)*** | **1) Obiecţii argumentate şi explicite pe marginea cărora trebuie să se ajungă la un acord:**În opinia Ministerului, crearea instituției Avocatului Antreprenorilor nu se justifică din următoarele considerente.Potrivit proiectului misiunea Avocatul Antreprenorilor este de a asigura respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale antreprenorilor de către autorităţile publice, de către organizaţii şi întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate şi forma juridică de organizare, de către organizaţiile necomerciale şi de către persoanele cu funcţii de răspundere de toate nivelurile. Sub acest aspect, menționăm că în raport cu cetățenii, care de multe ori fie nu dețin cunoștințe necesare pentru ași apăra drepturile și interesele, fie nu dețin mijloace financiare pentru ași angaja un apărător, fapt ce justifică garantarea de către stat a posibilității apărării acestor drepturi prin crearea instituției cum este Avocatul Poporului, antreprenorii dispun atît de resurse materiale cît și de resursele intelectuale pentru ași apăra drepturile și interesele. Astfel, apreciem că în cazul lezării unui drept al său de către o autoritate publică, antreprenorul ar apela mai degrabă la profesioniști, cum ar fi avocați sau alți prestatori de servicii, decît la instituția Avocatul Antreprenorilor atribuțiile căruia în raport cu autoritățile publice se rezumă la „prezentarea (…) ***propunerilor și recomandărilor*** privind repunerea în drepturi a antreprenorilor”.Totodată, atragem atenția că prevederile Codului administrativ nu permit ca un terț să formuleze o acțiune în contencios administrativ. Astfel, articolul 189 alineatul (1) din Codul administrativ stabilește că orice persoană ***care revendică încălcarea*** ***unui drept al său*** prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. Prin prisma acestei norme apreciem critic prevederile articolului 12 litera h) din proiectul Legii, potrivit căruia Avocatul Antreprenorului (…) înaintează acțiuni în instanțele judecătorești.De asemenea, dorim să atragem atenția că Codul administrativ a instituit posibilitatea anulării de către autoritatea ierarhic superioară a actelor administrative ale autorităților din subordine. Astfel, cu titlu de exemplu, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în exercitarea dreptului menționat, a anulat opt acte administrative emise de către autoritățile din subordine, contribuind astfel la apărarea drepturilor agenților economici și evitarea costurilor legate de un litigiu judiciar. | **Nu se acceptă.**În funcțiile Avocatului Poporului nu intră apărarea drepturilor și libertăților antreprenorilor.La moment, drepturile și obligațiile antreprenorilor sunt apărate prin intermediul uniunilor de întreprinderi/asociațiilor de business. Însă cadrul legal care ar oferi un statut clar și instrumentarul necesar promovării și apărării intereselor mediului de afaceri încă lipsește.Prin urmare, este oportună instituirea Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor, care va avea o misiune certă și specifică, în mod exhaustiv determinată de cadrul normativ ce se propune a fi modificat. Concomitent evocăm că, inițiativa a fost conceptual modificată, fiind expusă în forma unui proiect de lege ce modifică mai multe acte normative, în esență Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014. **Nu se acceptă.** Dreptul Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor de a înainta acțiuni în instanțele judecătorești este întemeiat pe normele art.5 al Codului de procedură civilă, conform cărora „Orice persoană interesată este în drept să se adreseze în instanţă judecătorească, în modul stabilit de lege, pentru a-şi apăra drepturile încălcate sau contestate, libertăţile şi interesele legitime.” |
| **6** | **Secretariatul Consiliului Economic**  | Numirea Avocatului Antreprenorilor - Parlamentul numește pentru un mandat de 3 ani, care poate fi reînnoit o singură dată, la propunerea Consiliului de Supraveghere.Consiliul de Supraveghere a instituției, compus din 3 blocuri: Guvernare; Parteneri externi de dezvoltare; Asociațiile de afaceri; Consiliul de Supraveghere organizează concurs public, votează pe blocuri candidatul, apoi Consiliul de supraveghere votează cu majoritate de voturi.Instituție publică ”Oficiul AA”, fondată de Parlament care asigură respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale antreprenorilor de către autoritățile publice și entități subordonate. AA nu trebuie să aibă competența de a se implica în relațiile dintre organizații și întreprinderi.De clarificat modul în care se implică în cadrul controalelor, perchezițiilor. Considerăm că atribuții mai restrânse, dar cu aplicabilitate clar definită sunt mai binevenite decât atribuții largi, dar neclare. Excluderea limitărilor ce țin de cetățenie și cunoașterea limbii de stat. Introducerea criteriului de cunoștințe profunde despre problemele economice, sociale și guvernamentale din Moldova.Oficiul creat din: AA (angajat, dar nu funcționar public); Inspectori (angajați, dar nu funcționari publici)personal deservire tehnică și alt personal experți externi Salariile se stabilesc de Consiliul de supraveghereFinanțarea urmează să fie atât din surse bugetare, cât și din suportul organizațiilor financiare internaționale. Poate fi analizată și opțiunea în care Asociațiile reprezentative ale comunității de afaceri să contribuie la finanțare.  De introdus sancțiuni pentru împiedicarea executării atribuțiilor AA, refuzul de a prezenta, sau prezentare neconformă sau încălcarea termenului de prezentare a informațiilor solicitate. | **Nu se acceptă.**Reieșind din atribuțiile și rolul Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor, prin prisma conceptului și stipulărilor Legii nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, se consideră judicios ca acesta să dețină funcție de demnitate publică, similar statului deținut la moment de către Avocatul Poporului, în virtutea Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul).În context, se amendează în mod corespunzător, Legea nr.199/2010.Or, conform art.6 al Legii nr.199/2010 „Ocuparea funcţiei de demnitate publică are loc prin alegeri sau prin numire, în condiţiile legii.”**Nu se acceptă.** În temeiul art.32 al Legii nr.98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, „Pentru realizarea unor funcţii de administrare, sociale, culturale, de învăţămînt şi a altor funcţii de interes public, de care este responsabil ministerul sau altă autoritate administrativă centrală, cu excepţia celor de reglementare normativ-juridică, supraveghere şi control de stat, precum şi a altor funcţii care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, în sfera de competenţă a acestora pot fi constituite instituţii publice.”Or, activitatea ce urmează a fi desfășurată de către Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor și nemijlocit funcționarii din cadrul actualului Oficiu al Avocatului Poporului, este calificată drept activitate cu caracter public, ce implică exercitarea prerogativelor de putere publică, ceea ce este impropriu unei instituții publice. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă.**În temeiul art.32 al Legii nr.98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate, „Pentru realizarea unor funcţii de administrare, sociale, culturale, de învăţămînt şi a altor funcţii de interes public, de care este responsabil ministerul sau altă autoritate administrativă centrală, cu excepţia celor de reglementare normativ-juridică, supraveghere şi control de stat, precum şi a altor funcţii care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, în sfera de competenţă a acestora pot fi constituite instituţii publice.”Or, activitatea ce urmează a fi desfășurată de către Avocatul Poporului pentru drepturile antreprenorilor și nemijlocit funcționarii din cadrul actualului Oficiu al Avocatului Poporului, este calificată drept activitate cu caracter public, ce implică exercitarea prerogativelor de putere publică, ceea ce este impropriu unei instituții publice. **Nu se acceptă**. Potrivit art.37 alin.(2) al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) „Bugetul Oficiului se elaborează, se aprobă şi se administrează conform principiilor, regulilor şi procedurilor prevăzute de Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181/2014.”**Se acceptă.** Se propun amendamentele corespunzătoare la Codul contravențional.  |
| **7**  | **AMCHAM (*demersul nr 89 din 21 iulie 2020)***  | AmCham Moldova susține de principiu necesitatea instituirii unei autorități publice care ar asigura respectarea drepturilor și intereselor mediului de afaceri, exprimându-și însă rezervele în ceea ce privește unele norme din proiect, care necesită a fi concretizate sau excluse, având în vedere comentariile ce urmează. I. Despre statutul avocatului antreprenorilor și limitele împuternicirilor - se propune reformularea prevederilor proiectului și excluderea dispozițiilor care acordă Ombudsmanului atribuții de intervenție în activitatea de întreprinzător (Ombudsman – întreprinzător; întreprinzător – Ombudsman – întreprinzător), mai ales în contextul lipsei unor mecanisme clare de control asupra activității Ombudsmanului. Comentarii: Analizând prevederile și contextul elaborării proiectului, dar și spiritul viitoarei legi, se înțelege că funcția Ombudsmanului este menită în principal de a apăra drepturile și interesele agenților economici în raport cu autoritățile publice, fără a interveni în relațiile private. Respectiva concluzie poate fi desprinsă efectuând o analiză sistemică a proiectului de act normativ, în special prin prisma art. 12, art. 16, art. 17 și art. 18 din proiect. Într-o altă ordine de idei, se poate înțelege totuși că Ombudsmanul are dreptul să intervină in relațiile private ale antreprenorilor, fapt care ar putea fi în contradicție cu prevederile susmenționate.II. Despre selectarea candidaților la funcția de Avocat al Antreprenorilor - se propune reglementarea faptului că din comisia specială pentru selectarea candidaților la funcția de Avocat al Antreprenorilor vor face parte 5 reprezentanți împuterniciți ai asociațiilor de business. Comentarii: Potrivit art. 3 alin. (1) din proiectul de lege, pentru selectarea candidaților la funcția de Avocat al Antreprenorilor, în cadrul Parlamentului Republicii Moldova, se instituie o comisie specială, din a cărei componență fac parte inclusiv 5 reprezentanți ai mediului de afaceri. În opinia noastră, textul „5 reprezentanți ai mediului de afaceri” este de interpretare largă și îi lipsește caracterul cert, cercul persoanelor care pot fi considerate reprezentanți ai mediului de afaceri fiind foarte mare (e.g. orice administrator al persoanei juridice de drept privat). III. Despre subiecții cu drept de sesizare a Avocatului Antreprenorilor În condițiile proiectului de lege, sesizarea adresată Avocatului Antreprenorilor se depune până la expirarea unui an din ziua încălcării presupuse a drepturilor sau intereselor legitime ale petiționarului sau din ziua când petiționarul a aflat despre presupusa încălcare. Din ipoteza normei art. 13 alin. (1), se înțelege că Avocatul Antreprenorilor poate fi sesizat doar de către petiționarul al cărui drepturi sau interese legitime au fost încălcate. În același timp, viitoarea lege nu prevede posibilitatea sesizării și un mecanism clar de interacțiune a Avocatului Antreprenorilor cu asociațiile de business (asociațiile patronale), care acționează în numele și în interesele membrilor săi. În opinia noastră, există necesitatea asigurării unei colaborări dintre Avocatul Antreprenorilor și asociațiile de business, în calitate de reprezentanți ai mediului de afaceri din diferite sectoare ale economiei, prin lărgirea cercului subiecților care pot sesiza Avocatul Antreprenorilor și stabilirea unui mecanism de interacțiune dintre ultimii (care nu se limitează la examinarea încălcărilor). Totodată, având în vedere competențele care se limitează la apărarea drepturilor și intereselor mediului de afaceri, considerăm că audiența întreprinzătorilor, prin lege, urmează a avea loc la un interval de cel puțin o dată pe săptămână. IV. Despre primirea spre examinare a sesizărilor (i) Se solicită clarificarea diferenței între „restituirea sesizării” și „neprimirea spre examinare a sesizării”, dacă există. Comentarii Art. 14 alin. (1), lit. b) din proiect, stabilește faptul că, ulterior recepționării cererii, Avocatul Antreprenorilor, are dreptul să restituie sesizarea fără examinare. În același timp, art. 14 alin. (5) reglementează cazurile în care sesizarea nu este primită spre examinare. (ii) Se solicită excluderea prevederii art. 14 alin. (5), lit. e) din lege, care stabilește că sesizarea nu este primită spre examinare în cazul în care conține calomnii și insulte sau discreditează autoritățile statului, autoritățile locale, alți antreprenori. Comentarii În opinia noastră, textul „discreditează autoritățile statului, autoritățile locale sau alți antreprenori” poate servi drept un pretext pentru a nu primi spre examinare, în cele mai dese cazuri, sesizările antreprenorilor, care, având în vedere natura încălcărilor și a faptelor ce eventual vor fi descrise, ar putea fi considerate ca reprezentând o discreditare a puterii publice.V. Despre sursele de finanțare a Oficiului Avocatului Antreprenorilor Se propune reglementarea faptului că Oficiul Avocatului Antreprenorilor este finanțat de la bugetul de stat și din alte surse financiare neinterzise de lege. Comentarii Conform prevederilor art. 24 alin. (1) din proiect, Oficiul Avocatului Antreprenorilor se finanțează de la bugetul de stat în limita alocațiilor bugetare aprobate prin legea bugetară anuală. În același timp, se consideră oportun stabilirea în mod expres în lege a faptului că Oficiul poate fi finanțat și din alte surse neinterzise de lege, surse care ar fi în măsură să contribuie la îmbunătățirea activității operaționale a Oficiului (e.g. contractarea experților care vor asista Oficiul). VI. Despre aducerea legislației în conformitate cu prevederile proiectului - Se propune operarea prin intermediul proiectului a modificărilor la un șir de alte acte normative sau, după caz, stabilirea în dispozițiile finale ale proiectului a faptului că legislația urmează a fi adusă în conformitate cu prevederile legii. Comentarii Cu titlu de exemplu, prin intermediul proiectului, se propune acordarea dreptului Avocatului Antreprenorilor de a sesiza Curtea Constituțională și de a înainta acțiuni în instanțele judecătorești. Sub acest aspect, se consideră necesar operarea modificărilor la un șir de acte normative, precum: Codul jurisdicției constituționale (acordarea Avocatului Antreprenorilor a statutului de subiect cu drept de sesizare a Curții Constituționale), Codul de procedură civilă (scutirea de taxa de stat a cererilor înaintate de către Avocatul Antreprenorilor, după modelul scutirilor existente pentru Avocatul Poporului), Codul contravențional (stabilirea pedepselor pentru ignorarea recomandărilor Avocatului Antreprenorilor și alte acțiuni/inacțiuni prevăzute la art. 7 alin. (3) din proiectul de lege). | **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.**În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă.**Proiectul de lege nu limitează asociațiile de business să sesizeze AA, acestea în context vor deține statut generic de petiționar. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Se acceptă.** În proiectul de lege modificat aceste norme nu se regăsesc. **Nu se acceptă.** Potrivit art.37 alin.(2) al Legii nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) „Bugetul Oficiului se elaborează, se aprobă şi se administrează conform principiilor, regulilor şi procedurilor prevăzute de Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181/2014.”**Se acceptă.** Au fost amendate o serie de acte normative ce reglementează anumite aspecte conexe activității Avocatului Poporului pentru drepturile antreprenorilor.  |