**NOTĂ INFORMATIVĂ**

***la proiectul Legii cu privire la Guvern***

|  |
| --- |
| * + - 1. **Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului** |
| Proiectul noii Legi cu privire la Guvern a fost elaborat de Centrul de Implementare a Reformelor, în coordonare cu Cancelaria de Stat. |
| **2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite** |
| Proiectul noii Legi cu privire la Guvern a fost elaborat în contextul necesității realizării reformei administrației publice și a obiectivelor asumate în acest sens de Guvern într-un șir de documente de politici publice, cum sunt: Programul său de activitate pentru anii 2016-2018; Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890 din 20 iulie 2016; Strategia privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 911 din 25 iulie 2016, Planul de acțiuni pe anii 2016-2018 pentru implementarea Strategiei privind reforma administrației publice pentru anii 2016-2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1351 din 15 decembrie 2016; Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada anilor 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472 din 20 decembrie 2016, precum și Programul legislativ pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană pentru anul 2017, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 1 din 24 februarie 2017.  De asemenea, proiectul de lege este una din acțiunile de bază care se înscriu în procesul de implementare a principiilor bunei guvernări în Republica Moldova și a recomandărilor formulate de SIGMA urmare a evaluării administrației publice din Republica Moldova la finele anului 2015.  Realizarea principiilor bunei guvernări nu este posibilă fără asigurarea unui nivel înalt de responsabilizare a administrației publice. În această ordine de idei, unul din obiectivele generale ale Strategiei privind reforma administrației publice este consolidarea responsabilității autorităților administrației publice prin îmbunătățirea gestionării acestora și asigurarea prestării serviciilor publice de calitate. În acest context, raționalizarea structurii administrației publice centrale, bazată pe prioritățile de dezvoltare social-economică și angajamentele asumate în demersul de integrare europeană constituie acțiunea de inițiere a complexului proces de responsabilizare a administrației publice.  Pentru realizarea acestor obiective este necesară, în primul rând, revizuirea cadrului normativ de organizare și funcționare a Guvernului – autoritatea publică care reprezintă și exercită puterea executivă în Republica Moldova și exercită conducerea generală a administrației publice.  Elaborarea proiectului unei noi Legi cu privire la Guvern a fost precedată de o analiză a cadrului normativ și instituțional în vigoare ce reglementează domeniul organizării și funcționării autorităților administrației publice, care a permis constatarea următoarelor.  Deși actuala Lege cu privire la Guvern (nr.64 din 31 mai 1990) a fost modificată de mai multe ori, fiind chiar republicată în anul 2002, aceste modificări au comportat mai mult un caracter ocazional, fiind determinate de circumstanțe de moment (implementarea politicilor publice în diverse domenii, executarea hotărârilor Curții Constituționale, reorganizarea structurală a administrației publice centrale), fără a avea o abordare complexă și de concept. În rezultat, atât sub aspect structural, cât și sub aspect terminologic, textul actualei Legi cu privire la Guvern a devenit incoerent, neconsecvent, neuniform, echivoc și cu norme care, în unele cazuri, se dublează, ceea ce nu corespunde principiilor de bază ale legiferării și normelor de tehnică legislativă.  De asemenea, proiectul de lege are la bază și o analiză a jurisprudenței Curții Constituționale. În mod special ținem să relevăm aprecierile, concluziile și interpretările Curții date în Hotărârile sale nr. 5 din 2 martie 2016 pentru interpretarea art.1061 alin. (1) din Constituție, nr. 16 din 17 iunie 2015 pentru interpretarea art. 101 alin. (2) și (3) din Constituție, nr. 32 din 29 decembrie 2015 pentru controlul constituționalității Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1877 din 21 decembrie 2015 privind desemnarea candidatului pentru funcția de Prim-ministru, nr. 21 din 24 iunie 2015 privind interpretarea articolelor 69 alin. (2), 70 alin. (1), 99 și 100 din Constituția Republicii Moldova, nr. 7 din 18 mai 2013 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr., 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, nr. 28 din 22 decembrie 2011 privind controlul constituționalității Legii nr. 184 din 27 august 2011 asupra căruia Guvernul și-a angajat răspunderea, etc.  Totodată, în procesul de elaborare a proiectului de lege a fost examinată legislația statelor cu sisteme constituționale și de drept administrativ cât mai apropiate de țara noastră, ținând cont de faptul că, totuși, reglementările în materie de drept public, în special constituțional și administrativ, variază de la stat la stat în funcție de aspecte ce țin de natura regimului politic și a sistemului constituțional, forma de guvernământ, locul, rolul și prerogativele exercitate de celelalte autorități publice, în special ale Parlamentului și ale șefului statului, evoluția istorică, inclusiv a dreptului, mediul geografic, tradiții etc. Astfel, în acest sens, a fost examinată legislația în materie a României, Letoniei, Spaniei, Serbiei, Italiei, etc.  Reieșind din cele expuse a fost elaborat proiectul unei noi Legi cu privire la Guvern care are ca finalitate instituirea unor reglementări în materie bine structurate, cu o terminologie unificată și coerentă, cu proceduri administrative clare, menite să elimine ambiguitățile și neconcordanțele. |
| **3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi** |
| Proiectul de lege este structurat în 46 de articole divizate în 8 capitole.  **Capitolul I „Dispoziții generale”** cuprinde prevederi care identifică obiectul de reglementare și scopul legii *(art. 1)*, determină rolul Guvernului în sistemul organelor administrației publice *(art. 2)* și stabilesc principiile de activitate ale Guvernului *(art. 3)*.  **Capitolul II „Competența Guvernului”** conține norme juridice care pe de o parte reglementează aspecte privitoare la funcțiile, atribuțiile, domeniile de activitate și împuternicirile Guvernului plenipotențiar *(art. 4 – art. 7)* iar pe de altă parte – aspecte privitoare la competența unui Guvern al cărui mandat a încetat *(art.8)*.  **Capitolul III „Învestitura, exercitarea și încetarea mandatului Guvernului”** cuprinde prevederi ce reglementează aspecte privind mandatul Guvernului: modul de învestire și durata mandatului *(art. 9 și art. 10)*, structura, inclusiv componența, și lista Guvernului *(art. 11)*, cazurile de încetare a mandatului *(art. 12 -art. 14)*.  **Capitolul IV „Statutul membrilor Guvernului”** reglementează aspecte privind statutul membrilor Guvernului: cerințele pe care trebuie să le întrunească aceștia pentru numirea în funcție, inclusiv cele de integritate, și competența de evaluare a candidaților la funcția de membru al Guvernului *(art.15*), cazurile de încetare a funcției de membru al Guvernului *(art.16 – art.18)*, regimul incompatibilităților *(art.19)*, atribuții *(art.20)*, prevederi specifice statutului Prim-ministrului: atribuții și interimat *(art.21 – art.22)*, prevederi specifice statutului prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștrilor și miniștrilor, inclusiv competența, interimatul și înlocuirea *(art.23 – art.26)*.  **Capitolul V „Organizarea activității Guvernului”** are ca obiect de reglementare modul de organizare și desfășurare a ședințelor Guvernului (art. 27 – art. 29), prevederi generale privind statutul organelor permanente de lucru ale Guvernului *(art. 30 – art.33)*, planificare și monitorizarea activității Guvernului *(art.34 și art.35)*.  **Capitolul VI „Actele Guvernului”** cuprinde norme ce reglementează aspecte generale privind hotărârile, ordonanțele și dispozițiile Guvernului, precum și privind procedura delegării legislative *(art.36 – art.39)*.  **Capitolul VII „Raporturile Guvernului cu alte autorități publice”** conține reglementări generale *(art. 40),* inclusiv privind reprezentantul Guvernului în Parlament și la Curtea Constituțională *(art. 41)*, și specifice relațiilor Guvernului cu Parlamentul *(art. 42)*, cu Președintele Republicii Moldova *(art. 43)*, cu autoritățile administrației publice locale *(art. 45)* și cu alte autorități publice *(art. 44)*.  **Capitolul VIII „Dispoziții finale și tranzitorii”** *(art. 46)*cuprinde norme privind momentul intrării în vigoare a noii legi *(alin. (1)*, privind asigurarea continuității mandatului Guvernului în exercițiu *(alin. (2)*, privind acțiunile ce urmează a fi întreprinse de Guvern pentru a asigura punerea în aplicare a noii legii *(alin. (3)*, precum și abrogarea Legii nr. 64 din 31 mai 1990 cu privire la Guvern *(alin. (4)*.  Dintre **elementele noi ale proiectului** putem evidenția următoarele:   * delimitarea clară a funcțiilor politice de cele de administrare, exercitate de către miniștri, cu transferarea ulterioară a funcțiilor de administrare în competența exclusivă a secretarilor de stat, astfel consolidând instituția secretarilor de stat; * fortificarea capacităților Cancelariei de Stat în calitatea sa de „Centru al Guvernului”; * proiectul propune o nouă structură care să reflecte clar aspectele ce vizează modul de organizare și funcționare a Guvernului; * reglementările propuse în proiect conțin ajustări semnificative punct de vedere terminologic, în mod special reieșind din evoluția relațiilor juridice în cadrul administrației publice, dar și din aprecierile și interpretările date de Curtea Constituțională în hotărârile sale pe marginea unor situații juridice concrete; * în proiect se propune expunerea clară a funcțiilor Guvernului și împuternicirilor ce decurg din acestea și enumerarea exhaustivă a domeniilor de activitate ale Guvernului; * în raport cu reglementările existente proiectul propune excluderea enumerării exprese și exhaustive a ministerelor și altor autorități ale administrației publice și acordarea Prim-ministrului dreptul de a modifica lista ministerelor printr-o procedură mai simplificată. * în proiect se propune, de asemenea, clarificarea reglementărilor privind încetarea mandatului Guvernului, inclusiv reieșind din aprecierile și interpretările date de Curtea Constituțională în acest sens; * sub aspectul statutului membrilor Guvernului în proiect sunt clarificate aspectele privind cerințele de numire în funcție a membrilor Guvernului, inclusiv cele de integritate, competența de evaluare a candidaților la funcția de membru al Guvernului, cazurile exhaustive de încetare a mandatului acestora, incompatibilitățile funcției de membru al Guvernului, precum și delimitarea atribuțiilor Prim-ministrului, prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștrilor și miniștrilor, precum și * reglementarea detaliată a instituției interimatului, ținând cont de concluziile date de Curtea Constituțională la acest capitol; * conceptul proiectului propune excluderea funcției de viceministru și, în acest context, reglementarea expresă a înlocuirii, în alte cazuri de cât interimatul, a ministrului de către secretarul de stat; * proiectul cuprinde reglementări care stabilesc statutul juridic al Corpului de Control al Prim-ministrului și determinarea competenței generale a acestuia, precum și a Cabinetului Prim-ministrului; * totodată, proiectului vine cu clarificări și detalieri a reglementărilor ce vizează relațiile Guvernului cu Parlamentul, cu Președintele Republicii Moldova, cu alte autorități publice centrale și locale, precum și cu reglementări generice privind statutul reprezentantului Guvernului în Parlament și la Curtea Constituțională. |
| **5. Fundamentarea economico-financiară** |
| Proiectul de lege denotă implicații financiare asupra bugetului de stat. Pornind de la faptul că proiectul prevede suprimarea funcției de viceministru (funcție de demnitate publică), aceasta va implica alocări de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat pentru acoperirea cheltuielilor legate de executarea art. 17 din Legea nr. 199 din 16 iulie 2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică, care prevede că, la expirarea mandatului, în caz de demisie, revocare sau eliberare din funcţie, persoana cu funcţie de demnitate publică beneficiază de o indemnizaţie unică egală cu 2 salarii ale funcţiei, dacă legea specială ce reglementează activitatea acestei persoane nu prevede un alt cuantum al indemnizației. Astfel, din numărul total de 38 funcții de viceministru ocupate în prezent, de indemnizația de 2 salarii de funcție vor beneficia 38 persoane. ceea ce implică cheltuieli ale bugetului de stat estimate constituie circa 1,2 mil. lei.  De asemenea, suprimarea funcției de viceministru va asigura și optimizarea cheltuielilor bugetare anuale cu circa 7,4 mil lei, din care 1,5 mil lei contribuții de asigurări sociale și prime de asigurări medicale obligatorii, din contul reducerii cheltuielilor pentru retribuirea muncii.  Este necesar să constatăm că constituirea Corpului de Control va impune cheltuieli bugetare, care vor fi estimate la momentul stabilirii statului de personal al entității.  Totodată, precizăm că în conformitate cu art. 3 lit. c) din Legea bugetului de stat pe anul 2017, nr. 279 din 16 decembrie 2016, sunt planificate mijloace financiare pentru implementarea Strategiei de reformă a administrației publice în sumă de 40 mil. lei, din care vor fi acoperite cheltuielile aferente implementării proiectului de lege.  Adoptarea proiectului de lege este o primă acțiune ca va oferi contextul legal necesar realizării reformei structurale a administrației publice centrale de specialitate. Aceasta asigură posibilitatea optimizării structurii instituționale și eficientizării funcției publice și creșterii motivării financiare a angajaților administrației de stat, inclusiv prin prisma reformei salarizării sectorului bugetar. Aceasta ar putea avea anumite implicații financiare pentru bugetul public național, care vor fi estimate pe măsura realizării etapelor reformei. |
| **6. Modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare** |
| Adoptarea și intrarea în vigoare a proiectului noii legi cu privire la Guvern va necesita ajustarea cadrului normativ în vigoare în vederea excluderii eventualelor conflicte ale normelor legale.  În acest context art. 45 din proiect stabilește în sarcina Guvernului ca, în termen de 6 luni: să prezinte Parlamentului propuneri de modificare și completare a actelor legislative pentru a le ajusta la normele noii legi, să adopte actele normative necesare punerii în aplicare a prevederilor acesteia, precum și să aducă în conformitate cu noua lege actele normative proprii.  Astfel pentru realizarea primei sarcini, reieșind din faptul suprimării funcției de viceministru, va fi necesară modificarea actelor legislative care reglementează statutul acestora, în mod special Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate, precum și modificări ale cadrului normativ în vederea consolidării funcției de secretar de stat, inclusiv eventuala instituire a funcției de adjunct al secretarului de stat sau subsecretar de stat.  Pentru a asigura realizarea celorlalte sarcini, printre acțiunile cu caracter de reglementare normativă, ce vor fi întreprinse de Guvern, evidențiem următoarele:   * aprobarea unui nou Regulament propriu de activitate, care să substituie Regulamentul în vigoare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 34 din 17 ianuarie 2001; * aprobarea regulamentelor de organizare și funcționare a Corpului de Control al Prim-ministrului *(art. 31 alin. (4)* și a cabinetului Prim-ministrului *(art.33 alin.(2)*; * aprobarea procedurii administrative de elaborare, examinare, adoptare și emitere a hotărârilor, ordonanțelor și dispozițiilor Guvernului *(art. 36 alin. (4)*; * revizuirea regulamentelor de organizare și funcționare a ministerelor, inclusiv în contextul suprimării funcției de viceministru și consolidării funcției de secretar de stat; * revizuirea Regulamentului de organizare și funcționare și a structurii Cancelariei de Stat, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 657 din 6 noiembrie 2009. |
| **7. Avizarea și consultarea publică a proiectului** |
| În conformitate cu prevederile art. 21 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, Centrul de Implementare a Reformelor prezintă proiectul noii Legi cu privire la Guvern pentru avizare și consultare publică |

**Iurie CIOCAN**, director

al Centrului de implementare

a Reformelor