



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.55 din 3 mai 2019

Către:
Cancelaria de Stat

Adresare
cu privire la calcularea termenelor
de publicare a actelor în Registrul de stat a actelor locale

În adresa Congresului Autorităților Locale din Moldova (CALM) au parvenit mai multe sesizări din partea secretarilor consiliilor locale, membri ai Rețelei Secretarilor din cadrul CALM în care sunt expuse multitudinea de probleme cu care se confruntă aceștia în cadrul exercitării obligațiilor funcționale.

Președinta Consiliului Național al Rețelei Secretarilor din cadrul CALM, Doamna Svetlana Mitrofan, secretar s. Grozești (raionul Nisporeni) într-o sesizare adresată CALM a compilat unele dintre cele mai stringente probleme după cum urmează:

Prin Hotărârea Guvernului nr. 672 din 28.08.2017 au fost aprobate Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de Stat al actelor locale și Regulamentul cu privire la evidența actelor supuse controlului administrativ de legalitate. Potrivit actelor normative enunțate, primarul desemnează persoane responsabile (și supleanții acestora) de înregistrarea și publicarea actelor emise în RSAL (electronic), comunicând informația Cancelariei de Stat.

Este important de remarcat, că legiuitorul a prevăzut, că sarcina de a plasa în Registru actele autorităților locale poate reveni oricărei persoane desemnate prin actul emis/adoptat de autoritatea locală. Această persoană poate fi orice angajat din subordinea autorității ori un angajat autorizat (care nu există în localitățile rurale și APL nu are nici surse financiare pentru salarizarea unui astfel de angajat). Și, în realitate, primarii desemnează secretarul fiind persoana responsabilă, fără a ține cont de necesitatea segregării sarcinilor în cadrul autorității publice. Dar, și în cazul în care va fi desemnată o altă persoană, conform prevederilor enunțate anterior, tot secretarul va rămâne responsabil de întreaga procedură, inclusiv calitatea actului.

Ba, mai mult, nerespectarea prevederilor Legii nr. 436/2006 de către persoanele responsabile (secretari) atrage după sine sancțiunea contravențională:

Conform art. 326¹ alin. (1) din Codul contravențional nr.218/2008, secretarii vor fi amendați pentru aprobarea de către autoritatea administrației publice locale a unui act normativ al cărui

proiect nu a fost publicat în vederea consultării publice. În legătură cu această încălcare este nevoie de clarificat următoarele momente:

- nu toate APL au pagina WEB, iar secretarul consiliului nu este persoana pregătită din punctul de vedere al tehnologiilor informaționale și nici responsabil de pagina WEB;
- conform art.39 alin. (1) lit h) din Legea nr. 436/2006, secretarul **asigură** consultarea publică a proiectelor de decizii ale consiliului local și de dispoziții normative ale primarului, informarea publicului referitor la deciziile adoptate și la dispozițiile emise, însă această prevedere nu este foarte clară și concretă. DEX-ul explică cuvântul a asigura mai mult ca o pregătire, monitorizare, garantare a efectului și nu ca acțiuni concrete de întreprins. Prin analogie secretarul, conform prevederii de la lit.d) a aceluiași articol, asigură buna funcționare a primăriei. Or, aceasta nu înseamnă, că secretarul îndeplinește toate atribuțiile unei primării;
- autori ai proiectelor de acte normative sunt primarii, angajații din aparatul primarului și, mai rar, consilierii. Secretarul avizează Proiectele de acte (dar poate și să nu le avizeze, dacă consideră, că acestea nu corespund cerințelor). Autorul, însă, poate să insiste și să le introducă în ordinea de zi a consiliului, făcând trimitere la necesitatea pentru localitate, tradiția locului, fără probe a susținerii proiectului său de către comunitate etc. Logic, autorul ar trebui să consulte proiectul său și să prezinte opinia celor vizați. Deci, cum poate fi sancționat secretarul pentru faptul, că autorul proiectului de act normativ nu l-a consultat public?
- considerăm oportun ca la lit. h) din alin. (1) al art. 39 din Legea nr. 436/2006 să fie prevăzută atribuția secretarului de a aduce la cunoștința publică a deciziilor consiliului (deja aprobate) și a dispozițiilor primarului (deja emise).

De asemenea, conform art. 326¹ alin. (2) din Codul contravențional nr.218/2008, secretarii vor fi amendați pentru omiterea (n.a. ca persoana responsabilă) a termenului prevăzut de lege privind includerea actelor emise de autoritățile administrației publice locale, inclusiv a proceselor-verbale ale ședințelor consiliului local, a documentelor și informațiilor prevăzute de lege, în Registrul de stat al actelor locale.

Punctul 26 din Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.672/2017 prevede, că secretarul include în Registru în termen de cel mult 5 zile de la data semnării și contrasemnării deciziile consiliilor locale de ambele niveluri, dispozițiile primarului și ale președintelui raionului, alte acte ale autorităților publice locale care sînt supuse controlului de legalitate, iar în termen de cel mult 10 zile de la data desfășurării ședinței materialele aferente actelor administrative care au stat la baza adoptării/emiterii acestora, inclusiv procesele-verbale ale ședințelor consiliilor locale, licitațiilor, achizițiilor, care se plasează în fișier separat în Registru.

Termenul de cel mult 5 zile de la data desfășurării ședinței pentru semnarea actelor este prea mic, deoarece exclude situațiile, cînd în ședință se discută un număr mare de chestiuni. Dat fiind faptul, că primăriile rurale nu au dactilograf, tot volumul de lucru cade pe secretar. Mai mult, practic este stopată activitatea primăriei, ca prestator de servicii populației, secretarul fiind ocupat cu pregătirea pentru semnarea deciziilor și a procesului- verbal.

Cît privește termenul de cel mult 5 zile de la data semnării, pentru ca secretarul consiliului să includă deciziile consiliului în Registrul de stat al actelor locale, ar fi suficient de specificat clar, că este vorba de **zile lucrătoare**. Problema, la moment, este că Registrul actelor locale identifică ca nelucrătoare doar sîmbetele și duminicile și nu identifică zilele de sărbătoare sau zilele libere, acordate prin Hotărîri de Guvern. De aici și întîrzierile și penalizările.

Un al exemplu de imposibilitate a exercitării obligațiilor funcționale ar fi și cazul în care secretarii consiliilor locale trebuie să se încadreze în 10 zile pentru a publica procese-verbale de un volum foarte mare (un caz concret: aproape 100 de pagini, în legătură cu 30 de puncte ale ordinii de zi a ședinței), ceea ce este practic imposibil, reieșind și din necesitatea exercitării celorlalte obligații ale funcției (secretarul consiliului local îmbină funcțiile de secretariat, stare civilă, notariat, consultant juridic etc.).

O altă neclaritate este, că primarul, conform art. 29 din Legea nr. 436/2006 nu are competența de a stabili sau delega atribuții și a coordona activitatea secretarului consiliului, în schimb potrivit art. 39 alin. (2) din Legea nr. 436/2006, secretarul îndeplinește și alte atribuții încredințate de către primar.

Din cele expuse mai sus de către Președinta Consiliului Național al Rețelei Secretarilor din cadrul CALM, Doamna Svetlana Mitrofan, observăm ce responsabilitate enormă se pune pe umerii secretarului consiliului local, în special în cazul delegării mai multor atribuții de către consiliul local ori de către primar. Iar cele mai multe probleme sunt sesizate în sate (comune), afectate cel mai tare de fenomenul migrației, astfel că se simte o lipsă acută de cadre și este foarte complicat de a asigura funcționalitatea și eficacitatea primăriei în condițiile în care numai câteva persoane sunt angajate, iar sarcini necesar de a fi realizate zilnic și concomitent sunt peste limitele posibilităților reale.

În aceste condiții, secretarii consiliilor locale sunt nevoiți să activeze peste orele de program, în zilele de repaus și în zilele de sărbătoare nelucrătoare. Cazurile de muncă suplimentară și activitate în cadrul timpului de odihnă au devenit regulă și nu excepție. Astfel, dreptul la muncă, stabilit în art. 43 din Constituție se realizează cu grave abateri, nefiind respectată durata maximă de 40 de ore a săptămânii de muncă. Totodată, se încalcă și dreptul la odihnă al acestei categorii de funcționari publici, care are repercursiuni grave asupra sănătății persoanelor vizate.

Înțelegem, că una dintre problemele majore semnalate de secretarii consiliilor locale se referă la termenele de includere a actelor locale în Registrul. Regulamentul cu privire la modul de ținere a Registrului de stat al actelor locale reglementează termenele în zile și nu este clar dacă e vorba de zile calendaristice sau lucrătoare.

Dacă o normă juridică este interpretabilă, atunci în vederea aplicării corecte și exacte a acesteia, este necesară interpretarea oficială, care poate fi dată de autoritatea care a aprobat actul ce urmează a fi supus interpretării, adică de către Guvern (art.72 alin. (4) și (5) din Legea cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017). Însă aceasta este o procedură de durată, astfel că e nevoie de o abordare constructivă și mai operativă, cu efect imediat.

Remarcăm, că în ceea ce privește activitatea de legiferare, legislatorul oferă mai multă flexibilitate subiecților implicați în acest proces. Astfel, potrivit art.33 alin. (3) din Legea cu privire la actele normative, pentru proiectele actelor normative termenul pentru avizare este de

10 zile lucrătoare. În cazul în care proiectul actului normativ este voluminos sau complex ori dacă se cere studierea unor materiale suplimentare, **termenul pentru avizare poate fi prelungit pînă la 30 de zile lucrătoare.** Mai mult, art. 38 din Legea cu privire la actele normative, prevede că proiectele actelor normative sînt supuse expertizei în termen de **10 zile lucrătoare.** În cazul în care proiectul este voluminos sau complex ori dacă se cere studierea unor materiale suplimentare, termenele pentru efectuarea expertizelor pot fi prelungite pînă la **30 de zile lucrătoare,** cu informarea autorului proiectului actului normativ. Dacă e să ne referim la publicarea actelor normative, atunci art. 58 alin. (5) din Legea cu privire la actele normative, prevede că publicarea textului electronic consolidat al actului normativ în Registrul de stat al actelor juridice se efectuează nu mai tîrziu de **trei zile lucrătoare** din data publicării ultimului act de modificare a textului oficial al actului normativ supus modificării.

Astfel observăm, că Legea nr.100/2017 ține cont de volum și complexitate, atunci când stabilește temenele pentru avizarea și expertizarea actelor normative. Mai mult ca atât, termenele respective, dar și cel pentru publicarea textului electronic consolidat al actului normativ în Registrul de stat al actelor juridice este exprimat în **zile lucrătoare.**

În contextul celor menționate, considerăm necesară formularea de către Cancelaria de stat a unei poziții comune cu Congresului Autorităților Locale din Moldova, în care să fie stabilit că termenele de publicare a actelor locale în Registrul de stat al actelor locale sunt exprimate în zile lucrătoare. Totodată, Cancelaria de stat va asigura modificarea condițiilor tehnice de funcționare a Registrului în corespundere cu această abordare și va informa participanții la Registru despre aceste modificări.

Mai mult ca atât, considerăm oportună crearea unui grup de lucru, în vederea elaborării unor modificări a legislației în vigoare, care vizează activitatea secretarilor consiliilor locale. În așa mod, va putea fi asigurată realizarea pleneră a drepturilor constituționale la muncă și la protecția muncii și va fi oferit sprijinul necesar exercitării eficiente a funcției de secretar al consiliului local.

Congresul Autorităților Locale din Moldova rămâne deschis în continuare pentru dialog și colaborare în vederea soluționării problemelor sesizate de secretarii consiliilor locale și înlăturarea impedimentelor care există în activitatea acestor funcționari publici.

Cu respect,

Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM

