



Dlui Iurie Leancă

Prim-ministru al Republicii Moldova

Copie: Dlui Valeriu Lazăr

Viceprim-ministru, Ministerul Economiei

Copie: Dlui Usatii

Ministrul Sănătății

Copie: Dlui Dorin Recean

Ministrul Afacerilor Interne

Copie: Dlui Oleg Efrim

Ministrul Justiției

Nr. 43 din 1 iulie 2014

Ref: Controlul legalității Ordinului Ministerului Sănătății nr.269 din 31.03.2014 cu privire la organizarea și efectuarea Controlului treziei

Stimate dle Prim ministru,

Prin prezenta corespondență, Vă rugăm ca Guvernul să exerce controlul legalității Ordinului Ministerului Sănătății nr.269 din 31.03.2014 cu privire la organizarea și efectuarea Controlului treziei (în continuare Ordin), Monitorul Oficial 87-91/443 din 11.04.2014, precum și controlul respectării în acest sens a legilor și actelor normative privind procesul de elaborare, promovare și aprobată a actelor normative.

AmCham consideră că acest Ordin este ILEGAL și în conformitate cu legislația în vigoare urmează să fie abrogat. În continuare Vă prezentăm argumentele necesare în acest sens.

I Condiții de bază de elaborare și aprobată a actelor normative departamentale

Guvernul și Ministerele se ghidăză¹ în activitatea sa de mai multe principii de bază, dintre care cel al *legalității și asigurării transparenței în procesul decizional*. Organele centrale de specialitate ale administrației publice (inclusiv Ministerul Sănătății) inițiază, elaborează, emit și aplică actele normative în baza principiul constituțional al statului de drept, precum și în strictă conformitate cu prevederile Legii 64/31.05.1990 cu privire la Guvernul, Legii 317/18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, precum și alte legi și acte normative.

Ierarhia actelor normative se structurează în funcție de categoria acestora și de autoritatea publică competentă de a le emite. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale (inclusiv ale Ministerului Sănătății) trebuie să corespundă întocmai prevederilor legilor, precum și hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului în baza cărora se emit. Clauza de emitere stabilește temeiul legal de emitere a actului normativ, iar în cazul depășirii limitelor de reglementare stabilite, actele normative nu pot fi invocate în cazul în care nu corespund prevederilor legislației (actelor ierarhic superioare) și urmează să fie abrogate.

¹ Art 2, Legea 64/31.05.1990 cu privire la Guvern



Conform art 13, alin (2) al Legii 317/18.07.2003 Ordinele cu caracter normativ, regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative ale autorităților administrației publice centrale (inclusiv Ministerului Sănătății) se emit numai pe baza și întru executarea legilor, precum și a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative se limitează strict la cadrul stabilit de actele superioare în a căror executare se emit și nu pot să contravină prevederilor acestora.

În conformitate cu art 12, pct 15 al Legii 64/31.05.1990 cu privire la Guvern, Guvernul este în drept de a suspenda, în modul stabilit de legislație, hotărîrile și alte decizii ale ministerelor, dacă acestea contravin Constituției, legilor, decretelor Președintelui Republicii Moldova, hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Art 23 si art 16, alin (2) al aceleiași legi împuternicesc Guvernul să exerce controlul legalității activității ministerelor, precum și să abroge hotărîrile și ordinele ministrilor ce nu corespund legilor, hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului.

II Lipsa temeiului legal pentru aprobarea Ordinului

În preambul actului normativ se indică expres actul normativ / legislativ superior pe care se întemeiază aprobarea actului normativ. Preambulul Ordinului Ministerului Sănătății face referință generală (fără a indica exact articolul) la Legea ocrotirii sănătății 411/28.03.1995 și Legea 713/06.12.2001 privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool. Ambele legi nu deleagă expres Ministerului Sănătății competențe privind elaborarea prezentului Ordin.

De asemenea, preambulul Ordinului Ministerului Sănătății face o singură referință specifică doar la art. 9 al Legii 131/07.06.2007 privind siguranța traficului rutier. Menționăm că art. 9 specifică că Ministerul Sănătății doar elaborează norme privind examinarea psihofiziologică și medicală a conducătorilor auto, însă le APROBĂ Guvernul Republicii Moldova.

Astfel, având în vedere lipsa temeiului legal exact pentru aprobarea acestui Ordin, este discutabilă legalitatea acestuia. În acest context nu este clar în baza căruia temeiul legal² acest Ordin a fost înregistrat în Registrul de stat al actelor normative departamentale de Ministerul Justiției și respectiv publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

III Obiecții de ordin general și cel specific

Menționăm că normele de tehnică legislativă sunt obligatorii la elaborarea proiectelor de acte normative ale autorității ale administrației publice centrale (inclusiv Ministerului Sănătății). În acest sens proiectul de act normativ ce reglementează activitatea de întreprinzător trebuie să corespundă principiului transparenței decizionale și de reglementare. De asemenea, conform Legii 317/18.07.2003, elaborarea proiectului de act normativ include fundamentarea, avizarea, consultarea publică și expertiză, definitivarea proiectului, elaborarea analizei impactului de reglementare, etc. Este discutabilă încadrarea prezentului Ordin în cerințele respective.

Ministerul Sănătății nu a prezentat proiectul de Ordin și nici Analiza impactului de reglementare spre analiza Grupului de lucru privind reglementarea activității de întreprinzător, în pofida faptului că înserează prin Ordin o serie de cerințe în raport cu activitatea persoanelor juridice care dețin mijloace de transport (cel puțin un mijloc de transport), ceea ce constituie o reglementare a activității de întreprinzător. Cu toate acestea Grupul de lucru s-a autosesizat și a examinat post-factum acest Ordin al Ministerului Sănătății.

² În baza art 25, alin (4) al Legii 317/18.07.2003

În urma analizei de către Grupul de lucru, s-a constatat că Ordinul este elaborat și aprobat fără un temei legal, precum și încalcă o serie de norme ale legislației în vigoare. Se constată nerespectarea stipulărilor art.13 al Legii 235/20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, art.37 al Legii 317/18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care dispun asupra elaborării Analizei impactului de reglementare, care reprezintă argumentarea necesității aprobării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător. Astfel, lipsește fundamentarea Ordinului respectiv, care ar justifica legalitatea, oportunitatea și impactul prevederilor normative aprobate.

Grupul de lucru a constatat că Ordinul respectiv înserează prevederi primare, materiale și procedurale de reglementare a activității de întreprinzător care potrivit legislației pot fi stabilite doar prin legi. Norme primare, printre altele, sunt expuse la pct.5 al Regulamentului, care obligă persoana juridică să instituie o funcție de inspector a controlului treziei în cadrul unității sau să asigure efectuarea controlului în bază de contract prestare servicii. Similar menționăm și pct.10 care instituie obligația de a deține încăperi special amenajate cu echipament specific destul de costisitor. *Normele invocate nu doar că reglementează activitatea de întreprinzător, dar și generează costuri semnificative pentru mediul de afaceri. Spre exemplu, un singur aparat al măsurării concentrației de alcool, conform analizei efectuate, ar costa între 30 și 50 mii lei și se pare că este importat în Moldova de un singur agent economic.*

Pct.11 al Regulamentului prevede că conducătorii de vehicule sunt supuși controlului treziei după eliberarea foii de parcurs, normă care poartă caracter primar, fiind o obligație impusă agenților economici. De altfel, normele respective sunt contrare Legii 131/08.06.2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător. Adițional, menționăm că art. 4, alin (5) al Legii 131/08.06.2012 specifică că toate cheltuielile ce țin de efectuarea controalelor sănt suportate de organele de control, cu excepția cazurilor prevăzute expres de lege. De asemenea, menționăm că Ordinul respectiv instituie actele permisive, ce este contrar Legii 160/22.07.2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător. Un act permisiv poate fi invocat și/sau aplicat doar dacă este stabilit prin acte legislative și este inclus în Nomenclatorul actelor permisive.

Adițional, menționăm că Ordinul abundă cu prevederi incerte, ceea ce contravine principiului previzibilității activității de întreprinzător, consacrat de art.4 al Legii 235/20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Pct.16 ce reglementează răspunderea ce va surveni - necesă a fi reflectat în cadrul unei legi, întru asigurarea principiului continuității și clarității normelor juridice. La moment, consecințele juridice și procedura de reglementare a încălcărilor diferitor raporturi juridice (contravenționale, civile, penale) sunt reglementate de legislația specială în acest domeniu.

IV Concluzii și recomandări

Sumarizînd cele de mai sus, AmCham consideră că acest Ordin al Ministerului Sănătății nu a fost aprobat cu respectarea legislației în vigoare, contravine mai multor acte legislative și normative și, respectiv, urmează să fie abrogat.

De asemenea, în contextul solicitării Dvs din 16 iunie 2014³ de a implica căt mai activ Grupul de lucru privind reglementarea activității de întreprinzător în procesul de optimizare a cadrului juridic de reglementare chemat să asigure diminuarea impactului asupra mediului de afaceri, reducerea proporțională a numărului actelor

³ Solicitarea nr.1412-537 din 16 iunie 2014 adresată dlui Valeriu Lazăr



AmCham Moldova

fighting for your business

AP "Camera de Comerț Americană din Moldova"
nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, MD-2005, Chișinău, Moldova
Tel.: +373 22 211 781, Fax: +373 22 211 782
info@amcham.md, www.amcham.md

regulatorii și a costurilor la inițierea și desfășurarea afacerilor, credem că aprobarea unor asemenea Ordine ar fi imposibilă odată cu obligarea autorităților ale administrației publice centrale de a prezenta proiectele de acte normative spre revizuirea Grupului de lucru privind reglementarea activității de întreprinzător.

În speranță că comentariile noastre vor fi luate în considerație. Vă mulțumim pentru colaborare și Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice informații adiționale.

Cu deosebit respect,

Mila Malairău

Director executiv al Asociației Patronale
"Camera de Comerț Americană din Moldova"