

Ministerul Justiției

Indicații metodologice privind regulile de tehnică legislativă

Potrivit noțiunilor din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, *tehnica legislativă* reprezintă totalitatea normelor, metodelor și procedeele care definesc părțile constitutive ale actului normativ, structura, forma și modul de sistematizare a conținutului acestuia, procedeele tehnice privind modificarea, publicarea și republicarea, rectificarea actului normativ, normelor care reglementează intrarea în vigoare, încetarea acțiunii actului normativ, precum și normelor privind limbajul și stilul actului normativ. Normele de tehnică legislativă sînt menite să asigure forma sistemică și coordonată a conținutului reglementărilor juridice și sînt obligatorii la elaborarea proiectelor de acte normative.

În procesul elaborării proiectelor de acte normative, se va ține cont, în mod obligatoriu, de regulile de tehnică legislativă care rezultă din *Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative*, în special:

1. Referințele la actele normative se vor expune ținînd cont de prevederile art. 42 alin. (5) și art. 55 alin. (5) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, astfel încît la indicarea datei de adoptare a actului normativ se indică numărul de ordine, ca element de identificare, la care se adaugă anul în care a fost adoptat, aprobat sau emis acesta, fiind despășite de o bară „/”, conform următorului exemplu: „Legea nr. 100/2017”.

2. Dat fiind faptul că, la art. 42 alin. (3) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, se interzice ca denumirea unui proiect de act normativ să fie identică cu cea a altui act normativ în vigoare, în cazul în care denumirea proiectului nu este una distinctă, se va indica în paranteze obiectul de reglementare potrivit conținutului acestuia.

3. Referitor la temeiul legal de adoptare a actelor normative, remarcăm, că în conformitate cu art. 102 din Constituția Republicii Moldova, Legea nr. 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern, hotărârile Guvernului se adoptă pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și celor ce decurg din Legea cu privire la Guvern, precum și pentru organizarea executării legilor. Prin urmare, o hotărîre de Guvern nu poate constitui temei juridic pentru emiterea unui alt act normativ al Guvernului sau a unui document de politici.

4. În clauza de emiteră se va indica doar temeiul juridic concret pentru emiterea prezentului act normativ, referințele la alte norme ale actelor normative care nu constituie temei juridic de adoptare a actului normativ elaborat (nu constituie temei juridic pentru obiectul de reglementare al proiectului), nu se vor indica în clauza de adoptare. De exemplu, referințele la dispozițiile finale ale unui act normativ, prin care o autoritate publică se obligă să amendeze actele sale în conformitate cu noile reglementări, sau dispoziții care se referă la competența generală a autorității publice de a adopta acte normative în domeniul său de competență, nu constituie temei juridic de emiteră.

5. La clauza de emiteră, textul „Întru executarea” se va substitui cu cuvintele „În temeiul”, deoarece art. 102 alin. (2) din *Constituție* deja stabilește că Hotărârile Guvernului se adoptă în scopul executării legilor.

6. Din clauza de adoptare se va exclude cuvîntul „prevederilor”, deoarece este inutil.

7. Totodată, la indicarea temeiului juridic se va face referință la norma juridică concretă care stabilește competența autorității emitente să adopte/aprobe actul normativ respectiv. În cazul actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome (departamentale), indicarea temeiului juridic este obligatoriu – art. 16 Legea 100/2017 : „(2) *Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.*”.

8. În clauza de adoptare și dispoziția introductivă referitoare la actul supus modificării, referințele la actele normative care se modifică și cele care constituie temei de emiteră a actului normativ vor fi menționate conform uzanței și sursa de publicare a acestora.

9. În clauza de adoptare, de regulă se indică actul normativ de bază și nu cel care îl modifică. Or, potrivit tehnicii legislative, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează, de la data intrării lor în vigoare, în actul de bază, identificîndu-se cu acesta. Prin urmare, orice referire la actul de modificare trebuie raportată la actul de bază.

10. Dacă se modifică sau se completează un singur articol/punct dintr-un singur act normativ, în titlul actului de modificare sau completare se face referire expresă la articolul/punctul modificat sau completat și la actul respectiv.

11. Scopul elaborării proiectului actului normativ se inserează în nota informativă care însoțește proiectul și nu în clauza de adoptare.

12. În anexele la actele normative (Regulamente, Metodologii, Instrucțiuni, etc.) nu este necesară dublarea conținutului clauzei de adoptare.

13. Sursa de publicare se indică după următoarea schemă: (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, anul publicării, numărul Monitorului, numărul articolului). Atenționăm că Monitorul Oficial al Republicii Moldova a devenit sursă oficială de publicare a actelor normative începînd cu luna iunie 1994, anterior fiind alte surse de publicare (1992-1994 Monitorul Parlamentului Republicii Moldova, 1990-1992 Monitorul Oficial, 1986-1990 Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului RSSM).

14. La sursa publicării referința la articolul din sursa de publicare nu se va scrie după exemplul „art. nr. 412”, ci se va scrie după exemplul „art. 412”, utilizarea abrevierii privind numărul articolului fiind inutilă.

15. Preambulul expune finalitățile urmărite prin adoptarea actului normativ, rațiunea adoptării, motivația social-politică, economică sau de altă natură a actului. Acesta poate însoți actul normativ de o importanță majoră. El nu are putere juridică și nu face parte din conținutul normativ al actului.

16. Actul normativ nu este un dicționar juridic, fapt pentru care nu este justificată definirea noțiunilor decît în cazul în care la momentul adoptării actului se știe cu certitudine că, un termen este pasibil de mai multe interpretări sau dacă se imprimă un alt sens decît cel uzual și se optează pentru o anumită interpretare. Suplimentar, se va ține cont că, avînd în vedere complexitatea relațiilor sociale, atribuirea

semnificației atotcuprinzătoare a unei noțiuni este practic imposibilă. Astfel, explicarea sensului unor termeni în actele normative determină pericolul nedefinirii exacte a acestora, fapt ce va face dificilă aplicarea actului. Trebuie de avut în vedere că, lista lungă de definiții în actele internaționale se datorează faptului că, în diferite țări noțiunile au sens diferit. Totodată, precizăm că directivele Uniunii Europene nu impun statelor obligația de a prelua sau de a utiliza terminologia stabilită în aceste directive, ci doar de a ține cont de cerințele reglementărilor care se conțin în astfel de instrumente.

17. În proiectele actelor normative nu se va face referință la aplicarea legislației UE, or, deși directiva este un instrument juridic de importanță majoră la nivelul Uniunii Europene, pentru Republica Moldova directivele nu sunt direct aplicabile. Directiva urmează să fie transpusă în legislația națională.

18. Numerotarea elementelor structurale ale proiectului actului normativ trebuie să fie continuă de la începutul și până la sfârșitul actului, iar semnele grafice se vor exclude deoarece, acestea nu constituie elemente structurale ale actului normativ. Punctele se divid în subpuncte și în alineate. Drept exemplu, semnul grafic „ * ” nu este specific structurii conținutului actului normativ.

19. Liniuțile sunt acceptate la epuizarea celorlalte elemente structurale, deoarece referința ulterioară la acestea poate cauza anumite dificultăți. Subpunctele se numerotează cu cifre arabe și o paranteză și pot avea diviziuni numerotate cu litere latine și o paranteză. Alineatul se evidențiază printr-o ușoară retragere spre dreapta de la alinierea textului pe verticală. Punctele se numerotează cu cifre arabe, urmate de semnul grafic punct.

20. În funcție de complexitatea actului normativ, elementele structurale ale actului normativ pot fi grupate după cum urmează:

a) articolele și punctele – în secțiuni, însemnate succesiv cu numere ordinare exprimate prin cifre arabe. În cazul unor acte normative complexe, articolele și punctele pot fi grupate mai întâi în paragrafe și/sau subsecțiuni;

b) secțiunile – în capitole, însemnate succesiv cu numere ordinare exprimate prin cifre romane;

c) capitolele – în titluri, însemnate succesiv cu numere ordinare exprimate prin cifre romane;

d) în cazul actelor normative complexe, titlurile pot fi grupate în părți sau cărți, însemnate succesiv cu numere ordinare scrise cu litere.

Articolele, paragrafele, subsecțiunile, secțiunile, capitolele, titlurile, părțile și cărțile se indică prin utilizarea, după caz, a cuvintelor „Articolul”, „Capitolul” etc. urmate de numărul acestora.

21. Punctele, de regulă, nu se intitulează, iar capitolele și secțiunile reprezintă elemente de structură complexe ale actului normativ. Prin urmare, acestea nu pot fi constituite dintr-un singur punct.

22. Notele de subsol nu reprezintă elemente de structură ale actului normativ, fapt pentru care urmează a fi excluse, iar textul acestora se va integra în puncte separate.

23. Elementul structural de bază al actului legislativ este articolul. Dacă actul legislativ conține un singur articol, în loc de numerotare se scrie formula „Articol unic”. Denumirea articolului cuprinde cuvântul „articolul” și numărul de ordine al acestuia. Articolele se ordonează consecutiv, după numere, exprimate, de regulă, prin cifre arabe, începând cu primul și terminând cu ultimul. Amplasarea pozițiilor în ordinea succesiunii acestora nu necesită o menționare în acest sens. Drept

exemplu, în cazul în care se completează cu un nou element structural, numerotat cu indice, nu se va menționa după care articol punct, alineat, literă, etc se amplasează acesta sau pe care dintre acestea le precedă.

24. În legea de modificare și/sau abrogare a mai multor acte normative, fiecărui act normativ i se consacră un articol însemnat cu un număr ordinar exprimat prin cifre romane și urmat de punct. Diviziunile acestor articole se însemnează cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct. Articolul poate fi divizat în alineate. Alineatele sînt însemnate succesiv cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, luate între paranteze rotunde. Alineatul poate fi divizat în litere, care sînt însemnate succesiv cu litere latine mici, urmate de o paranteză. În cazul unei structuri complexe a actului normativ, alineatul poate fi divizat mai întîi în puncte însemnate cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de o paranteză. La rîndul lor, punctele pot fi divizate în litere, însemnate succesiv cu litere latine mici, urmate de o paranteză. În caz de necesitate, literele pot avea diviziuni care fie sînt însemnate succesiv cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct, sau exprimate prin cifre romane mici, luate între paranteze, fie sînt precedate de liniuță și încep din rînd nou.

25. Termenii sau cuvintele din debutul enumerărilor subsumate la un punct necesită a fi redați cu inițială mică.

26. În cazul în care se exclude integral textul unei părți (cărți), unui titlu, capitol, unei secțiuni, unui articol/punct, alineat/subpunct sau al subdiviziunii acestuia, numerotarea lor nu se transmite altor elemente structurale. Renumerotarea nu se admite nici în cazul completării actului normativ cu noi elemente structurale, caz înc are noile elemente structurale preiau numărul articolului, alineatului, punctului, subpunctului, capitolului, etc după care acesta urmează, cu atribuirea indicilor numerici corespunzători.

27. Conținutul proiectului se expune în limbă simplă, clară și concisă, pentru a se exclude orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. Nu se admite folosirea arhaismelor și regionalismelor. Textul punctelor/articolelor trebuie să aibă un caracter dispozitiv (normativ), să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări.

28. Dispozițiile de conținut ale actului normativ vor fi redade astfel încît să asigure o succesiune logică a soluțiilor normative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ.

29. Verbele utilizate în proiect se expun la timpul prezent.

30. Terminologia utilizată în actul elaborat necesită a fi constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative, iar folosirea repetată a acesteia să excludă confuzia.

31. Exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea lor în text, la prima folosire.

32. În conformitate cu art. 62 din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, modificarea actului normativ constă în schimbarea oficială a textului actului, inclusiv a dispozițiilor finale sau tranzitorii, realizată prin modificări, excluderi sau completări ale unor părți din text. Prin urmare, nu este necesară referința la completare, deoarece modificările includ și completări.

33. Pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a actului normativ se nominalizează expres textul vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se formulează utilizîndu-se sintagma „se modifică după cum urmează:”, urmată de redarea modificărilor. În cazul expunerii în redacție nouă a conținutului unui element structural sau a unei părți a acestuia, sau în cazul

operațiunii de completare cu o nouă dispoziție se va utiliza sintagma „va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text. Totodată, în contextul dispoziției introductive privind modificarea actului normativ, recomandăm să nu se dubleze această idee și să nu se repete de fiecare dată că textul se modifică.

34. Cuvintele „se înlocuiește” și „se introduc” nu sunt caracteristice limbajului normativ și prin urmare acestea se vor substitui cu cuvintele „se substituie” și respectiv „se completează cu”.

35. Modificările se expun în ordinea elementelor structurale din actul supus modificării, iar în cazul modificării mai multor acte normative, modificările se expun în ordinea cronologică a datei adoptării/aprobării actelor normative modificate. Referințele la prevederile care se propun spre modificare se indică în ordine descrescătoare: articol, alineat, literă (regulă aplicabilă și pentru actele normative).

36. În conținutul actului normativ al Guvernului de modificare nu se vor folosi cuvintele „Articol unic”, deoarece acestea din urmă se utilizează în cazul actelor legislative.

37. Pentru exprimarea normativă a intenției de scoatere din vigoare a unor prevederi, se utilizează cuvintele „se abrogă” și nu „se exclude”. Sintagma „se exclude” se utilizează doar în cazul excluderii unor cuvinte, sintagme, propoziții.

38. În cazul abrogării unui act normativ modificat sau completat, se abrogă în mod implicit și actele normative de modificare sau completare a acestuia, fără a fi necesară specificarea expresă.

39. Dacă se propune spre abrogare un punct din hotărâre care aprobă o anexă la hotărâre, nu este necesar de abrogat aparte anexele, deoarece ele se abrogă la abrogarea punctului care le aprobă. Această regulă este aplicabilă și de către Agenția Resurse Informaționale Juridice în procesul de actualizare a Registrului de stat al actelor juridice.

40. Dacă mai mult de două acte normative urmează a fi abrogate, modificate sau completate, listele lor se pot expune ca anexă la proiect, potrivit art. 67 alin. (10) din *Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017*.

41. Potrivit art. 49 din *Legea nr. 100/2017*, anexa trebuie să aibă un temei-cadru în textul actului normativ și să se refere exclusiv la obiectul determinat prin norma de trimitere.

42. Conform uzanțelor de redactare a dispozițiilor normative, cuvintele „prevăzută în anexă ca parte integrantă din prezenta hotărâre” se vor reda sub forma „conform anexei”.

43. Întru corectitudinea redactării, cuvintele „unica anexă la regulament devine anexa nr. 1” urmează a fi substituite cu cuvintele „anexa la regulament devine anexa nr. 1”.

44. La stabilirea datei intrării în vigoare a actului normativ urmează a se ține cont că, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative este aplicabilă norma imperativă, statuată la art. 56, potrivit căreia „actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”. Potrivit alin. (3) al aceluiași articol, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.

45. Remarcăm că, la stabilirea datei intrării în vigoare a actului normativ după o anumită perioadă de timp din data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, inițiatorii și autorii proiectelor actelor normative folosesc cuvintele „intră în vigoare până la”, „intră în vigoare în timp de”, „intră în vigoare în termen de” și alte expresii similare inexacte, care de fapt se referă nu la o dată concretă, ci la o anumită perioadă, ceea ce este conceptual inacceptabil, deoarece legea nu poate intra în vigoare la diferite momente în interiorul unei perioade. Pentru indicarea exactă a momentului intrării în vigoare a actului normativ recomandăm utilizarea cuvintelor „la expirarea a”, urmată de perioada rezervată pentru intrarea în vigoare a actului, după următorul exemplu: „intră în vigoare la expirarea a două luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”, sau prin indicarea exactă a datei intrării în vigoare.

46. Se va atrage atenție sporită la dispozițiile finale și cele tranzitorii, astfel încât să fie asigurată punerea în aplicare a dispozițiilor actului normativ, reglementarea raporturilor juridice care s-au născut sub imperiul reglementărilor amendate, rezervarea unui termen suficient de lung pentru aducerea în concordanță a actelor normative inferioare. Recomandăm că la elaborarea actelor normative să fie pregătit întreg pachetul de acte normative care necesită a fi amendate, inclusiv actele normative departamentale (cadrul conex), astfel încât ulterior să nu apară dificultăți privind punerea în aplicare a noilor soluții juridice și să se asigure coerența, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice, reglementarea temeiurilor juridice necesare în actele normative superioare.

47. Nu este necesară stipularea că o anumită regulă este obligatorie, deoarece *per a contrario* se poate presupune că celelalte reguli, dispoziții și norme nu sunt obligatorii. În dreptul public, nu se vehiculează cu norme cu caracter dispozitiv.

48. Semnalăm asupra necesității evitării reglementării juridice a aspectelor ce vizează același obiect sau aceleași relații sociale în mai multe acte normative, paralelismele în legislație fiind inadmisibile.

49. Din sintagma „legislația în vigoare”, cuvintele „în vigoare” se vor exclude”, ca fiind inutile. Regula generală este că referințele la actele normative reprezintă referințe la legislația în vigoare și doar pentru excepțiile de la regulă se va specifica dacă este vorba despre legislația aplicabilă la un anumit moment.

50. Cuvintele „actelor legislative și a actelor normative” se vor substitui cu cuvintele „actelor normative”, deoarece noțiunea de „acte normative” este una generică, care înglobează și actele legislative.

51. Dispozițiile cu caracter declarativ și de recomandare nu pot face obiectul unui act normativ.

52. Se vor evita reglementarea atât a condițiilor pozitive, cât și a celor negative pentru exercitarea unui drept, deoarece acestea pot genera divergențe în interpretare.

53. Se vor evita tautologiile juridice, spre exemplu „principii generale”, expresiile idiomatice, literare („pe de rost”, „rareori”, etc.), arhaismele și neologismele. Se va respecta sintaxa și morfologia frazelor.

54. Se va face distincția dintre număr și cifră. Potrivit regulilor tehnicii legislative, dacă un număr este format din două sau mai multe cifre, pentru identificarea acestuia, se folosește cuvântul „numărul” sau „cifrele” și nu „cifra”.

55. Se va ține cont că, „sintagma” reprezintă o unitate sintactică stabilă, formată din mai multe cuvinte între care există un raport de subordonare, constituind o parte a unei propoziții sau a unei fraze. La schimbarea unor cuvinte din conținutul

textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „cuvintelor” respective, iar la schimbarea unor cifre, semne și cuvinte din conținutul textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „textului” respectiv.

56. Completarea unui text sau alineat, fără a specifica ordinea în care se inserează cuvintele, semnifică, conform regulii generale de tehnică legislativă, completarea textului la sfârșitul acestuia. Prin urmare, în dispozițiile de modificare se vor exclude cuvintele „în final”, deoarece acestea sunt inutile.

57. Ordinele se emit de ministru și nu de minister (a se vedea *Legea nr. 98 din 4 mai 2012 privind administrația publică centrală de specialitate*).

58. Proiectul actului normativ se prezintă pentru expertiza juridică însoțit de nota informativă, întocmită conform art. 30 din *Legea nr. 100 din 22 decembrie 2017* și semnată de conducătorul autorității.

59. Cuvântul „calendaristic” se vor evita la determinarea curgerii și calculării termenilor. Or, aceasta este regula generală de curgere a termenului. În caz contrar, se poate interpreta *per a contrario* că, în celelalte cazuri în care nu s-a specificat că, zilele sunt calendaristice, de fapt se au în vedere zile lucrătoare, de sărbătoare, pare, impare.

60. În temeiul art. 41 din *Legea 136 din 7 iulie 2017 cu privire la Guvern*, precum și a pct. 6 din *Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 698 din 30 august 2017*, care stabilesc exercitarea funcției de reprezentant al Guvernului în Parlament de către Ministerul Justiției, în lista contrasemnatarilor proiectelor de Hotărâri de Guvern privind aprobarea avizelor Guvernului la inițiativele legislative ale deputaților în Parlament și a proiectelor de lege aprobate de Guvern în calitate de inițiativă legislativă proprie, se va include în calitate de contrasemnatar și ministrul justiției.

61. Cu referire la proiectul hotărârii Guvernului în care este indicat că, Agenția Servicii Publice va opera modificările necesare în registrele de stat, la cererea titularului de drepturi, menționăm că, norma în cauză este inutilă din punct de vedere al efectelor juridice pe care le produce, or organul înregistrării de stat fiind obligat să examineze cererea de modificare a datelor din registrul persoanelor juridice. Această observație este valabilă și pentru înregistrările în alte registre de publicitate de stat.

62. Cuvintele „pe site-ul oficial” se vor substitui cu cuvintele „*pe pagina oficială*”, în conformitate cu Regulamentul cu privire la paginile oficiale ale autorităților administrației publice în rețeaua Internet, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 188 din 3 aprilie 2012*.

Documentele de politici

63. În documentele de politici problemele existente trebuie evidențiate clar pentru a înțelege de unde derivă obiectivele propuse. Totodată, este foarte importantă descrierea și caracteristica detaliată și clară a problemei care necesită adoptarea unei politici publice. Mărimea și amploarea problemei necesită a fi cuantificată. La definirea problemei trebuie vizate cauzele și efectele acesteia.

64. Potrivit pct. 27 din *Regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici*, documentele de politici trebuie să fie însoțite de analiza de impact pentru variantele posibile ale implementării, efectuată pînă la demararea

procesului (ex-ante). Analiza de impact poate include, de asemenea, aprecierea riscurilor de menținere a situației existente și prezicerea gradului de urgență al schimbărilor propuse.

65. Costurile și beneficiile opțiunilor de implementare urmează a fi evaluate pentru a putea fi comparate, luându-se în considerație și situația Status quo. Statul trebuie să intervină doar când rezultatele (beneficiile) merită efortul (costurile). Astfel, se va face și analiza Cost-Beneficiu și analiza Cost-Eficacitate.

66. În baza analizei de impact, urmează a fi prezentată opțiunea optimă recomandată pentru implementarea politicii publice, însoțită de o argumentare temeinic fundamentată (pct. 29 lit. d) din *Regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici*).

67. La expunerea obiectivelor specifice atragem atenția că, acestea trebuie să fie SMART (Specifice, Măsurabile, Accesibile, Realistice și încadrate în limite de Timp), astfel încât ulterior să poată fi evaluată eficiența implementării politicii. În acest context, considerăm necesară reformularea obiectivelor specifice.

68. Obiectivele din proiectul Planului de acțiuni, trebuie să fie aceleași ca în proiectul Strategiei.

69. Indicatorii de progres din proiectul planului de acțiuni, trebuie să rezulte din acțiuni și să fie măsurabili. Indicatorii verifică în fapt, măsura în care rezultatele obținute corespund obiectivelor planificate.

70. Termenul de realizare a acțiunilor va fi indicat cel la care acțiunea urmează a fi finalizată, iar monitorizarea realizării acesteia poate fi urmărită anual prin intermediul indicatorului (ex. numărul evenimentelor desfășurate anual, numărul instruirilor organizate anual).

71. Se vor evita acțiunile realizarea căror este pusă în sarcina entităților ce urmează a fi create potrivit proiectului Planului de acțiuni, or, în cazul nerealizării acțiunilor de creare a entităților date, acțiunile respective la fel nu vor fi realizate.

72. Se consideră oportun ca acțiunile ce țin de modificarea cadrului normativ să fie realizate în limita mijloacelor bugetului instituției, deoarece operarea modificărilor la cadrul normativ în domeniul de care este responsabilă autoritatea publică centrală ține de competența directă a acesteia.

73. Totodată, este necesar ca la rubrica „Surse de finanțare” să fie specificate expres costurile aferente implementării fiecărei acțiuni în parte, întrucât în lipsa acestora nu este clar dacă Cadrul bugetar pe termen mediu, care prevede măsuri/acțiuni de politici sectoriale, cuprinde toate măsurile/acțiunile care urmează a fi implementate „În limita resurselor disponibile”.

74. La planurile de acțiuni ce se propun a fi aprobate de Guvern, este de remarcat că, Guvernul nu poate impune responsabilitatea de realizare a acțiunilor din plan entităților care nu se află în subordinea acestuia (cum ar fi Parlament, Serviciul de Informații și Securitate, Serviciul Consiliului Suprem de Securitate, Centrul Național Anticorupție, Procuratura Generală, Academia de Științe a Moldovei) și societății civile.

75. Totodată cuvintele „autoritățile publice centrale”, „autoritățile administrației publice centrale”, „autoritățile publice locale”, „alte autorități publice competente”, „autoritățile publice vizate” urmează a fi substituite cu autoritățile publice concrete, în caz contrar acțiunea indicată va rămâne doar la nivel de intenție.

76. În conformitate cu prevederile *Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative*, actul normativ reprezintă actul juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situații.

Întru respectarea principiului unității terminologice, în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni, iar dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește în cadrul dispozițiilor generale ale actului normativ ce îl instituie și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie. Însă, se va ține cont că, actul normativ nu este un dicționar juridic sau un manual și noțiunile nu ar trebui să fie definite doar pentru a explica care este sensul acestora. Definiția ca o parte a actului normativ care, după natura sa, are scopul de a reglementa drepturi și obligațiile subiecților de drept și modul de exercitare a acestora poate fi inclusă într-un act normativ doar în cazurile și în limitele conforme cu scopul menționat. Reieșind din aceasta menționăm că includerea definițiilor în actul normativ trebuie să se facă doar în cazul și în limita necesară pentru reglementarea cercului subiecților, drepturilor și obligațiilor acestora și a modului de exercitare a drepturilor și obligațiilor. Pentru atingerea acestui scop se impune imperios ca noțiunile să fie definite doar în cazul în care la momentul adoptării actului se constată că un termen este pasibil de a fi interpretat în mai multe sensuri și autorul actului normativ la etapa adoptării decide că nu trebuie să lase determinarea sensului exact al termenului în sarcina celor care vor interpreta și aplica actul normativ. Această regulă este aplicabilă și în cazul în care termenul este folosit în alt sens decît cel uzual.

Respectarea acestei norme este necesară din mai multe motive dintre care menționăm două. În primul rînd trebuie să avem în vedere că relațiile sociale sunt extraordinar de complexe și la momentul adoptării actului normativ este imposibil să se poată determina cu o precizie absolută toate circumstanțele raporturilor juridice reglementate. Din această cauză nici într-un sistem de drept nu s-a impus conceptul că normele ar trebui să reglementeze exhaustiv toate circumstanțele unui raport juridic. În al doilea rînd trebuie să ținem cont de faptul că norma de drept trebuie să fie formulată astfel încît aceasta să fie aplicabilă nu doar relațiilor sociale existente la momentul adoptării actului normativ dar și relațiilor sociale viitoare. Definierea noțiunilor atrage în mod inevitabil rigiditatea actelor normative și face imposibilă aplicarea acestora pentru reglementarea raporturilor juridice noi. În consecință, în unele situații prin proiecte de modificare a actelor normative, autorii acestora recurg periodic la modificarea noțiunilor deja definite, precum și la completarea acestora cu unele noțiuni noi, în unele cazuri modificînd aceași noțiune de mai multe ori.

În scopul soluționării problemelor menționate propunem că de fiecare dată în care autorii unui proiect intenționează să definească o noțiune în nota informativă este necesar să se arate că se întrunesc condițiile care impun definirea termenului în actul normativ și să se indice circumstanțele care justifică definirea termenului în sensul propus de autori. În opinia noastră aceasta trebuie să se facă doar în situații excepționale,

deoarece art. 71 alin. (4) al *Legii 100/2017*, care prevede că la interpretarea actului normativ trebuie să se țină cont de nota informativă care a însoțit proiectul, permite ca problemele care ar putea apărea pot fi soluționate prin menționarea în mod expres în nota informativă a sensului în care urmează să fie interpretat un termen, deoarece aceasta ar permite să se atingă atât scopul limitării discreției celor care vor interpreta actul dar și scopul de a permite că actul normativ să fie aplicat și relațiilor sociale care se vor naște pe viitor și de care, evident, nu putea să țină cont autorul actului normativ. De menționat că în nota informativă pot fi incluse și definiții care au doar scopul de a explica conținutul unor termeni astfel încât să se atingă scopul de a ridica nivelul culturii juridice, fără însă a transforma actul normativ într-un dicționar sau manual.

Adițional, precizăm că, directivele Uniunii Europene nu impun statelor obligația de a prelua sau de a utiliza terminologia stabilită în aceste directive, ci doar de a ține cont de cerințele reglementărilor care se conțin în astfel de instrumente, iar lista lungă de definiții în actele internaționale se datorează faptului că, în diferite țări noțiunile au sens diferit.