

13 Ianuarie 2009, nr. 392

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii insolvențabilității (art. 164, 197)

(înregistrat în Parlament cu numărul 3385 din 08 Decembrie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii insolvențabilității (art. 164, 197).

### Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Conform Legii insolvențabilității nr.632-XV din 14.11.2001, satisfacerea creanțelor creditorilor garantați și chirografari, valorificarea și distribuirea masei debitoare între participanții la procesul de insolvențabilitate, responsabilitatea debitorului după încheierea procesului de insolvențabilitate pot fi reglementate printr-un plan. Procedura planului se aplică de instanța de judecată în temeiul hotărârii adunării creditorilor.

Durata procedurii planului se stabilește în baza hotărârii adunării creditorilor și nu poate depăși 3 ani. În cazul când debitorul este de importanță vitală pentru economia națională, prin decizie de Guvern, durata procedurii planului poate fi stabilită pe un termen de până la 5 ani.

Dacă, însă planul nu este realizat în termen, fiecare creditor poate înainta o nouă cerere introductivă, care va avea ca efect lichidarea patrimoniului debitorului fără a mai fi necesară dovada insolvențabilității lui.

În nota de fundamentare se menționează că proiectul de lege examinat, a fost elaborat pentru a proteja întreprinderile strategice din domeniul energetic. Astfel, se menționează că începând cu anul 2002 întreprinderea S.A. „Termocom” activează în condițiile Procedurii Planului. Autorii consideră că prelungirea termenului Procedurii Planului cu 3 ani a S.A. „Termocom” poate soluționa problemele complexului energetic privind achitarea datoriilor. Guvernul susține că în cazul S.A. „Termocom”, precum și pentru asigurarea funcționării normale și a altor întreprinderi, activitatea cărora are o importanță vitală pentru țară, față de care poate fi aplicată procedura de insolvențabilitate, este necesar de a acorda Guvernului posibilitatea implicării în unele cazuri pentru prelungirea termenului Procedurii Planului în situații de acest gen.

### Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

## 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

**6. Suficiența argumentării.** Nota informativă permite să se înțeleagă scopul și sarcinile proiectului. Deși conține o estimare financiară a importanței acestuia, estimarea este vagă și nu reflectă costul și eficiența economică a acestuia. Argumentele economico-financiare de bază se axează pe importanța strategică a singurului caz invocat - cazul S.A. „Termocom”.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

În nota informativă lipsesc referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare, nu este estimat nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările comunitare.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Analiza prevederilor proiectului Legii demonstrează că autorii încearcă să protejeze anumite structuri - întreprinderi considerate strategice, în speță S.A. „Termocom”, și care de fapt sunt întreprinderi de stat. Autorii nu ascund acest fapt, doar că argumentează această drept o acțiune necesară. Mai mult decât atât, se recunoaște că modificarea propusă are drept scop menținerea în stare de imponderabilitate financiară și a altor companii insolabile, nu doar SA „Termocom”, alte companii care nu se nominalizează.

Mai mult decât atât, prin proiectul de lege examinat Guvernul urmează să devină autoritatea competentă de a decide aplicarea excepției de prelungire a duratei procedurii Planului sau nu. Nu există nici criterii în baza cărora prevederea dată urmează a fi aplicată. Altfel, zis, acțiunea legii va fi determinată de hotărârea Guvernului.

Acest fapt permite, fără dubii o abordare unilaterală, părtinitoare a legislației în vigoare, norma Legii stabilind excepții, pasibile de a fi aplicate selectiv, respectiv abuziv și coruptibil.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Adoptarea proiectului de lege în redacția propusă reflectă un potențial prejudiciu direct. Faptul că Legea insolabilității nu acționează în mod eficient în RM a fost menționat în mod repetat de experții internaționali. Aceasta situație este determinată și de procedura de insolabilitate greoaie de aplicare. În pofida acestui fapt, Guvernul promovează soluții de majorare și mai mare a termenului/duratei procedurii Planului. Varianta actuală a art. 164 alin. (2) din Legea insolabilității, menționează dreptul Guvernului, în cazul când debitorul este de importanță vitală pentru economia națională, prin decizie să prelungească durata procedurii planului pe un termen de până la 5 ani. Cu toate acestea, în temeiul proiectului supus analizei, se dorește o prelungire a termenului respectiv cu încă 3 ani. Altfel zis, legea va permite ca durata procedurii Planului să fie de: 3+5+3=11 ani.

Un alt aspect se referă la faptul că Legea insolabilității și anume art. 164 alin. (2), nu reflectă legătura dintre hotărârea acționarilor/fondatorilor companiei și decizia Guvernului. Fondatori/acționari ai companiei pot fi și alte persoane fizice sau juridice, și nu doar statul. Și nu contează are sau nu statul pachetul majoritar în companie. Prevederile Legii nr. 1134/02.04.97 privind societățile pe acțiuni, respective drepturile acționarilor, de jure, trebuie respectate. Acest fapt însă nu rezultă clar din prevederile Legii nr.632-XV din 14.11.2001.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Prevederile din proiect, în general, nu contravin prevederilor legislației naționale. Opțiunea reglementării procedurii insolabilității privește statul în mod individual. Singura obiecție de principiu ce ar putea fi invocată este abordarea

discriminatorie în raport cu alte întreprinderi/agenți economici, care se motivează prin statutul strategic al întreprinderii.

Totuși, eficiența economică a unei asemenea decizii, deși nu face obiectul prezentei expertize, merită o examinare separată, minuțioasă și serioasă.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul de lege prevede noi atribuții ale Guvernului, prin atribuirea acestuia a dreptului de a prelungi durata procedurii Planului conform art. 164 din Legea insolabilității.

## Concluzii

Analiza prevederilor proiectului Legii ne permite să considerăm acest proiect drept unul coruptibil, care permite o abordare unilaterală, părtinitoare a legislației în vigoare, norma Legii stabilind excepții, pasibile de aplicare selectivă, respectiv abuzivă și coruptibilă.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**