

28 Decembrie 2009, nr. 424

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat - art.43; Legea despre statutul deputatului în Parlament - art.29/2)

(înregistrat în Parlament cu numărul 1694 din 23 Noiembrie 2009)

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 unor acte legislative (Legea privind pensiile de asigurări sociale de stat - art.43; Legea despre statutul deputatului în Parlament - art.29/2).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, 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 Notei informative, autorii doresc stabilirea unor condiții unice de pensionare pentru deputații în Parlament, indiferent de legislatură.
În același timp, se urmărește excluderea din categoria potențialilor beneficiari a deputaților ale căror împuterniciri au fost suspendate înainte de termen pentru participare la lucrările organelor anticonstituționale și comiterii de acțiuni ce vin în contradicție cu Constituția și cu legislația în vigoare.

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** Proiectul a fost înregistrat pe 23.11.2009 și plasat pe pagina web a Parlamentului la 08.12.2009, cu o anumită depășire a termenului. Totuși, Parlamentul nu a procedat la examinarea proiectului înainte de termenul acordat pentru consultarea opiniei societății civile, organizațiile și alți subiecți interesați având posibilitatea să se expună asupra conținutului documentului.
- 6. Suficiența argumentării.** Nota Informativă conține o justificare superficială a necesității adoptării proiectului de lege. Autorii invocă meritul deosebit al acestor persoane, dar fără a detalia careva aspecte concrete, lucru care era necesar, pentru informarea publică.

Excepția propusă pentru deputații ale căror împuterniciri "au fost suspendate înainte de termen pentru

participare la lucrările organelor anticonstituționale și comiterii de acțiuni ce vin în contradicție cu Constituția și cu legislația în vigoare" nu este suficient de argumentată și explicită.

De asemenea, nu este argumentată excluderea prevederilor actuale despre "invaliditatea stabilită în perioada exercitării funcțiilor respective", care oferă dreptul la pensie de invaliditate în cuantum de 75% din suma tuturor plăților lunare ale deputatului sau ale membrului de Guvern.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Nota Informativă nu conține referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

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. Deși în Nota Informativă este estimat numărul potențialilor beneficiari, nu se prezintă și estimarea sumei cheltuielilor bugetare anuale, necesare pentru implementarea legii. Spre exemplu, numai în 2010 pentru pensiile celor 16 noi potențiali beneficiari va fi necesar suplimentar circa un milion de lei (16 deputați*~5000 lei*12 luni).

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului rezultă stabilirea și promovarea unor beneficii pentru persoanele care au deținut funcții de deputat în Parlament. Autorii nu au efectuat o estimare a corelării acestor beneficii cu interesul public general, dar nu au putut fi constatate contradicții majore sub acest aspect.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Prin adoptarea proiectului ar putea fi prejudiciate persoanele ce au deținut funcții de deputat și corespund condițiilor de stagiu de cotizare, funcție deținută și termen al deținerii acesteia, dar ale căror împuterniciri "au fost suspendate înainte de termen pentru participare la lucrările organelor anticonstituționale și comiterii de acțiuni ce vin în contradicție cu Constituția și cu legislația în vigoare". Menționăm în acest sens și următoarele:

- însăși noțiunea "suspendare" are caracter temporar și nu poate fi o cauză ce generează interdicții permanente;
- textul "participare la lucrările organelor anticonstituționale și comiterii de acțiuni ce vin în contradicție cu Constituția și cu legislația în vigoare" conține formulări vagi, interpretabile.
- presupunem că excepția respectivă vizează deputații din regiunea transnistreană și zona de sud, care au abandonat activitatea Parlamentului de legislatura a XII-a, dar acest lucru nu rezultă explicit din document. Mai constatăm că deciziile de suspendare au avut caracter politic, nu există hotărâri judecătorești definitive, care ar fi constatată încălcarea Constituției și legislației Republicii Moldova, în vigoare la acea perioadă. Respectiv, introducerea unor limitări sau excepții ar avea mai mult un caracter politic, situație ce nu ar trebui pusă la baza adoptării unei legi organice.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației. Totuși, prevederea de la Art.III, conform căreia legea se va pune în aplicare începînd cu 1 ianuarie 2010, ar fi în contradicție cu principiul aplicării legii în vigoare la momentul respectiv, în eventualitatea că proiectul nu va intra în vigoare (nu va fi adoptat, promulgat și publicat) pînă la data de 1 ianuarie 2010.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect nu sînt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc toate rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic. A se vedea în acest sens obiecțiile expuse la pct. 6 și 10 din prezentul Raport.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

Concluzii

1. Proiectul necesită argumentare suplimentară, în special, sub aspectul excluderii unor prevederi existente.
2. Excepția propusă, prin care anumiți potențiali beneficiari nu vor obține dreptul la pensie, necesită analiză suplimentară, sub aspectul egalității în drepturi, echității sociale și a argumentării juridice propriu-zise.
3. Deoarece implementarea prevederilor presupune cheltuieli financiare considerabile (numai în 2010 - circa un milion de lei), adoptarea proiectului e posibilă doar cu condiția avizului pozitiv al Guvernului și stabilirea sursei de finanțare.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției