

03 Iunie 2011, nr. 465

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (gestionarea deșeurilor de metale)

(înregistrat în Parlament cu numărul 890 din 06 Aprilie 2011)

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 (gestionarea deșeurilor de metale)

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.** În lipsa unei note informative la proiectul actului legislativ supus expertizei este greu de determinat care este scopul promovării proiectului. Însă, din analiza modificărilor propuse, se poate constata că proiectul actului legislativ supus expertizei are drept scop stabilirea modului de comercializare și export a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumuloare uzate, inclusiv în stare prelucrată.

Fundamentarea proiectului

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

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

Proiectul nu corespunde întru totul cerințelor tehnicii legislative, în special celor referitoare la efectuarea investigațiilor științifice, care să determine consecințele politice, sociale, economice, financiare, juridice etc., ale reglementărilor propuse. Fundamentarea proiectului de act legislativ nu a fost efectuată în conformitate cu articolul 20 al Legii nr. 780/2001 sau cel puțin nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova. Astfel, lipsesc detalii referitor la efectul social, economic și de altă natură, precum și lipsește fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări va necesita cheltuieli financiare și de altă natură.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Proiectul hotărârii Parlamentului a fost înregistrat în Parlament și plasat pe pagina web a Parlamentului acordând exponenților societății civile un termen suficient și posibilitatea de a-și expune viziunea pe marginea proiectului de act legislativ.

6. Suficiența argumentării. Nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova, prin urmare, este dificil de a stabili gradul de suficiență a argumentării proiectului de lege.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Din cauza lipsei notei informative la proiect, nu poate fi identificat faptul dacă au fost făcute referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale. Însă, 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.

8. Fundamentarea economico-financiară. Fundamentarea proiectului de act legislativ nu a fost efectuată în conformitate cu articolul 20 al Legii nr. 780/2001 sau cel puțin nota informativă la proiect nu a fost publicată pe pagina web al Parlamentului Republicii Moldova. Astfel, lipsesc detalii referitor la efectul social, economic și de altă natură, precum și lipsește fundamentarea economico-financiară, în cazul în care realizarea noilor reglementări va necesita cheltuieli financiare și de altă natură. 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.

9. Analiza impactului de reglementare a proiectului. În lipsa unei note informative care ar însoți proiectul actului legislativ supus expertizei este greu de determinat dacă a fost efectuată o eventuală analiză a impactului de reglementare.

Menționăm că proiectul de lege trebuia în mod obligatoriu să fie supus analizei impactului de reglementare, așa cum este prevăzut de cerințele normelor art. 20 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, art. 4 și art.13 din Legea nr.235-XVI din 20.07.2006 privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

Lipsa analizei impactului de reglementare, nu poate fi explicată, deoarece se propune un proiect ce va modifica reglementarea activității de întreprinzător, prin urmare, analiza de impact al acestuia asupra asigurării respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului a fost obligatorie.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

11. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

13. 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.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Menționăm că proiectul actului legislativ expertizat stabilește atribuții ale autorităților publice și anume: se pune în sarcina Camerei de Licențiere eliberarea de licențe pentru desfășurarea activității de comercializare și export a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulate uzate, inclusiv în stare prelucrată.

De asemenea, autorul proiectului menționează în Art.I pct. 5 al proiectului că în sarcina organelor care exercită controlul asupra activității agenților economici se atribuie și controlul de stat în domeniul

respectării legislației cu privire la achiziționarea, comercializarea și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulare uzate, inclusiv în stare prelucrată

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

| | Articol | Text | Obiecția | Elemente de coruptibilitate și alte riscuri | Recomandarea |
|---|--|---|--|--|---|
| 1 | Art.I pct.5 | „(4) Controlul de stat în domeniul respectării legislației cu privire la achiziționarea, comercializarea și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulare uzate, inclusiv în stare prelucrată, <u>este exercitat de organele, în ale căror atribuții, conform legislației în vigoare, intră controlul asupra activității agenților economici.</u> ” | Nu este stabilit cu claritate care organ și în ce condiții are sarcina de exercitare a controlului agenților economici ce desfășoară astfel de activități. | Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Nedeterminarea AP responsabile/subiectului la care se referă prevederea Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive | De a determina clar care organ și în ce condiții este împuternicit să efectueze controlul agenților economici ce desfășoară activități de comercializare și export a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulare uzate, inclusiv în stare prelucrată |
| 2 | Art.I pct.6, lit. b), c), alin.(3), art.15/1 | (3) Cerințele și condițiile obligatorii pentru titularii de licență în vederea desfășurării activității de colectare, păstrare, prelucrare, comercializare, precum și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulare uzate, inclusiv în stare prelucrată sînt: a) desfășurarea activității licențiate, cu respectarea prevederilor Convenției Basel privind controlul transportului peste frontiere al deșeurilor periculoase și al eliminării acestora; b) achiziționarea resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, cu excepțiile prevăzute la lit.c) din prezentul alineat și alineatele (1/1) și (5) din art.20 al prezentei legi; c) achiziționarea de la persoanele fizice (cetățeni) numai a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase de proveniență casnică, mijloacelor de transport uzate, după radierea acestora din evidența Registrului de stat al transporturilor, sau a unora agregate și baterii de acumulare uzate. Recepția | Potrivit modificărilor propuse, art. 15/1 reglementează condițiile obligatorii de licențiere. Alineatul (3) din articolul menționat instituie mai multe condiții obligatorii ce trebuie respectate de către o categorie specială de subiecții de drept pentru a desfășura activitatea de colectare, păstrare, prelucrare, comercializare, precum și exportul resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase, de baterii de acumulare uzate, inclusiv în stare prelucrată. Însă, condițiile obligatorii ce trebuie respectate nu sunt clar expuse și se contrazic. Astfel, potrivit lit.b) din alineatul menționat una din condiții este ca subiectul de drept să achiziționeze resturile și deșeurile de metale feroase și neferoase, cu excepțiile prevăzute la lit.c) din alineatul (3) și alineatele (1/1) și (5) din art.20 al Legii. Totodată, autorul proiectului, în același articol și alineat, în continuare, condiționează eliberarea licenței cu respectarea cerinței de achiziționare de la persoanele fizice (cetățeni) numai a resturilor și deșeurilor de metale feroase și neferoase de proveniență casnică, a mijloacelor de transport uzate, după radierea acestora din evidența Registrului de stat al transporturilor, sau a unor agregate și baterii de acumulare uzate. Considerăm că redacția propusă a articolului practic, face imposibilă obținerea de licență pentru domeniul de activitate respectiv. De asemenea menționăm că textul lit.c) nu stabilește nici o excepție. | Coruptibilitate Norme irealizabile Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive | Redactarea clara a prevederilor art. 15/1, în special a alineatului 3 din acest articol. |

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm dificultatea întocmirii unui raport comprehensiv și complex, în lipsa unor informații importante privitor la necesitatea proiectului, condițiile care au impus elaborarea acestuia și efectul scontat. Adoptarea proiectului rămîne la latitudinea Parlamentului, care probabil va beneficia de întreg setul de documente adiționale proiectului (nota informativă, analiza impactului de reglementare, detalii privind fundamentarea financiar-economică a proiectului etc.)

Formularea ambiguă, obligațiile excesive și derogările neîntemeiate ar putea admite interpretări defectuoase și comiterea unor eventuale abuzuri la aplicarea prevederilor în cauză.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției