

10 Octombrie 2008, nr. 344

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea Legii privind restructurarea datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic

(înregistrat în Parlament cu numărul 2767 din 24 Septembrie 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 Legii privind restructurarea datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic.

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.** Potrivit notei informative scopul proiectului de lege este îndreptat spre asanarea situației financiare a unor întreprinderi din complexul energetic. Prin operarea modificărilor propuse proiectul de lege revigorează ideea privatizării mai multor întreprinderi din sistemul energetic al Republicii Moldova și anume: Centrala Electrică de Termoficare nr.1, municipiul Chișinău, Centrala Electrică de Termoficare nr.2, municipiul Chișinău, Centrala Electrică de Termoficare Nord, municipiul Bălți, Rețelele Electrice de Distribuție Nord, municipiul Bălți, Rețelele Electrice de Distribuție Nord-Vest, orașul Dondușeni. O astfel de abordare intră în contradicție cu conceptul și prevederile Legii privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, care interzice privatizarea acestor obiective. Deși pare că prin excluderea acestor întreprinderi din art.1 ele sunt exceptate de privatizarea imediată, acest lucru se va putea întâmpla dacă se va adopta proiectul de lege înregistrat în Parlament cu nr.2093 din 24.06.2008. Prin urmare Guvernul nu are o politică clară în ceea ce privește viitorul întreprinderilor din sectorul energetic.

Totodată, propunerile de modificare a art.3 și art.4 din proiect aduc atingere conceptului legii de bază, care deja a anulat datoriile întreprinderilor din sectorul energetic. Propunerile de modificare a acestor articole nu sînt suficient de clare, iar nota informativă nu dă nici o explicație la acest capitol. Dacă sumele datorate de întreprinderile din sectorul energetic Societății pe Acțiuni "Moldova-Gaz" și Întreprinderii de Stat "Moldtranselectro au fost înghețate și anulate prin redacția veche a legii, atunci de ce se propune anularea sumelor concrete potrivit anexei, în cazul dacă sunt aceleași sume. Lipsa de transparență la acest capitol trezește anumite îngrijorări referitor la eventualul aspect coruptibil al viitorului implementării unui astfel de concept al legii.

Prin structura proiectului de lege se propune modificarea unor norme deja consumate și care și-au produs efectul juridic. Oare este posibilă revizuirea unor datorii după ce acestea au fost anulate? Necesitatea asigurării stabilității cadrului juridic și a rapoartelor sociale reglementate de lege nu admit revizuirea lor cu efect retroactiv. Or, retroactivitatea este o instituție de excepție și nu una ordinară. Pentru promovarea unor idei, ce implică alocarea de bani publici, se impun argumentări foarte serioase și transparente, dar nu presupuneri și deducții.

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.

Totuși, în absența argumentărilor pentru care se impune revizuirea normelor care deja au acordat o scutire a datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic și modul neclar și inconsecvent în care aceste propuneri se fac: ba se propun spre privatizare, ba se exclud de la privatizare, denotă o lipsă totală de transparență a procesului legislativ și o violare a principiilor de cooperare cu societatea civilă.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. Nota informativă ce însoțește proiectul conține o argumentare superficială, asupra noilor elemente pe care le introduce proiectul. Aceasta evidențiază doar o situație petrecută în anii 1996-1997 care vizează reglementarea datoriilor pentru consumul gazelor naturale și preluarea datoriilor de către stat față de Gazprom.

Nota informativă nu face nici o explicație de ce nu s-au achitat datoriile întreprinderilor din sectorul energetic așa cum a fost prevăzut în art.3 și 4 din lege, sau trebuie să presupunem că datoriile propuse spre anulare în proiectul de lege expertizat sunt deja alte datorii care au fost acumulate ulterior? De asemenea, nota informativă nu oferă nici o informație despre sumele obținute de la privatizarea unor întreprinderi din sectorul energetic, care potrivit art.4 din Lege urmau să fie utilizate la stingerea datoriilor întreprinderilor menționate în proiect. De asemenea, nota informativă nu oferă nici o explicație privind modul de utilizare a cambiilor emise de stat pentru achitarea datoriilor externe la gaze naturale și răscumpărarea acestora din bugetul de stat.

În acest context ținem să menționăm că nota informativă nu corespunde cerințelor Legii cu privire la actele legislative, care obligă autorii să fundamenteze și să explice fiecare element al proiectului de lege. Aceste explicații trebuie să fie detaliate și clare pe înțelesul tuturor cititorilor.

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.

Nota informativă nu face nici o referință la standardele internaționale în acest domeniu. Deși cerințele și practica internațională impun ca la realizarea măsurilor ce implică banii publici să fie asigurată transparența în procesul decizional, fapt ce în cazul nostru nu se respectă.

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.

Nota informativă nu face nici o analiză și o estimare amplă a calculului economico-financiar, fapt ce poate crea dificultăți la determinarea oportunității acestor norme.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Prin anularea datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic se promovează interesele echipelor manageriale responsabile de administrarea frauduloasă a acestor întreprinderi.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din analiza textului proiectului rezultă că prevederile

acestui sînt în contradicție cu noamele de bază ale legii restructurării datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic, care are drept scop pregătirea acestora de privatizare. Sumele care urmează a fi anulate și care trebuiau deja să fie anulate în baza legii în vigoare, urmează a fi analizate prin prisma motivelor formării acestor datorii. Persoanele responsabile de administrarea nesatisfăcătoare a întreprinderilor din sistemul energetic trebuie să argumenteze aceste datorii și să poarte răspundere pentru risipirea banilor publici. Din nota informativă nu este clar dacă cineva se face vinovat de situația creată la întreprinderile din sistemul energetic și dacă va fi tras la răspundere cineva pentru aceste fapte. Nu este clar dacă a efectuat Curtea de Conturi vreun control asupra formării datoriilor care necesită a fi anulate sau nu? În lipsa unor informații detaliate despre acest fapt considerăm că proiectul promovează interesele unui grup de persoane și este afectat de coruptibilitate, prin urmare acesta va putea prejudicia interesele publice.

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

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

Concluzii

Concluzionînd asupra proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 336-XIV din 1 aprilie 1999 privind restructurarea datoriilor întreprinderilor din sectorul energetic expunem următoarele:

1. Nota informativă nu este destul de explicită și un șir de probleme au fost lăsate fără răspuns, fapt ce denotă fie lipsă de competență la pregătirea proiectului din partea autorilor fie nu se dorește să se arate toate scopurile reale ale acestui proiect de lege;
2. proiectul promovează lipsa de transparentță;
3. proiectul nu analizează formarea datoriilor și nu stabilește responsabilități de crearea acestora, etc.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției