

01 Aprilie 2014, nr. 615

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modul de plată a sumelor revenite acționarilor (persoane fizice) fondurilor de investiții nemutuale și pentru privatizare în rezultatul lichidării acestora

(înregistrat în Parlament cu numărul 87.2014 din 04 Martie 2014)

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 privind modul de plată a sumelor revenite acționarilor (persoane fizice) fondurilor de investiții nemutuale și pentru privatizare în rezultatul lichidării acestora.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este deputat 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. Transparența decizională** Proiectul de act legislativ supus expertizei este plasat pe site-ul Parlamentului însoțit de nota informativă. În contextul în care proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 04.03.2014 și pînă în prezent este în proces de examinare, considerăm că este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă..
- 4. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative, proiectul propune un mecanism real pentru a finaliza procedura de lichidare a fondurilor de investiții nemutuale și pentru privatizare.

Fundamentarea proiectului

- 5. 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.

- 6. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă** Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii, conform art.12 alin.(2) din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice. În contextul în care proiectul de lege a fost înregistrat pe data de 04.03.2014 și pînă în prezent nu a fost examinat de plenum Parlamentului, considerăm că termenul de cooperare cu societatea civilă este respectat, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

7. Suficiența argumentării. Autorul, în nota informativă, subliniază finalitățile urmărite la elaborarea proiectului și argumentează necesitatea promovării acestui proiect de lege. Plus la aceasta, în nota informativă autorul descrie modificările și completările propuse, precum și motivează necesitatea acestora. Totuși este necesar de a remarca că nota informativă nu conține toate elementele unei fundamentări necesare proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.20 din Legea privind actele legislative nr.780/2001.

Considerăm că acest proiect de lege urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate și să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă și, în mod special cu reprezentanții sectorului bancar și ai mediului de afaceri pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ.

Totodată, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate.

Toate aceste cerințe sunt expres prevăzute în Legea privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996, Hotărârea Guvernului nr.190 din 21.02.2007. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au respectat sau nu aceste cerințe legale.

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, întreg procesul legislativ este perturbat și, drept consecință, Parlamentul nu dispune de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina sa legislativă. Or, Nota informativă și documentele necesare a fi anexate la dosar, cum ar fi avizele ministerelor și altor autorități de specialitate; declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă, etc., sunt tot atît de importante ca și proiectul de lege, pentru ca societatea și deputații să cunoască domeniul propus reglementărilor și să ia o decizie în cunoștință de cauză. Nota de fundamentare conține informații generale despre: necesitatea stingerii creanțelor "Investprivatbank", companiilor fiduciare, fondurilor de investiții față de acționari.

8. 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.

Autorul nu menționează în proiect, nici în nota informativă despre compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. În contextul lipsei referințelor despre compatibilitate, considerăm că autorul nu a analizat acquis-ul comunitar și nici standardele internaționale în domeniul de referință, ceea ce afectează calitatea reglementărilor propuse.

9. 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 conține o fundamentare economico-financiară, însă acest lucru era necesar, deoarece proiectul presupune cheltuieli financiare.

Reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare (argumentate), ca parte componentă a unui proiect de lege, de care, însă subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse. Promovarea proiectului de lege fără o analiză economică argumentată, indică asupra faptului că, se încearcă evitarea barierelor suplimentare în procesul de adoptare al legii, ceea ce nu aduce nici un beneficiu procesului de legiferare.

10. Analiza impactului de reglementare a proiectului. Potrivit 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 de Metodologia de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006, nota informativă trebuie să conțină actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător.

Evaluarea de fond a coruptibilității

11. 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.

12. 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.

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

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

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

Concluzii

În concluzie, menționăm dificultatea întocmirii unui raport comprehensiv și complex, în lipsa unor informații complexe privitor la fondurile de investiții nemutuale și pentru privatizare.

Astfel, notăm lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, ceea ce afectează întreg procesul legislativ. Printre aceste acte subliniem lipsa avizelor ministerelor și altor autorități de specialitate, avizelor autorităților publice locale, declarația de compatibilitate a proiectului cu legislația UE, Tabelul de concordanță a consultărilor cu societatea civilă, fundamentarea economico-financiară.

Principalele obiecții de conținut asupra textului actului, formulate în prezentul raport de expertiză, se referă la formularea neclară și contradictorie a unor prevederi din proiect, ce poate duce la confuzii, cît și omisiunea de a opera anumite modificări în textul actelor normative.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției