



24 aprilie 2017

DJR nr. 154

Aviz
la proiectul de lege pentru completarea
Legii nr. 81-XV din 18 martie 2004 cu privire
la investițiile în activitatea de întreprinzător
(nr. 117 din 14.04.2017)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Obiecții cu caracter general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.
3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.
4. Potrivit notei informative la proiect, scopul elaborării proiectului de lege constă în ameliorarea climatului investițional și asigurarea realizării proiectelor investiționale strategice.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege cu prevederile legislative relevăm următoarele.

Elaborarea și înaintarea spre examinare în procedură legislativă a proiectului de lege a fost dictată de necesitatea realizării prevederilor din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2016-2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 511 din 25.04.2016.

În corespundere cu pct. 4, Cap. A1 din Anexa nr. 1 la Strategia națională de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2016-2020, a fost trasat drept obiectiv includerea în Legea nr. 81-XV din 18.03.2004 cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător a conceptului de acord de investiții între Guvern și investitor, în temeiul celor mai bune practici internaționale, în scopul definirii clare a drepturilor, obligațiilor și facilităților investiționale stabilite pentru proiectele investiționale strategice destinate economiei naționale.

La secțiunea „indicatori de monitorizare” a fost prevăzută implementarea „conceptului de acord de investiții integrat în Legea cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător”.

Întru realizarea acestor prevederi, se propune introducerea unui articol nou, art. 12¹ în cuprinsul Legii nr. 81/2004, care ar abilita Guvernul să încheie acorduri de investiții privind realizarea proiectelor investiționale, să stabilească modalitatea de elaborare, încheiere, monitorizare a acordurilor de investiții, precum și să stabilească criteriile de determinare și de selectare a proiectelor investiționale strategice.

Fiind supus analizei conținutul art. 12¹ propus în completare în raport cu „obiectivele” și „indicatorii de monitorizare” prevăzuți în Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 511/2016, relevăm că există o neconcordanță între aceste reglementări, care se rezumă la următoarele:

1) Implementarea conceptului de acord de investiții

Conform procedurilor de tehnică legislativă, noțiunea de concept este definită ca ansamblul de idei generale care reflectă just realitatea. La stabilirea conceptului legii trebuie avută în vedere ca un obiectiv de prim ordin, de eficiență socială a soluțiilor ce se preconizează a fi implementate.

În cazul proiectului de lege supus examinării, considerăm că propunerea de implementare a conceptului de acord de investiții cuprinsă la art. 12¹ este insuficientă și nu redă pe deplin esența conceptului respectiv. În esență, aceste propuneri constau doar în abilitarea Guvernului cu dreptul de a încheia și monitoriza acorduri de investiții, de a stabili criteriile de determinare și selectare a proiectelor investiționale strategice.

În viziunea noastră, pentru ca aceste investiții să fie derulate într-un mod transparent, precum și pentru ca normele prevăzute la pct. 4 Cap. A1 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale invocat supra să fie incorporate în cadrul Legii nr. 81/2004, considerăm că acest act legislativ ar trebui să reglementeze ideile generale pentru implementarea acestor prevederi, printre care s-ar enumera, cel puțin, următoarele:

a) noțiunea de proiect investițional strategic;

b) reglementarea domeniilor strategice. Dat fiind faptul, că potrivit legislației în vigoare, domeniile strategice se stabilesc prin adoptarea de acte normative, printre care menționăm Concepția securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Legea nr. 112/2008; Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2020” aprobată prin Legea nr. 166/2012; Programul de activitate al Guvernului 2016-2018; Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2016, ar fi oportun înserarea unei norme din care ar rezulta încheierea unor acorduri de investiții pe domeniile strategice de importanță națională în temeiul actelor normative adoptate pe domeniile respective. Ca alternativă, s-ar putea ca legiuitorul să determine cu claritate domeniile strategice

pentru încheierea acordurilor de investiții privind realizarea proiectelor investiționale strategice destinate economiei naționale;

c) concretizarea drepturilor, obligațiilor și facilităților investiționale stabilite pentru proiectele investiționale strategice destinate economiei naționale;

d) procedura de încheiere și monitorizare a acordurilor de investiții;

e) elaborarea studiului de fezabilitate;

f) pot exista și alte prevederi care ar reieși din implementarea conceptului respectiv.

2) Redacția alin. (1) al art. 12¹ are un sens ambiguu și nu redă cu claritate conținutul acestuia. Confuzia constă în faptul că, sensul de la prima parte a propoziției nu coincide cu cel redat în a doua parte a acestei propoziții. În varianta propusă, se poate rezuma, că în scopul definirii clare a drepturilor, obligațiilor și facilităților investiționale stabilite pentru proiectele investiționale strategice destinate economiei naționale, Guvernul poate încheia acorduri de investiții privind realizarea proiectelor investiționale.

Deși redacția propusă este preluată din pct. 4 Cap. A1 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale invocat anterior, totuși aceste două variante diferă după conținut. Dacă e să consultăm Hotărârea Guvernului nr. 511/2016, Strategia respectivă a fost aprobată în *scopul creării unui mediu investițional atractiv pentru investiții în economia Moldovei și asigurării promovării exporturilor de mărfuri și servicii autohtone*.

Se poate observa, că scopul concretizat la alin. (1) al art. 12¹ din proiect nu coincide cu cel specificat în Hotărârea Guvernului nr. 511/2016. Cert este, că drepturile, obligațiile și facilitățile investiționale stabilite pentru proiectele investiționale strategice destinate economiei naționale vor fi prevăzute în acordul de investiții, dar scopul încheierii unor asemenea acorduri de investiții trebuie să fie cel prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 511/2016, adică în scopul creării unui mediu investițional atractiv pentru investiții în economia Moldovei.

Concluzia reglementării detaliate a conceptului de acord de investiții în cadrul Legii nr. 81/2004 se bazează și pe dispoziția pct. 65 din Planul de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale vizate, care statuează următoarele: „cadrul de reglementare a afacerilor nu prevede garanții eficiente și clare pentru investitori: nu există practica unor acorduri de investiții care să ofere claritate privind drepturile și obligațiile ambelor părți, mecanisme de soluționare a problemelor de impozitare (cum ar fi soluția fiscală anticipată) și nici mecanisme de soluționare a reclamațiilor din partea investitorilor”.

3) Strategia națională de atragere a investițiilor și promovare a exporturilor pentru anii 2016-2020 a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 511 din 25.04.2016. Este important de reținut, că potrivit art. 13¹ alin. (5) din Legea nr. 780/2001, *strategiile pe direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului se elaborează de Guvern și se transmit Parlamentului spre aprobare*.

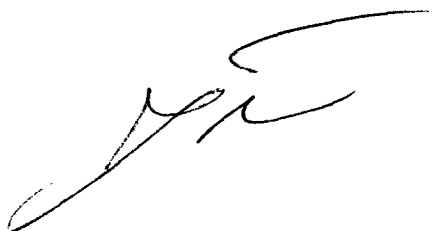
4) Proiectul de lege nu corespunde exigențelor tehnicii legislative, invocând următoarele obiecții:

a) definirea „proiectelor investiționale strategice” este redată diferit, utilizându-se: „proiecte investiționale strategice destinate economiei naționale” (alin. (1)); „proiecte investiționale strategice” (alin. (2)). Sub același aspect, „acordul de investiții” este utilizat diferit, după cum urmează: „acorduri de investiții privind realizarea proiectelor investiționale” (alin. (1)), „acord de investiții” (alin. (2));

b) la alin. (2) se propune ca modul de adoptare a acordurilor de investiții să fie stabilit de Guvern. Sintagma „adoptarea acordurilor de investiții” nu corespunde terminologiei juridice, din punct de vedere juridic corect ar fi „încheierea acordurilor de investiții”;

c) după tematica reglementării materiei, considerăm că materia propusă spre înserare/completare în conținutul Legii nr. 81/2004 nu poate fi reglementată după art. 12. Ținându-se cont de sugestiile expuse la pct. 1) – 2) din prezentul aviz, recomandăm plasarea propunerilor cuprinse la art. 12¹ din proiect după Cap.V, prin introducerea unui capitol distinct consacrat proiectelor investiționale strategice destinate economiei naționale.

În concluzie, întrucât implementarea conceptului de acord de investiții privind realizarea proiectelor investiționale strategice destinate economiei naționale a fost trasată în Hotărârea Guvernului nr. 511/2016, întru realizarea acestor prevederi sugerăm revederea propunerii legislative ținându-se cont de obiecțiile și sugestiile prezentului aviz. Se va lua în considerare și dispoziția art. 13¹ alin. (5) din Legea nr. 780/2001, care atribuie drept competență Parlamentului de a aproba strategiile pe direcțiile principale ale politicii interne și externe a statului după ce acestea sunt elaborate de către Guvern.



Șef Direcție
Ion Creangă