



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.198
Tel.: (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2/13268 din 23.08.2023

La nr. 18-69-8608 din 14.08.2023

**Agencia Relatii Funciare și
Cadastru**

Copie: Cancelaria de Stat

Prin prezenta, cu referire la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind delimitarea proprietății publice nr.29/2018 (număr unic 683/ARFC/2023), comunicăm următoarele.

Potrivit art.25 alin.(1) al Legii integrității nr.82/2017, eficiența cultivării climatului de integritate instituțională și profesională este supusă verificărilor din partea conducătorilor entităților publice, a autorităților anticorupție, a societății civile și mass mediei.

În acest sens, în conformitate cu prevederile art.25 alin.(3) lit.a), art.28 alin.(4) al Legii prenotate, expertiza anticorupție, în calitate de măsură de control al integrității în sectorul public, se va efectua doar asupra proiectului definitivat în baza propunerilor și obiecțiilor expuse în procesul de avizare și/sau de consultare a părților interesate.

Proiectul propus pentru expertiza anticorupție, nu este însoțit de avizele instituțiilor implicate în procesul de avizare/sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, fapt ce presupune că ulterior redacția proiectului poate suferi modificări și completări.

Urmare celor expuse, solicităm respectuos expedierea în adresa Centrului Național Anticorupție a proiectului definitivat, pentru efectuarea expertizei anticorupție.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.08.23 15:44:26 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex.: Daniela Carbuni, tel.: 022 257 421

AGENCIA RELATIILOR FUNCIONARE SI CADASTRU * AGENCIA RELATIILOR FUNCIONARE SI CADASTRU			
AGENCIA RELATIILOR FUNCIONARE SI CADASTRU			
Intrare nr.	1003		
23	august	20	23
AGENCIA RELATIILOR FUNCIONARE SI CADASTRU * AGENCIA RELATIILOR FUNCIONARE SI CADASTRU			



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2/14125 din 12.09.2023
La nr. 36/01-06/782 din 25.08.2023

Agencia Relații Funciare și Cadastru

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind delimitarea proprietății publice nr.29/2018 (număr unic 683/ARFC/2023).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director adjunct

Digitally signed by Cojocaru Vadim
Date: 2023.09.12 11:02:05 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Vadim COJOCARU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/9037 din 12.09.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Legii privind delimitarea proprietății publice nr.29/2018 (art.7, 9 ș.a.) (număr unic 683/ARFC/2023)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Agenția Relații Funciare și Cadastru, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Anunțul cu privire la elaborarea proiectului de decizie a fost publicat pe pagina web oficială a autorității publice, la data de 10 august 2023, fiind respectate prevederile art.9 alin.(2) din Legea nr. 239/2008, fiind specificat scopul necesității adoptării deciziei, termenul limită și datele de contact ale

persoanei responsabile de elaborarea și promovarea proiectului.

Suplimentar, proiectul și nota informativă au fost plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a autorității, cât și pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, la data de 25 august 2023, cu stabilirea termenului limită pentru recepționarea recomandărilor până la 30 august 2023, adică 4 zile lucrătoare, fapt ce nu corespunde prevederilor art.12 alin.(2) din Legea nr.239/2008, unde se stipulează că „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii 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.*”

Prin urmare, apreciind acțiunea autorului de asigurare a accesului părților interesate la proiect și materialele aferente acestuia, dar și ținând cont de insuficiența termenului limită acordat pentru prezentarea propunerilor de modificare, se constată că rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate în Legea nr.239/2008, au fost respectate parțial de către autor.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, se menționează că „*Modificarea Legii nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice este necesară în scopul impulsivării și facilitării procesului de delimitare a proprietății publice, acțiune stabilită în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023 (acțiunea nr. 1.50 ii), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.90/2023.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, prin divizarea competențelor autorității publice abilitate cu competențe în domeniul cadastrului și organizării teritoriului (Agenția Relații Funciare și Cadastru) și autorității publice abilitate cu competențe în implementarea politicii de stat în domeniul delimitării proprietății publice (Agenția Proprietății Publice), precum și revizuirii cadrului normativ în vederea aplicării uniforme a dispozițiilor legii.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesul Agenției Relații Funciare și Cadastru, prin ajustarea cadrului normativ în domeniul delimitării proprietății publice, având drept obiectiv impulsivarea și facilitarea procesului de delimitare a proprietății publice. Astfel, se constată că prevederile proiectului nu contravin interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*

f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

În nota informativă sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Prin urmare, se constată că nota informativă conține o serie de argumente ce justifică necesitatea promovării proiectului.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt menționat și de către autor în nota informativă.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017. Cu toate acestea, în textul proiectului au fost identificate prevederi formulate ambiguu ce pot determina interpretarea eronată/abuzivă a normelor. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii interne în ce privește determinarea domeniului de competență a organului abilitat cu funcții de implementare a politicii de stat în domeniul proprietății publice, astfel încât este dificilă determinarea entității publice menționate în proiect, precum și stabilirea clară a competențelor acesteia. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea entității publice abilitate cu competențe în domeniul cadastrului și organizării teritoriului (Agenția Relații Funciare și Cadastru) și entității publice abilitate cu competențe în implementarea politicii de stat în domeniul delimitării proprietății publice (Agenția Proprietății Publice).

Urmare a examinării prevederilor proiectului se constată prevederi echivoce în ce privește

determinarea modului de delimitare a hotarelor în cazul identificării terenurilor neînregistrate în registrul bunurilor imobile sau înregistrate în alte temeuri decât cele prevăzute la art.28 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998, și care se mărginesc cu terenuri proprietate publică a statului, neînregistrate în registrul bunurilor imobile, fapt ce poate fi interpretat și utilizat abuziv de către entitățile responsabile de delimitarea hotarelor. Analiza detaliată este prezentată la comaprtimentul III al raportului.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -
<p>pct.3</p> <p>3. Articolul 15 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 15. Competențele organului abilitat cu funcții de implementare a politicii de stat în domeniu delimitării bunurilor imobile proprietate publică.</p> <p>Organul abilitat cu funcții de implementare a politicii de stat în domeniul delimitării proprietății publice:</p> <ul style="list-style-type: none">a) asigură implementarea politicii statului în domeniul delimitării bunurilor imobile proprietate publică;b) asigură implementarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile proprietate publică;c) coordonează și asigură realizarea procesului de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică;d) asigură, prin intermediul întreprinderilor de stat și al celor private care dispun de ingineri cadastrali certificați, executarea lucrărilor de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a statului și a unităților administrativ-teritoriale, în baza Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, aprobat de Guvern;f) elaborează și înaintează Guvernului spre aprobare proiecte de acte normative privind listele de bunuri imobile proprietate publică a statului, delimitate în funcție de apartenență și pe domenii ca rezultat al delimitării acestora în conformitate cu prezenta lege.
<p>Obiecții:</p> <p>Reieșind din conținutul normelor prezentate supra este dificil de stabilit cărei entități publice îi sunt atribuite competențele de implementare a politicii de stat în domeniul <u>delimitării bunurilor imobile</u> proprietate publică, or la primul aliniat se face referință la organul abilitat cu funcții de implementare a politicii de stat în domeniul <u>delimitării proprietății publice</u>, care potrivit art.7 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice coroborat cu pct. 6 și 7 din Hotărârea Guvernului nr. 902/2017, constatăm că misiunea de realizare a politicii statului în domeniul administrării și deetatzării proprietății publice îi este atribuită Agenției Proprietății Publice.</p> <p>Neclaritatea constă în faptul că delimitarea proprietății publice implică tot spectrul bunurilor domeniului public, așa cum este stipulat la art.2 din Legea nr.121/2007, nu doar bunurile imobile proprietate publică, cum este stabilit în denumirea propusă la articolul 15.</p>

Prin urmare, se constată conflictul normativ între cele stabilite în denumirea articolului și primul aliniat, fapt ce induce în eroare atât asupra identificării autorității publice, cât și a domeniului de competență de care aceasta este responsabilă.

Recomandări:

În ce privește domeniul de competență, se recomandă uniformizarea denumirii articolului 15 și primului aliniat din normă, prin prisma prevederilor Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice.

Totodată, în scopul evitării confuziilor la determinarea entităților publice, se recomandă stabilirea clară a denumirii acestora în proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

pct.5

5. La articolul 21: [...]

3) se completează cu alineatul (9²) cu următorul cuprins:

(9²) În cazul în care, terenurile menționate la alineatul 9¹ se mărginesc cu terenuri proprietate publică a statului, neînregistrate în registrul bunurilor imobile, reprezentanții unității administrativ-teritoriale și reprezentanții statului care administrează terenul proprietate a statului, coordonează hotarele acestor terenuri.”

Obiecții:

Soluția identificată în cazul existenței hotarelor terenurilor neînregistrate în registrul bunurilor imobile sau înregistrate în alte temeuri decât cele prevăzute la art.28 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, și care se mărginesc cu terenuri proprietate publică a statului, neînregistrate în registrul bunurilor imobile, reprezentanții unității administrativ-teritoriale și reprezentanții statului care administrează terenul proprietate a statului, este lacunar reglementată și neclară.

În acest caz, se constată că procedura de stabilire a hotarelor este ambiguu descrisă, or simpla mențiune cu privire la "coordonarea hotarelor" nu este suficientă pentru determinarea mecanismului/procedurii administrative conform cărora se vor stabili hotarele terenurilor respective.

Lipsa descrierii mecanismului de stabilire a hotarelor terenurilor oferă posibilitatea părților interesate de a interpreta norma în varianta convenabilă, prin dezvoltarea unor proceduri abuzive, fără a ține seama de interesele legitime și spiritul legii.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă stabilirea clară a modului de delimitare a hotarelor terenurilor menționate în proiect, în vederea excluderii interpretărilor abuzive.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în vederea modificării Legii nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, prin divizarea competențelor autorității publice abilitate cu competențe în domeniul cadastrului și organizării teritoriului (Agenția Relații Funciare și Cadastru) și autorității publice abilitate cu competențe în implementarea politicii de stat în domeniul delimitării proprietății publice (Agenția Proprietății Publice), precum și revizuirii cadrului normativ în vederea aplicării uniforme a dispozițiilor legii.

Rigorile de asigurare a transparenței decizionale au fost respectate parțial de către autor, fiind stabilit un termen insuficient pentru recepționarea recomandărilor din partea părților interesate, de 4 zile lucrătoare, fapt ce contravine prevederilor Legii nr.239/2008.

În procesul de examinare a prevederilor proiectului au fost identificate prevederi formulate ambiguu, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, precum și norme care creează dificultăți la determinarea entității publice, cât și a domeniului de competență de care aceasta este responsabilă.

Prin urmare, în scopul evitării interpretărilor eronate și/sau abuzive a prevederilor proiectului, se recomandă revizuirea acestuia prin prisma obiecțiilor și propunerilor de modificare, enunțate în prezentul raport de expertiză.

12.09.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Daniela Carbuni , Inspector principal

Digitally signed by Carbuni Daniela
Date: 2023.09.12 08:28:01 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

