

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 062/1710 din „14” 04 2016

La nr. 132 din 01 aprilie 2016

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege pentru modificarea și completarea Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91-XVI din 05 aprilie 2007.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție - 2 file;

Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 1 filă.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ

Ex: Călin Țepordei
Tel: 0 (22) 257-420

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>04</u> <u>1048</u>
„ <u>19</u> ”	<u>04</u> <u>2016</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii pentru modificarea și completarea Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91-XVI din 05 aprilie 2007 (completarea art.5 cu un nou alineat (1/1))

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este deputat în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Autorul proiectului propune ca terenurile din domeniul public și cel privat al unităților administrativ-teritoriale de nivelul I și nivelul II, aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea instituțiile de educație și învățământ să fie date în administrare, concesiune, dare în arendă, în locațiune, scoase spre vânzare și privatizare cu avizul consultativ pozitiv al consiliului de administrație/senat a instituțiilor de educație și învățământ.

d. Suficiența argumentării. Potrivit autorului, acordarea dreptului consiliului de administrație/senatului instituțiilor de învățământ și educație de a lua decizii cu privire la terenurile gestionate, va avea drept efect prevenirea înstrăinării frauduloase a terenurilor în/pe care își desfășoară activitatea instituțiile menționate.

Deși scopul proiectului pare a fi unul nobil, caracterul lacunar al amendamentului propus poate genera o serie de discreții din partea factorilor de conducere a instituțiilor de învățământ și educație. Referitor la aceste aspecte ne vom expune în compartimentul „Evaluarea în fond a proiectului”.

Concomitent, evidențiem că nota informativă prezintă evaziv argumente cu privire la presupusele beneficii pe care le poate aduce proiectul pentru sistemul de învățământ din Republica Moldova, fără a fi prezentate careva analize a consecințelor politice, sociale, economice, financiare, juridice, culturale, ale reglementărilor așa cum prevede alin.(1) al art.13 din Legea 780-XV/2001. În lipsa studiilor menționate, nota informativă poate fi considerată declarativă fără argumente fundamentate.

Invocînd argumente cu privire la combaterea fraudelor, autorul trebuia să prezinte date

concrete cu privire la numărul cazurilor de înstrăinare frauduloasă a terenurilor, numărul cazurilor când conducerea instituțiilor nu a fost de acord cu deciziile autorităților publice etc. Asemenea date sunt esențiale pentru a înțelege necesitatea proiectului, anvergura problemei și pentru a nu admite prejudicierea intereselor autorităților publice.

Pe lângă acestea, avînd în vedere că proiectul va avea impact asupra atribuțiilor autorităților administrației publice locale, considerăm necesară garantarea principiului dialogului instituțional, care presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Promovarea proiectului va aduce prejudicii unităților administrativ-teritoriale, deoarece va acorda dreptul consiliului de administrare/senatului instituțiilor de învățămînt și educație de a limita dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra terenurilor pe care le deține unitatea administrativ teritorială.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată. Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Fiind plasat pe pagina web oficială a Parlamentului la momentul examinării, proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Articol unic – Terenurile din domeniul public și cel privat al unităților administrativ-

teritoriale de nivelul I și nivelul II, aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea instituțiile de educație și învățământ pot fi date în administrare, concesiune, dare în arendă, în locațiune, scoase spre vânzare și privatizare cu avizul consultativ pozitiv al consiliului de administrație/senat a instituțiilor de educație și învățământ.

Conform art.146 alin.(2) din Codul educației clădirile și terenurile în/pe care instituțiile de învățământ publice își desfășoară activitatea fac parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale sau, după caz, al statului. Alin.(1) al aceluiași articol prevede că instituțiile de învățământ sunt în drept doar să administreze aceste terenuri.

Concomitent, sunt considerate proprietate publică terenurile a căror drept de proprietate este al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, iar dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra lor ține de competența Guvernului sau a autorităților administrației publice locale (alin.(1) art.1 din Legea nr.91-XVI/2007).

Propunerea autorului contravine normelor menționate și constituie o intervenție în activitatea și atribuțiile autorităților administrației publice locale. Prin asemenea amendamente se încalcă principiul autonomiei decizionale consacrat prin Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Totodată, actul legislativ menționat prevede că probleme locale de interes deosebit (ex. aspecte ce țin de sistemul educațional) sunt soluționate în baza principiului consultării cetățenilor.

În sensul celor expuse, considerăm că statul poate interveni în vederea soluționării problemei de administrare frauduloasă a terenurilor publice prin alte pîrghii (efectuarea controalelor, sancționarea persoanelor vinovate, evidența strictă a terenurilor proprietate publică, impunerea și aplicarea unor măsuri de asigurare a transparenței activității autorităților publice locale etc.) fără a prejudicia interesele unităților administrativ teritoriale.

Recomandarea: Opinăm asupra inoportunității promovării proiectului deoarece există riscul că acesta va genera discreții din partea instituțiilor de educație și învățământ și va încălca principiul autonomiei decizionale al unităților administrativ teritoriale.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.


7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Teodor Călin
inspector Direcția legislație și expertiză anticorupție
15 Aprilie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

legii pentru modificarea și completarea Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor nr.91-XVI din 05 aprilie 2007 (completarea art.5 cu un nou alineat (1/1))

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiectii	Analiza	Recomandarea
1	<p>Articol unic – Terenurile din domeniul public și cel privat al unităților administrativ-teritoriale de nivelul I și nivelul II, aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea instituțiile de educație și învățământ pot fi date în administrare, concesionare, dare în arendă, în locațiune, scoase spre vânzare și privatizare cu avizul consultativ pozitiv al consiliului de administrație/senat a instituțiilor de educație și învățământ.</p>	<p>Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare</p>	<p>Conform art.146 alin.(2) din Codul educației clădirile și terenurile în/pe care instituțiile de învățământ publice își desfășoară activitatea fac parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale sau, după caz, al statului. Alin.(1) al aceluiași articol prevede că instituțiile de învățământ sunt în drept doar să administreze aceste terenuri.</p> <p>Concomitent, sunt considerate proprietate publică terenurile a căror drept de proprietate este al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, iar dreptul de posesiune, de folosință și de dispoziție asupra lor ține de competența Guvernului sau a autorităților administrației publice locale (alin.(1) art.1 din Legea nr.91-XVI/2007).</p> <p>Propunerea autorului contravine normelor menționate și constituie o intervenție în activitatea și atribuțiile autorităților administrației publice locale. Prin asemenea amendamente se încalcă principiul autonomiei decizionale consacrat prin Legea nr.436-XVI din 28.12.2006 privind</p>	<p>Opinăm asupra inoportunității promovării proiectului deoarece există riscul că acesta va genera discreții din partea instituțiilor de educație și învățământ și va încălca principiul autonomiei decizionale al unităților administrativ teritoriale.</p>

administrația publică locală. Totodată, actul legislativ menționat prevede că probleme locale de interes deosebit (ex. aspecte ce țin de sistemul educațional) sunt soluționate în baza principiului consultării cetățenilor.

În sensul celor expuse, considerăm că statul poate interveni în vederea soluționării problemei de administrare frauduloasă a terenurilor publice prin alte pîrghii (efectuarea controalelor, sancționarea persoanelor vinovate, evidența strictă a terenurilor proprietate publică, impunerea și aplicarea unor măsuri de asigurare a transparenței activității autorităților publice locale etc.) fără a prejudicia interesele unităților administrativ teritoriale.