

Pr. 55/06.03.23
CAI



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. 06/2/4624 din 21.03.2023

La nr. 55 din 06.03.2023

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea anexei la Legea nr.668/1995 privind aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămând în proprietatea statului (poziția Colegiu Agricol, satul Țaul, raionul Dondușeni).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.03.22 17:23:03 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: CURMEI Vadim, Tel. 022/257-308

| | | |
|---|-----|------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA | | |
| P.D.P. Nr. | 653 | |
| "23" | 03 | 2023 |
| Ora | | |



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8603 din 21.03.2023

la proiectul de lege pentru modificarea anexei la Legea nr.668/1995 privind aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămând în proprietatea statului (poziția Colegiu Agricol, satul Țaul, raionul Dondușeni)

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 Parlamentul Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este un grup de Deputați în Parlament, 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a

putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Proiectul are drept scop excluderea de la poziția Colegiul Agricol, satul Țaul, raionul Dondușeni a unui teren de 100 ha din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, aprobată prin Legea nr.668/1995.

Totodată, se propune ca terenul cu suprafața de 10 ha, exclus din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, să fie transmis în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale satul Țaul, raionul Dondușeni.

În nota informativă se menționează că „*la solicitările locuitorilor satului Țaul, raionul Dondușeni, prin acest proiect se urmărește transmiterea terenului agricol din extravilanul localității satului Țaul, raionul Dondușeni, cu suprafața de 100 ha, în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale satul Țaul raionul Dondușeni*”.

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

La o primă analiză, proiectul nu promovează interese private în detrimenul interesului public.

Cu toate acestea, deși autorul menționează în notă că urmare a aprobării proiectului, terenul cu suprafața de 100 ha va fi transmis autorității publice locale satul Țaul, raionul Dondușeni și astfel „se va restabili o inechitate comisă anterior față de locuitorii satului Țaul”, prevederile proiectului nu acordă nici o garanție, iar nota informativă nu menționează în nici un fel cum vor fi repartizate aceste terenuri populației satului Țaul, raionul Dondușeni.

Or, în alt context, în notă se menționează că „implementarea proiectului de lege (...) va oferi posibilitate Primăriei s.Țaul, raionul Dondușeni să administreze suprafața de 100 ha teren agricol din numele și în interesul comunității”. În acest sens, sunt promovate interesele autorității publice locale Primăria s.Țaul raionul Dondușeni de a obține acest teren în proprietate din proprietatea statului.

Analizând cadrul legal național care reglementează modul de transmitere a proprietății publice din proprietatea statului în proprietatea unei unități administrativ-teritoriale, menționăm că proiectul conține norme contradictorii.

Centrul nu neagă faptul că Primăria s.Țaul raionul Dondușeni poate solicita trecerea unor terenuri din proprietatea statului în proprietatea autorității publice locale, însă, această procedură urmează să fie efectuată conform cadrului legal, fără intervenția legiuitorului (Parlamentul) în acest sens.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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".

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, deși autorul menționează în notă că elaborarea proiectului a fost dictată de oferirea posibilității administrării suprafeței de 100 ha de terenuri agricole din numele și în interesul comunității de către Primăria s.Țaul raionul Dondușeni, promovarea acestuia nu este susținută de o analiză ex-ante a impactului proiectului care ar demonstra gestionarea eficientă a terenului de către autoritatea publică locală.

Astfel, nota informativă nu conține o analiză care să anticipeze realist noile reglementări propuse prin proiect, să examineze proporțional impactul proiectului, precum și să justifice suficiența argumentării promovării cu referințe la cadrul legal în domeniu.

Normele din proiect stabilesc anumite excepții de la cadrul legal, care vor putea fi calificate ca neargumentate din punct de vedere al subiectului promovării normelor juridice, ceea ce poate duce la apariția unor controverse în stabilirea argumentelor care au stat la baza elaborării și promovării proiectului respectiv.

Astfel, autorul urmează să justifice promovarea proiectului prin indicarea cadrului legal care permite Parlamentului transmiterea, în mod direct, a unei proprietăți publice a statului (teren) în proprietatea publică a unei autorități ale administrației publice locale.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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”.

În nota informativă se menționează că: „Implementarea proiectului de lege nu presupune careva cheltuieli suplimentare și nu se anticipează dificultăți în implementarea acestuia. Implementarea modificărilor operate în legislație, va oferi posibilitate Primăriei s.Țaul, raionul Dondușeni să administreze suprafața de 100 ha teren agricol din numele și în interesul comunității”.

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, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Unele prevederi riscă să vină în contradicție cu prevederile legislației în vigoare și, respectiv, să genereze concurența normelor de drept.

Astfel, promovarea în continuare a proiectului urmează să fie efectuată prin contrapunerea acestuia cu prevederile următoarelor acte normative - Legea nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice; Legea nr.523-XIV din 16.07.1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și Legea nr.29 din 05.04.2018 privind delimitarea proprietății publice.

Examinând cadrul legal menționat supra, se constată că Guvernul are competența de a transmite bunurile imobile proprietate publică a statului în proprietatea publică a unei autorități ale administrației publice locale.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Prin proiect, Parlamentul, în opinia noastră, preia atribuțiile de la Guvern de gestionare a patrimoniului public al statului, prin promovarea normei care să permită trecerea unui teren din proprietatea statului în proprietatea unei unități administrativ-teritoriale.

Astfel, considerăm că atribuția Parlamentului în acest caz este una extensivă de reglementare și neconformă cadrului legal național care atribuie această competență Guvernului Republicii Moldova.

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

Obiecție generală asupra proiectului -

Obiecții:

Promovarea normei din proiect de transmitere a unui teren din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale satul Țaul, raionul Dondușeni se consideră a fi o atribuire de competență extensivă de reglementare Parlamentului Republicii Moldova.

Or, transmiterea proprietății publice a statului este guvernată de următorul cadru normativ.

Astfel, art.6 lit.a) din Legea nr.121/2007 instituie competența Guvernului în administrarea proprietății publice de adoptare a hotărârilor privind atribuirea bunurilor proprietate de stat domeniului public sau domeniului privat al statului, privind trecerea acestora dintr-un domeniu în altul sau în proprietatea unităților administrativ-teritoriale.

Potrivit art.7 din aceeași lege - de competența organului abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice a statului (Agenția Proprietății Publice) este administrarea, în modul stabilit de către Guvern, a terenurilor proprietate publică a statului aflate în gestiunea întreprinderilor de stat și a celor indicate în Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, aprobată prin Legea nr. 668/1995, inclusiv darea acestora în locațiune/arendă/ comodat/superficie (art.7 alin.(1) lit.f/5))

Conform prevederii art.8 alin.(2) din Legea nr.523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale „Transmiterea patrimoniului din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale se face prin hotărâre a Guvernului, cu acordul consiliului local respectiv”.

Totodată, conform art.13 din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice - În procesul delimitării proprietății publice Guvernul exercită funcția de proprietar al bunurilor proprietate publică a statului.

În acest context, putem concluziona că norma art.II din proiect instituie o atribuție paralelă Parlamentului de a decide modul de transmitere a proprietății publice a statului.

Recomandări:

Norma art.II din proiect urmează a fi modificată.

Astfel, Guvernul urmează să dețină dreptul de a transmite bunul imobil respectiv din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale menționate în proiect.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Lacună de drept
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul are drept scop excluderea de la poziția Colegiul Agricol, satul Țaul, raionul Dondușeni a unui teren de 100 ha din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, aprobată prin Legea nr.668/1995.

Totodată, se propune ca terenul cu suprafața de 10 ha, exclus din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, să fie transmis în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale satul Țaul, raionul Dondușeni.

În nota informativă se menționează că „*la solicitările locuitorilor satului Țaul, raionul Dondușeni, prin acest proiect se urmărește transmiterea terenului agricol din extravilanul localității satului Țaul, raionul Dondușeni, cu suprafața de 100 ha, în proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale satul Țaul raionul Dondușeni*”.

În opinia noastră, norma art.II depășește cadrul de reglementare a atribuțiilor Parlamentului, or astfel, considerăm că Parlamentul preia atribuțiile de la Guvern de gestionare a patrimoniului public al statului, prin promovarea normei care să permită trecerea unui teren din proprietatea statului în proprietatea unei unități administrativ-teritoriale.

Astfel, considerăm că atribuția Parlamentului în acest caz este una extensivă de reglementare și neconformă cadrului legal național, care, atribuie această competență Guvernului Republicii Moldova.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

În acest sens, recomandăm autorului excluderea riscurilor de corupție identificați în conținutul proiectului.

21.03.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2023.03.21 13:59:56 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

