

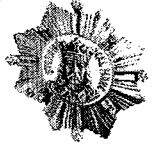


CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Pr. 366/26.10.18
CAI



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

Nr. 06/2-6352 din 06.11 2018
La nr.366 din 26 octombrie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea anexei la Legea nr.668-XIII din 23 noiembrie 1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului.

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

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

Ex. Maia Gonța
Tel. 022 257 376

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.F. Nr.	<u>2408</u>
"08" <u>11</u>	<u>2018</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5516 din 02.11.2018

la proiectul de lege privind modificarea anexei la Legea nr.668-XIII din 23 noiembrie 1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului

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 RM, 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 privind 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 pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Cu toate acestea, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilită de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *„Necesitatea elaborării prezentului proiect de lege privind modificarea anexei la Legea nr.668-XIII din 23 noiembrie 1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului a survenit ca urmare a adresării parvenite din partea primarului localității satului Roșu, raionul Cahul, a Deciziei Consiliului local cu privire la solicitarea de transmitere a unui teren destinat agriculturii, proprietate a statului, în proprietatea primăriei sat. Roșu, r. Cahul, precum și a răspunsurilor parvenite de la autorități”.*

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune excluderea unității „Institutul de Cercetări Științifice pentru Porumb și Sorg, Stațiunea Experimentală pentru Agricultură Irigată, satul Roșu, raionul Cahul” din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, precum și transmiterea terenului respectiv în proprietatea administrației publice locale a satului Roșu, raionul Cahul.

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

Prin proiect se promovează interesul public al statului de a asigura folosirea rațională și eficientă a terenului respectiv aflat în proprietate publică a statului (gestiunea Academiei de Științe a Moldovei).

Astfel, transmiterea terenului respectiv în proprietatea administrației publice locale a satului Roșu, raionul Cahul, potrivit argumentelor invocate de autor: *„va permite dezvoltarea localității”*, ceea ce este în interesul 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”.

Nota informativă descrie condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, redând în acest sens principalele prevederi ale proiectului și elementele noi, precum și modul de încorporare a proiectului în cadrul normativ în vigoare.

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 aferentă proiectului nu este menționat faptul dacă implementarea proiectului necesită cheltuieli financiare sau de altă natură. În rezultatul analizei prevederilor proiectului, reieșind din specificul relațiilor sociale reglementate, implementarea acestuia nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național.

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, [...]*”.

Proiectul întrunește în mare parte rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic. Totuși, unele texte de dispoziții sunt formulate confuz, spre exemplu: „0” (a se vedea Art.I din proiect). Formulările ambigue permit interpretarea abuzivă a normei ceea ce constituie un factor de coruptibilitate.

Aspectele date sunt analizate la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În conținutul proiectului se constată o incertitudine și lacună de reglementare în ceea ce privește determinarea numărului cadastral și a suprafeței reale a bunului imobil care se propune a fi transmis, ceea ce contravine alin.(2) art.29 din Legea 100/2017 cu privire la actele normative, *"Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului."*

Analiza detaliată a neconcordanței respective este descrisă în Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține reglementări ce vizează competența Guvernului de a transmite terenul respectiv în proprietatea administrației publice locale a satului Roșu, raionul Cahul.

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 -
Obiecție generală asupra proiectului
Obiecții: În conținutul proiectului se constată o incertitudine în ceea ce privește determinarea suprafeței bunului imobil care se propune a fi transmis, ceea ce contravine alin.(2) art.29 din Legea 100/2017 cu privire la actele normative, <i>"Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului."</i> Potrivit anexei la Legea nr.668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, la poziția „Institutul de Cercetări Științifice pentru Porumb și Sorg, Stațiunea Experimentală pentru Agricultură Irigată, satul Roșu, raionul Cahul”, la rubrica ce stabilește suprafața terenului este indicat numărul „40”. Conform redacției propuse, referitoare la excluderea poziției respective din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, este eronat indicată suprafața terenului respectiv, și

anume, se indică cifra „0”, fapt ce nu este în concordanță cu prevederile legale ce stabilesc suprafața reală a terenului respectiv.

Totodată, se atestă că, potrivit datelor înscrise în Registrul bunurilor imobile, terenul respectiv cu nr. cadastral 1738101.660 are o suprafață de 38.34990 ha.

În acest context, alin.(1) art.22 din Legea nr.1543/1998 cadastrului bunurilor imobile, prevede că „Registrul bunurilor imobile este documentul de bază al cadastrului. Dacă datele din registrul bunurilor imobile nu coincid cu datele din alte documente cadastrale sau cu datele constatate pe teren, se consideră veridice datele din registrul bunurilor imobile, cu excepția cazurilor de eroare tehnică evidentă”.

Reglementarea normei în redacția propusă poate crea incertitudini vizavi de identificarea suprafeței reale a terenului destinat agriculturii care urmează a fi transmis în proprietatea administrației publice locale a s. Roșu, r. Cahul și va constitui un impediment în realizarea scopului proiectului. De asemenea, va putea exista riscul delapidării proprietății publice prin utilizarea abuzivă și neconformă a proprietății publice la transmiterea bunurilor imobile, ceea ce poate cauza prejudicii interesului public. În acest caz, eventualele riscuri de corupție pot apărea prin manifestarea abuzurilor din partea entităților publice care vor pune în aplicare normele propuse și se vor putea prevala de omisiunea de reglementare a suprafețelor bunurilor imobile transmise pentru a indica suprafețe „comode”.

De asemenea, autorul a omis să indice numărul cadastral al bunului imobil ce se propune a fi transmis, fapt ce poate crea o confuzie la identificarea bunurilor imobile transmise și, pe cale de consecință, condiții favorabile pentru manifestarea intențiilor corupționale a funcționarilor din cadrul entităților publice responsabile de a utiliza în mod abuziv discreția cu privire la identificarea bunului asupra căruia va avea efect juridic normele propuse.

Prin urmare, există riscul ca autoritatea responsabilă de implementarea proiectului să interpreteze și să aplice prevederile proiectului propus în mod discreționar, în favoarea anumitor interese de grup, în detrimentul interesului public, prin utilizarea bunurilor imobile în alte scopuri și alte condiții decât cele legale.

Recomandări:

Se recomandă:

- la Art.I din proiect la poziția „Institutul de Cercetări Științifice pentru Porumb și Sorg, Stațiunea Experimentală pentru Agricultură Irigată, satul Roșu, raionul Cahul”, la rubrica ce stabilește suprafața terenului respectiv de substituit numărul „0” cu numărul „40”;

- de a completa Art.II din proiect cu numărului cadastral al terenului respectiv și cu suprafața reală a acestuia în conformitate cu datele din registrul bunurilor imobile.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Lacună de drept
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova care are drept obiectiv excluderea unității „Institutul de Cercetări Științifice pentru Porumb și Sorg, Stațiunea Experimentală pentru Agricultură Irigată, satul Roșu, raionul Cahul” din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, precum și transmiterea terenului respectiv în proprietatea administrației publice locale a satului Roșu, raionul Cahul.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În nota informativă se conțin argumente pertinente și valabile care justifică amendamentele la proiect și acesta este în conformitate cu interesul public.

În conținutul proiectului remarcăm unele carențe în privința datelor care să concretizeze suprafața bunului imobil transmis, precum și a numărului cadastral, neelucidarea cărora poate constitui un impediment în realizarea scopului proiectului, și pe cale de consecință poate afecta interesul public. Astfel, pentru a exclude orice echivoc în ceea ce privește transmiterea bunurilor imobile prenotate, urmează de a indica numărul cadastral și suprafața bunurilor respective conform datelor din Registrul bunurilor imobile.

Astfel, pentru a putea fi realizat scopul proiectului, urmează ca autorul să ajusteze normele propuse conform recomandărilor reflectate în Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

02.11.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector superior

