



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/8164 din 21.05.2024
La nr. 142 din 10.05.2024

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.75/2015 cu privire la locuințe (art. 4, art.10 ș.a.).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director

Digitally signed by Pinzari Alexandr
Date: 2024.05.21 11:38:03 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	1314	
"21"	05	2024
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9687 din 21.05.2024

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.75/2015 cu privire la locuințe (art. 4, art.10 ș.a.)

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 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, însoțit de nota informativă a acestuia, a fost înregistrat și se regăsește pe pagina web oficială a Parlamentului, după cum urmează: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactenormative/tabid/61/LegislativId/6969/language/ro-RO/Default.aspx> Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a

transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.b) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Nota de argumentare a proiectului nu delimitează finalitățile scontate ale acestuia. Analiza amendamentelor vizate de proiect denotă faptul că, finalitățile scontate ale acestuia țin de facilitarea persoanelor care nu au reușit să valorifice dreptul de privatizare locuințelor, cât și ajustarea prevederilor Legii nr. 75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe, la prevederile Codului Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023.

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

Prevederile proiectului promovează interesele persoanelor care nu au reușit să valorifice dreptul de privatizare locuințelor, fapt care poate fi apreciat ca fiind conform interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017).

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".*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea sau numele autorului și a participanților la elaborarea proiectului actului normativ (elaborat de către un grup de deputați în corespundere cu art. 73 din Constituția RM și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996);*
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite (i) adoptarea Codului Urbanismului nr. 434 din 28.12.2023; ii) persoanele care locuiesc în locuințe pasibile de privatizare conform Legii privatizării fondului de locuințe nr.1324/1993, nu au reușit să-și exercite acest drept);*
- *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi (i) prevederi ce vizează armonizarea prevederilor Legii nr. 75 din 30 aprilie 2015 cu privire la locuințe cu prevederile Codului Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023; ii) interdicția de a executa lucrări de construcție care produc zgomot în zilele de duminică și zilele de sărbătoare nelucrătoare prevăzute de Codul Muncii; iii) Extinderea termenului de privatizare a locuințelor pasibile privatizării până la data de 31.12.25);*
- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene (nu are drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene);*
- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare (nu necesită modificarea sau elaborarea unor acte normative noi).*

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”. Potrivit notei de argumentare a proiectului implementarea acestuia nu necesită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat.

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, în mare parte, 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.

Totodată, analizînd prin prisma prevederilor cadrului normativ corespondent, se remarcă caracterul neuniform al terminologiei proiectului și utilizarea unor formule care atribuie caracter neechivoc normelor (“la fațadele clădirilor orientate spre bulevarde și străzi”, “în cazul în care lucrările de reconstrucție”, “la solicitarea autorității administrației publice locale”), pot condiționa ambiguitatea proceselor administrative reglementate și multiple riscuri de corupție aferente acestora.

Aspectele date, sunt analizate suplimentar în cadrul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție, cu înaintarea recomandărilor de rigoare.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Adoptarea redacției propuse a Art.I pct.6 coroborat cu Art.II al proiectului, poate condiționa un conflict al normelor de drept, or redacția propusă la art. 55 alin. (2) lit. a) Legea nr.75/2015 nu corelează cu prevederile corespondente ale art.357 alin.(2) Cod Contravențional.

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

Prevederile proiectului, vizează activitatea Inspectoratului Național pentru Supraveghere Tehnică și autorităților administrației publice locale (în contextul reglementării controlului desfășurat asupra lucrărilor de reconstrucție care afectează structura de rezistență a construcției).

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 -

Art.I pct.6; Art.II

Art. I. – Legea nr.75/2015 cu privire la locuințe (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 131-138 art. 249), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: [...] 6. La art. 55: [...] alin. (2) lit. a) va avea următorul cuprins: „Executarea lucrărilor de construcție care produc zgomot, în zilele de luni până sâmbătă, în intervalul orelor 18.00-8.00, duminica și zilele de sărbătoare nelucrătoare prevăzute de codul muncii”.

Art. II. Prezenta Lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Obiecții:

Conform prevederilor art.178 Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023: *Articolul 178. Obligațiile de bază ale executanților. Executanții, persoane fizice sau juridice, poartă răspundere pentru îndeplinirea următoarelor obligații de bază referitoare la calitatea construcțiilor: [...] p) întreprinderea acțiunilor necesare pentru protecția mediului în cadrul șantierului și în afara acestuia, precum și a celor necesare pentru evitarea oricăror pagube sau disconfort, provocate persoanelor, proprietății etc., rezultate din poluare, zgomot etc.;*

Condescendent, conform prevederilor art.357 alin.(2) Cod Contravențional: *Articolul 357. Tulburarea liniștii (2) Efectuarea lucrărilor de reconstrucție sau a altor lucrări, însoțite de zgomot, în încăperile din blocurile locative în zilele de duminică, precum și în timpul săptămânii de la ora 18 până la ora 8*

se sancționează cu amendă de la 12 la 30 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.

Adoptarea redacției propuse a Art.I pct.6 coroborat cu Art.II al proiectului, poate condiționa un conflict al normelor de drept, fapt care denotă neîntrunirea rigorilor stabilite de art.3 alin.(1) lit.d), alin.(4) lit.a) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017. Concurența normelor de drept poate constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei „convenabile” într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.

Recomandări:

Revizuirea redacției propuse Art.I pct.6 prin prisma art.357 alin.(2) Cod Contravențional.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.I pct.6

Art. I. – Legea nr.75/2015 cu privire la locuințe (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 131-138 art. 249), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: [...] 6. La art. 55: [...] alin. (1): [...] lit. j) va avea următorul cuprins: „efectuarea lucrărilor de termoizolare și de schimbare coloristică a fațadei în lipsa autorizației de construire pentru lucrările la fațadele clădirilor orientate spre bulevarde și străzi și la clădirile cu statut de monument și la construcțiile din zonele de protecție ale acestora, cu excepția lucrărilor de finisare exterioară, care nu modifică elementele fațadelor și a soluțiilor cromatice, inclusiv lucrările de termoizolare a fațadelor orientate spre interiorul curților și/sau stradele”;

Obiecții:

Conform prevederilor art.253 Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023: *Articolul 253. Modificarea aspectului arhitectural al construcțiilor. (1) Proprietarii și utilizatorii construcțiilor, persoane fizice sau juridice, pot efectua lucrări de modificare a aspectului arhitectural al construcțiilor (fațade, elemente de tâmplărie exterioare, acoperiș), cu excepția fațadelor clădirilor orientate spre străzile principale, altele decât străzile/stradelele de cartier, precum și cu excepția clădirilor cu statut de monument de importanță națională și locală, înscrise în Registrul monumentelor Republicii Moldova ocrotite de stat sau în registrele monumentelor istorice de importanță locală, și a zonelor de protecție ale acestora, lucrări care se execută doar conform documentației de proiect, elaborate și verificate în modul stabilit de prezentul cod și coordonate cu structurile specializate din cadrul autorităților administrației publice locale.*

În context, apreciind prin prisma rigorilor vizate de art.54 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, se remarcă faptul că utilizarea expresiei "la fațadele clădirilor orientate spre bulevarde și străzi" nu corespunde terminologiei vizate de cadrul normativ corespondent citat supra. Deficiența în cauză, denotă neîntrunirea exigențelor vizate de art.54 alin.(1) lit.c) al Legii nr.100/2017 și poate condiționa multiple riscuri de corupție aferente implementării normei.

Recomandări:

Revizuirea expresiei "la fațadele clădirilor orientate spre bulevarde și străzi" prin prisma prevederilor art.253 Codul Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023 citate supra.

Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Art.I pct.7

Art. I. Legea nr.75/2015 cu privire la locuințe (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2015, nr. 131-138 art. 249), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 7. [...]Art. 56 va avea următorul cuprins: [...] (2) În cazul în care lucrările de reconstrucție care afectează structura de rezistență a construcției, controlul se efectuează de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică, la solicitarea autorității administrației publice locale. [...]

Obiecții:

Primo, se recomandă revizuirea redacției propuse prin prisma art.54 alin.(1) lit.a) al Legii nr.100/2017, or utilizarea în context a expresiei "în cazul în care lucrările de reconstrucție" atribuie caracter incert normei.

Subsecvent, se remarcă faptul că utilizarea expresiei "la solicitarea autorității administrației publice locale" în context atribuie caracter ambiguu al procedurii administrative reglementate. Deficiența în cauză, denotă neîntrunirea exigențelor de reglementare comprehensibilă și transparentă a acțiunilor autorităților publice stabilite inclusiv de prevederile art.32 al Codului administrativ nr.116 din 19 iulie 2018.

În acest context, se accentuează faptul că potrivit exigențelor prenotate, procedura administrativă se structurează în mod indispensabil în cadrul unui act normativ, astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii desfășurate, spectrul de drepturi exercitate și obligațiile asumate.

Omisiunea legiuitorului de a reglementa procedurile administrative pe care le gestionează entitatea publică/agentul public, determină discreția periculoasă a funcționarului responsabil de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public.

Totodată, deficiența în speță, atribuie per ansamblu, caracter incert relațiilor sociale reglementate, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, ambiguitatea atribuțiilor agenților publici și a procedurilor administrative de care aceștia sunt responsabili

etc., situații în care agenții publici responsabili/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora, se pot prevala de această deficiență pentru a comite incidente de integritate/manifestări de corupție.

Deficiențele prenotate sunt accentuate de caracterul incert al temeiului inițierii (solicitării) de către autoritățile administrației publice locale a realizării controlului în cauză de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

Recomandări:

Revizuirea expresiei *“În cazul în care lucrările de reconstrucție”* și *“la solicitarea autorității administrației publice locale”* prin prisma riscurilor delimitate supra.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Nota de argumentare a proiectului nu delimitează finalitățile scontate ale acestuia. Analiza amendamentelor vizate de proiect denotă faptul că, finalitățile scontate ale acestuia țin de facilitarea persoanelor care nu au reușit să valorifice dreptul de privatizare locuințelor, cât și ajustarea prevederilor Legii nr. 75 din 30 aprilie 2015 la privire la locuințe cu prevederile Codului Urbanismului și Construcțiilor nr. 434 din 28 decembrie 2023.

Inițiativa *întrunește* exigențele prescrise de prevederile art.28 alin.(4) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea expertizei anticorupție.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile *art.8 lit.b)* al Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu *întrunirea* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Analiza amendamentelor vizate de *extinderea termenului* de privatizare a locuințelor pasibile privatizării pînă la data de 31.12.25 (Art.I pct.12 al proiectului), denotă similitudinea și reiterarea parțială a prevederilor proiectului înaintat de către un grup de deputați (IL 117 din 17 aprilie 2024) supus regulamentar expertizei anticorupție (fiind emis raportul ELO24/9628 din 23.04.2024, care se regăsește pe pagina web oficială a CNA https://www.cna.md/report_view.php?l=ro&id=10097).

Adoptarea redacției propuse a Art.I pct.6 coroborat cu Art.II al proiectului, poate condiționa un conflict al normelor de drept, or redacția propusă la art. 55 alin. (2) lit. a) Legea nr.75/2015 nu corelează cu prevederile corespondente ale art.357 alin.(2) Cod Contravențional.

Totodată, analizînd prin prisma prevederilor cadrului normativ corespondent, se remarcă caracterul neuniform al terminologiei proiectului și utilizarea unor formule care atribuie caracter neechivoc normelor (*“la fațadele clădirilor orientate spre bulevarde și străzi”*, *“În cazul în care lucrările de*

reconstrucție”, ”la solicitarea autorității administrației publice locale”), pot condiționa ambiguitatea proceselor administrative reglementate și multiple riscuri de corupție aferente acestora.

Prevederile proiectului promovează interesele persoanelor care nu au reușit să valorifice dreptul de privatizare locuințelor, fapt care poate fi apreciat ca fiind conform interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017).

21.05.2024

Digitally signed by Chistol Cristina
Date: 2024.05.21 10:26:42 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina CHISTOL , Inspector principal