



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- 3036 din 13.05. 2021

La nr. 124 din 21 aprilie 2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.668-XIII din 23.11.95 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1114</u>		
" <u>14</u> "	<u>05</u>	2021
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7273 din 12.05.2021

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.668-XIII din 23.11.95 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului (anexa)

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 propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, fiind asigurat accesul părților interesate pentru a putea prezenta și expedia recomandări referitoare

la proiectul prenotat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: *„Modificarea Legii conform prezentei inițiative legislative va permite transmiterea terenurilor cu nr. cadastral 1017106016 - 51, 84 ha din satul Chetrosu raionul Anenii Noi și numărul cadastral 1046103030 - 41,51 ha satul Todirești, raionul Anenii Noi, care la momentul de față sunt înregistrate ca proprietate a statului aflate la balanța Agenției Proprietății Publice și în folosință la Stației Didactice Experimentale Chetrosu, în scop de dezvoltare a comunei Chetrosu, raionul Anenii Noi, cu destinația construcția caselor de locuit și dezvoltarea infrastructurii publice a localității vizate, inclusiv pentru amenajarea unui parc public.”*

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propun amendamente la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, precum și propunerea de a transmite către autoritatea administrativ locală Chetrosu, în rezerva primăriei, terenurile cu suprafața de 51, 84 ha din satul Chetrosu și 41,51 ha din satul Todirești, cu destinația construcția caselor de locuit și dezvoltarea infrastructurii publice a localității.

Deși autorul proiectului consimte că proiectul este îndreptat în scopul dezvoltării infrastructurii localității, inclusiv pentru amenajarea unui parc public, totuși analizând normele elaborate prin prisma cadrului normativ pertinent din domeniul proprietății publice, se atestă că scopul proiectului nu corelează cu prevederile care reglementează excluderea terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol, fapt care la aplicare poate admite apariția manifestărilor de corupție și la prejudicierea bugetului public național și denotă că scopul propus de proiect nu va fi posibil de realizat.

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

Cu toate că obiectivul principal al proiectului prezentat în nota informativă este în favoarea *„dezvoltării localității prin extinderea terenurilor destinate construcției și dezvoltării infrastructurii”*, totuși, normele propuse nu corelează cu cadrul normativ pertinent din domeniul proprietății publice în partea ce ține de exigențele cu privire la retragerea terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol.

Astfel, luând în considerare că retragerea din circuitul agricol a terenurilor agricole de calitate superioară este admisă doar în cazuri excepționale, prevăzute de lege, în lipsa acestora, la retragere, există riscul să se încalce principiile proprietății publice și a statului de drept și, adiacent, prejudicierea economiei naționale și a bugetului public național. Parcelarea și vânzarea terenurilor date pentru construcții pot genera riscul apariției manifestărilor de corupție din partea entităților publice responsabile de vânzarea acestor terenuri și pot crea o ambianță favorabilă dezvoltării raporturilor juridice bazate pe corupție. De altfel, terenurile care deja au fost atestate ca fiind ilegal privatizate, vor putea fi legalizate și respectiv evitată răspunderea juridică a entităților publice responsabile de atribuirea ilegală a acestora în proprietate privată.

Din aceste considerente, dispozițiile propuse prin proiect pot afecta interesul public.

Totodată, este de menționat că Centrul Național Anticorupție nu se expune asupra oportunității promovării proiectului de lege, aceasta fiind prerogativa exclusivă a Parlamentului, însă

necoroborarea reglementărilor propuse cu cadrul normativ pertinent din domeniul proprietății publice și principiile bunei guvernări riscă să afecteze interesul public. În acest sens, reglementarea defectuoasă a intervenției propuse riscă să creeze un cadru legal favorabil pentru aplicarea discreționară/abuzivă a prevederilor propuse, contrar prevederilor cadrului normativ pertinent (analiza detaliată a se vedea la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție).

În consecință, se consideră relevant ca autorul să țină cont de recomandările reflectate în conținutul compartimentului III al prezentului Raport de expertiză anticorupție, pentru a evita apariția riscurilor de corupție la determinarea oportunității de a scoate din circuitul agricol terenurile enunțate în proiectul de lege.

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 aferentă proiectului de lege, justificarea se bazează pe următorul argument: „*Modificarea Legii conform prezentei inițiative legislative va permite transmiterea terenurilor cu nr. cadastral 1017106016 - 51, 84 ha din satul Chetrosu raionul Anenii Noi și numărul cadastral 1046103030 - 41,51 ha satul Todirești, raionul Aneni Noi, care la momentul de față sunt înregistrate ca proprietate a statului aflate la balanța Agenției Proprietății Publice și în folosință la Stației Didactice Experimentale Chetrosu, în scop de dezvoltare a comunei Chetrosu, raionul Anenii Noi, cu destinația construcția caselor de locuit și dezvoltarea infrastructurii publice a localității vizate, inclusiv pentru amenajarea unui parc public.*” Examinând informațiile reflectate în nota informativă semnalăm lipsa unor argumente concludente și pertinente care să justifice intervenția propusă sub aspectul evaluării impactului asupra economiei naționale, bugetului public național și asupra mediului înconjurător urmare a retragerii terenurilor agricole din circuitul agricol. Totodată, finalitățile urmărite de autor nu sunt susținute de argumente coroborate cu prevederile cadrului normativ pertinent din domeniul proprietății publice, în partea ce ține de scoaterea din circuitul agricol a terenurilor respective în afara cadrului normativ pertinent din domeniul funciar, care prevede luarea tuturor măsurilor necesare pentru a asigura protecția terenurilor agricole de calitate superioară, prin interzicerea retragerii acestora din circuitul agricol, utilizării lor în alte scopuri decât cele agricole, desfășurării pe aceste terenuri a unor operațiuni de natură să conducă la degradarea solului. Totodată, în notă se face referință la posibilitatea transmiterii terenului cu numărul cadastral 1017106016 - 51, 84 ha din satul Chetrosu raionul Anenii Noi. Însă, conform anexei nr.3 din Hotărârea Curții de Conturi nr.41/2020, Curtea a constatat că pe terenul respectiv, cu suprafața de 51,8445 ha, sunt construcții proprietate privată, fiind deci un factor care face dificil de a determina intenția reală a autorului, în sensul evaluării condițiilor ce au impus elaborarea proiectului și a finalităților urmărite prin proiectul de lege. Adicional, se atestă lipsa prezentării datelor referitoare la calitatea (nota medie ponderată de bonitate) a terenului cu numărul cadastral 1017106016 - 51, 84 ha din satul Chetrosu raionul Anenii Noi și numărul cadastral 1046103030 - 41,51 ha satul Todirești,

raionul Aneni Noi, din categoria de terenuri agricole. Necesitatea prezentării informației respective rezultă din prevederile art.15 din Codul funciar, care prevede că: „[...] Pentru construcția obiectivelor industriale, comunale, de locuințe, căilor ferate și autostrăzilor, liniilor de transport electric, conductelor magistrale, precum și pentru alte necesități decât cele agricole sau silvice, se atribuie terenuri cu bonitate scăzută, precum și terenuri neîmpădurite. Procedura de atribuire a terenurilor pentru alte necesități decât cele agricole sau silvice se stabilește printr-un regulament cu privire la modul de atribuire și de modificare a destinației terenurilor, aprobat de Guvern.” La fel, potrivit pct.23 din Hotărârea Guvernului nr.1170/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, „[...] Terenurile agricole de calitate superioară se determină în baza studiului pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu.” Lipsa informațiilor de rigoare aferente calității terenului (calitate superioară - bonitate scăzută) creează dificultăți la examinarea calitativă și complexă a proiectului de act normativ propus. Astfel, în notă lipsește viziunea clară privind efectele proiectului de lege după implementarea prevederilor acestuia, date fiind exigențele legale privind regimul juridic al bunurilor din domeniul public al statului, fapt ce atribuie un caracter camuflat al finalităților urmărite prin adoptarea inițiativei propuse, precum și rezultatele scontate după adoptarea și implementarea acestuia. În acest context, rezultă că proiectul nu promovează vreun interes public, dar interesele unui grup restrâns de persoane, fiind neglijate principiile bunei guvernări, potrivit cărora fiecare reprezentant al entităților publice este obligat să exercite atribuțiile în mod transparent, integru și în circumstanțe care exclud orice dubiu de părtinire a activității acestuia cu alte funcții retribuite.

Prin urmare, se atestă neîntreținerea exigențelor de tehnică legislativă stabilite de prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, fiind necesară completarea notei informative cu argumente concludente în ceea ce privește condiționarea operării modificărilor date și eventuala determinare a riscurilor ce vor avea un impact asupra economiei naționale, bugetului public național și mediului înconjurător.

1.5.2. 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 notă nu se conține argumentarea economico-financiară pentru determinarea necesității cheltuielilor financiare și de altă natură pentru realizarea noilor reglementări. Deși în mod direct, implementarea proiectului prenotat nu presupune alocarea de mijloace financiare din bugetul de stat, totuși lipsa prevederii persoanei interesate care va compensa pierderile cauzate de excluderea terenurilor din categoria de terenuri cu destinație agricolă riscă să determine prejudicierea bugetului de stat sau a bugetului local, întrucât aceasta va putea constitui temei de nevărsare a compensației respective la bugetul de stat sau la bugetul local. Astfel, art.99 din Codul funciar prevede că: „Pierderile din producția agricolă și silvică, cauzate de retragerea din circuitul agricol și silvic sau de darea în folosință provizorie a terenurilor agricole și silvice în alte scopuri decât producția agricolă și silvică, precum și de limitarea drepturilor deținătorilor de terenuri, de înrăutățirea calității solurilor ca urmare a efectelor negative provocate de întreprinderi, instituții și organizații sau a folosirii lor în alte scopuri, se repară la bugetul de stat sau, după caz, la bugetul local respectiv, mijloacele obținute folosindu-se pentru restabilirea și valorificarea terenurilor sau sporirea fertilității acestora. Compensarea pierderilor respective se face paralel cu repararea pagubelor. Pierderile menționate se repară integral conform tarifelor stabilite prin Legea nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului. Compensarea pierderilor cauzate de excluderea terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic se efectuează, în toate cazurile, de către persoanele fizice și persoanele juridice interesate, indiferent de scopul excluderii terenurilor și tipul de proprietate asupra acestora, cu excepția cazurilor stabilite de lege.”

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

În textul proiectului au fost identificate norme care nu corelează cu dispozițiile art.3, art.36, art.83 din Codul funciar, art.127 din Constituția Republicii Moldova, art.471 din Codul civil, pct.23 din Hotărârea Guvernului nr.1170/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, fapt ce prezintă un risc de corupție.

Analiza detaliată a incoerențelor respective este efectuată la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

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

În textul proiectului nu se conțin norme care să reglementeze în mod nemijlocit activitatea agenților publici și/sau a entităților publice, însă, la aplicare, acesta va implica activitatea entităților publice responsabile de implementarea dispozițiilor conținute în proiect.

Totodată, se relevă că reglementarea defectuoasă a unor dispoziții propuse prin proiect riscă să determine apariția manifestărilor de corupție din partea agenților publici responsabili de aplicarea reglementărilor propuse (analiza detaliată este efectuată la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție).

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 de lege -

Obiecții:

Prin proiect se propune reducerea suprafeței terenurilor din satul Chetrosu, satul Todirești, raionul Anenii Noi, aflate în gestiunea Stațiunii didactice experimentale ale Universității Agrare de Stat din Moldova, incluse în Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, precum și transmiterea și schimbarea destinației terenurilor nou formate urmare a reducerii suprafeței acestora.

Urmare a analizei normelor propuse prin prisma cadrului normativ pertinent, se atestă următoarele deficiențe de reglementare care, la aplicare pot prezenta un risc pentru realizarea interesului public.

Conform legislației în vigoare (art.3 din Codul funciar), terenurile în Republica Moldova pot fi în proprietate publică și privată. Terenurile proprietate publică sunt prevăzute în Anexa la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului. Scopul principal al Legii nr.668/1995 este de a nu permite intervenția asupra suprafețelor terenurilor agricole proprietate publică (TAPP). Însă, potrivit constatărilor Curții de Conturi (Hotărârea CC nr.41/2020) „Până în prezent Anexa la Legea nr.668/1995 a fost supusă modificărilor prin 39 de acte legislative, astfel diminuându-se suprafața terenurilor agricole aflate în proprietatea statului cu 13 111,45 ha (37%), de la 34 972 ha - prevăzute inițial, până la 21 860,55 ha - la moment.” De asemenea, Curtea a constatat că: „[...] pe parcursul ultimilor ani, au fost înregistrate un șir de tentative, cu rezonanță în mass-media, de a înstrăina ilegal aceste terenuri, implicând în acest proces resursele umane ale organelor de ocrotire a normelor de drept și autorităților publice, pentru a asigura integritatea lor.”

Terenurile din Anexa la Legea nr.668/1995 sunt de calitate superioară. Respectiv, art.83 din Codul funciar, stabilește că: „Din categoria terenurilor agricole de calitate superioară fac parte terenurile situate pe cumpăna apelor și pe versantele cu panta de până la 3 grade, precum și terenurile cu gradul de evaluare a fertilității naturale de peste 60, terenurile irigate, loturile experimentale, terenurile instituțiilor de cercetări științifice și de învățământ. În vederea protecției terenurilor agricole de calitate superioară se interzice retragerea acestora din circuitul agricol, utilizarea lor în alte scopuri decât cele agricole, desfășurarea pe aceste terenuri a operațiunilor tehnologice și de altă natură ce conduc la degradarea solului, cu excepția cazurilor când sunt repartizate pentru construcția obiectivelor liniare (drumuri, linii de telecomunicații și de transport electric, conducte), obiectivelor de exploatare minieră a petrolului și gazelor și a construcțiilor de producție necesare pentru exploatarea acestora. Retragerea terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol pentru necesitățile de stat și publice se face numai în cazuri excepționale, prin hotărâre a Guvernului sau prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei în a căror proprietate se află terenul respectiv, conform procedurii prevăzute în regulamentul aprobat de Guvern.”

În acest sens, pct.23 din Hotărârea Guvernului nr.1170/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, stabilește că „În cazul propunerii de amplasare a obiectului pe terenurile agricole de calitate superioară (terenurile situate pe cumpăna apelor și pe versanți cu panta de până la 3 grade, precum și terenurile cu gradul de evaluare a fertilității naturale de peste 60, terenurile irigate, loturile experimentale, terenurile instituțiilor de cercetări științifice și de învățământ), pe terenurile silvice de calitate superioară, pe terenurile ocupate de parcuri naționale, rezervații, monumente, ansambluri arheologice și istorice sau, dacă, prin alte legi, nu se permite schimbarea destinației, primarul unității administrativ-teritoriale (autoritatea administrativă centrală) informează, în scris, solicitantul despre imposibilitatea acceptării propunerii de schimbare a destinației terenurilor, cu excepția

cazurilor în care schimbarea destinației terenurilor agricole de calitate superioară este solicitată pentru necesitățile statului sau ale comunității (construcția obiectivelor liniare: drumuri, linii de comunicații electronice și de transport electric, conducte, construcția obiectivelor de exploatare minieră a petrolului și gazelor și a obiectivelor de producție necesare pentru exploatarea acestora). Retragera terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol pentru necesitățile de stat și publice în cazuri excepționale, declarate în condițiile legii, se face prin hotărâre de Guvern sau prin decizie a consiliului unității administrativ-teritoriale în a cărei proprietate se află terenul respectiv. Terenurile agricole de calitate superioară se determină în baza studiului pedologic elaborat de întreprinderile de stat în domeniu.” Corespondent, art.36 din Codul funciar, prevede că: „Terenurile cu destinație agricolă, indiferent de forma de proprietate, sunt folosite pentru desfășurarea activității în scopul obținerii de produse agricole și pentru amplasarea obiectivelor de infrastructură a agriculturii și a structurilor de primire turistică, din categoria pensiunilor agroturistice, precum și pentru obținerea produselor energetice în condițiile prevăzute la alin.2 lit.c).”

Rezumând dispozițiile citate *supra*, se deduce faptul că transmiterea și schimbarea categoriei de destinație a terenurilor agricole de calitate superioară, inclusiv a terenurilor din satul Chetrosu, satul Todirești, raionul Anenei Noi, aflate în gestiunea Stațiunii didactice experimentale ale Universității Agrare de Stat din Moldova, este posibilă doar dacă schimbarea destinației terenurilor agricole de calitate superioară este solicitată pentru necesitățile statului sau ale comunității, și anume, pentru construcția obiectivelor liniare: drumuri, linii de comunicații electronice și de transport electric, conducte, construcția obiectivelor de exploatare minieră a petrolului și gazelor și a obiectivelor de producție necesare pentru exploatarea acestora. Totodată, retragerea terenurilor respective din circuitul agricol este posibilă doar în cazuri excepționale, acestea fiind declarate prin lege. Însă careva cazuri excepționale, declarate în condițiile legii lipsesc, astfel încât proiectul propus nu corelează cu prevederile pertinente din domeniul proprietății publice referitoare la retragerea terenurilor agricole de calitate superioară din circuitul agricol pentru necesitățile de stat și publice, ceea ce este contrar interesului public.

Mai mult decât atât, conform anexei nr.3 din Hotărârea Curții de Conturi nr.41/2020, la poziția nr.1 Î.S. „*Stațiunea Didactico-Experimentală Chetrosu*”, la rubrica „*Iregularități/Mențiuni*” se indică următoarele: „- *Diferența de suprafață se explică prin faptul că în suprafața terenurilor agricole incluse în Legea nr. 668/1995 nu s-a regăsit suprafața lacului existent de 3,0028 ha pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017111020. - În limita sectorului de teren cu nr. cadastral 1046117172, pe suprafața de 0,1305 ha, este amplasată construcția 01 (casă de locuit individuală), proprietarul căreia este fostul angajat al Stațiunii (Moisenco Pavel). - În limita sectorului de teren cu nr. cadastral 1046118137, suprafața de 541,5806 ha este ocupată de construcția 01 proprietate privată (cet. Leca Ion), în temeiul Încheierii Judecătorei Anenii Noi f/n din 02.09.2004. - Construcția existentă pe terenul cu nr. cadastral 1017117151, cu suprafața de 0,2323 ha, este transmisă în gestiunea Universității Agrare de Stat din Moldova, în temeiul Încheierii Judecătorei Anenii Noi din 22.10.2012. - Construcția de pe terenul cu nr. cadastral 1017118066, cu suprafața de 0,3091 ha, este transmisă în gestiunea Universității Agrare de Stat din Moldova, în temeiul Încheierii Judecătorei Anenii Noi din 22.10.2012. - Construcția amplasată pe terenul cu nr. cadastral 1017118114, cu suprafața de 0,0526 ha, este transmisă în gestiunea Universității Agrare de Stat din Moldova, în temeiul Încheierii Judecătorei Anenii Noi din 22.10.2012. - Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017106016, suprafața de 51,8445 ha, sunt construcții proprietate privată. - Asupra construcției cu nr. cadastral 1017117156.01 este aplicat sechestrul, în temeiul Încheierii executorului judecătoresc. Din sectorul de teren cu nr. cadastral 1017110010 și suprafața de 149,1861 ha, porțiunea de teren cu suprafața de 43,0982 ha este transmisă în arendă Î.M „Vismos”, pentru plantarea viței de vie, în temeiul Contractului de arendă nr. 178/A din 25.12.2002. Vița de vie a fost plantată și ulterior vândută Î.M „Vinăria Purcari” SRL, în temeiul Contractului de vânzare-cumpărare nr. 2679 din 14.03.2019. Din sectorul de teren cu nr. cadastral 1017111010 și suprafața de 219,8034 ha, porțiunea de teren cu suprafața de 69,22 ha este transmisă în arendă Î.M „Vismos”, pentru plantarea viței de vie, în temeiul Contractului de arendă nr. 178/A din 25.12.2002. Vița de vie a fost plantată și ulterior vândută Î.M „Vinăria Purcari” SRL, în temeiul Contractului de vânzare-cumpărare nr. 2679 din 14.03.2019. - Din sectorul de teren cu nr. cadastral 1017109012 și suprafața de 206,7403 ha, porțiunea de teren cu suprafața de 55,2932 ha este transmisă în arendă Î.M „Vismos”, pentru plantarea viței de vie, în temeiul Contractului de arendă nr. 178/A din 25.12.2002. Vița de vie a fost plantată parțial, doar pe*

suprafața de 52,04 ha, și ulterior vândută Î.M. „Vinăria Purcari” SRL, în temeiul Contractului de vânzare-cumpărare nr. 2679 din 14.03.2019. Pe acest sector sunt amplasate 5 construcții proprietate privată a Î.M. „Vismos”, neînregistrate în RBI și vândute Î.M. „Vinăria Purcari” SRL, în temeiul contractului menționat. - „Zona de litigiu” - în limita terenului cu nr. cadastral 1017108280, abuziv, a fost construit un turn de telefonie mobilă, care ocupă suprafața de 0,0352 ha. Unele câmpuri de teren arabil au fost reorganizate, fiind prelucrate și drumurile, respectiv au fost organizate drumuri noi. S-au depistat și modificări ale modului de folosință, și anume: din arabil în pășune, din pășune în arabil. Plantațiile perene nu sunt prelucrate timp de 10-15 ani, cu excepția celor proprietate privată. În limita sectorului de teren cu nr. cadastral 1046116077, suprafața de 2,88 ha, s-au identificat 6 construcții cu suprafața totală de 0,2478 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1046118137, suprafața de 541,5806 ha, s-au identificat 27 de construcții cu suprafața totală de 1,2614 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017109012, suprafața de 206,7403 ha, s-au identificat 5 construcții cu suprafața totală de 0,1427 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017118110 și suprafața de 0,2183 ha s-a identificat o construcție cu suprafața de 0,0512 ha, care nu este înregistrată în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017118207, suprafața de 5,685 ha, s-au identificat 22 de construcții cu suprafața totală de 1,2505 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017118065, suprafața de 0,3655 ha, s-au identificat 2 construcții cu suprafața totală de 0,0428 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017118059, suprafața de 0,1763 ha, s-au identificat 3 construcții cu suprafața totală de 0,0304 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017117178, suprafața de 0,6034 ha, s-au identificat 4 construcții cu suprafața totală de 0,1319 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017117171, suprafața de 0,1487 ha, s-au identificat 2 construcții cu suprafața totală de 0,0246 ha, care nu sunt înregistrate în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017108118, suprafața de 1,05 ha, s-a identificat o construcție cu suprafața de 0,0865 ha, care nu este înregistrată în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017108119, suprafața de 3,4 ha, s-a identificat o construcție cu suprafața de 0,0837 ha, care nu este înregistrată în RBI. Pe sectorul de teren cu nr. cadastral 1017110010, suprafața de 149,1861 ha, s-au identificat 3 construcții cu suprafața totală de 0,0425 ha, care nu sunt înregistrate în RBI.”

Adițional, potrivit extrasului din Registrul bunurilor imobile, pe terenul agricol cu numărul cadastral 1017106.016, raionul Anenii Noi, satul Chetrosu, cu suprafața de 51.8445 ha, la care se face referire în pct.1 din proiectul de lege, sunt amplasate cinci construcții proprietate privată cu suprafața totală de 1126,1 m², dintre care un depozit, 3 construcții accesorii și o construcție a cărei mod de folosință nu este specificat. Pe terenul sus-menționat este amplasată și construcția cu numărul cadastral 1017106.016.05, modul de folosință „construcție”. La fel, cu referire la pct.2 din proiectul de lege, modificarea cifrei „812” aferentă suprafeței din satul Todirești, raionul Anenii Noi, cu cifra „770,49” se raportează la terenul cu numărul cadastral 1046103030 cu suprafața de 41,51 ha. Însă, analiza datelor disponibile atestă că terenul cu numărul cadastral 1046103030 este o grădină amplasată în raionul Anenii Noi, com. Chetrosu, extravilan cu o suprafață de 0,068 ha, ceea ce nu corespunde cu datele din nota informativă unde pentru acest teren este indicată suprafața de 41,51 ha, ceea ce duce la incertitudine privind veridicitatea datelor.

Așadar, având în vedere devierile și iregularitățile atestate în urma inventarierii cantitative și calitative a TAPP incluse în anexa la Legea nr. 668/1995 constatate de Curtea de Conturi, și anume, în privința terenurilor agricole gestionate de Î.S. „Stațiunea Didactico-Experimentală Chetrosu”, se atestă că adoptarea inițiativei legislative în afara prevederilor care stabilesc regimul juridic al terenurilor agricole de calitate superioară riscă să stimuleze utilizarea neconformă a proprietății publice. În circumstanțele expuse, se creează precondiții pentru scoaterea terenurilor enunțate din circuitul agricol contrar prevederilor care reglementează retragerea terenurilor agricole din circuitul agricol. În acest sens, conform art.78 din Codul funciar, „Protecția terenurilor constituie un sistem de măsuri juridice, organizatorice, economice și de altă natură, prin care se urmărește folosirea lor rațională, preîntâmpinarea retragerii neîntemeiate a terenurilor din circuitul agricol, protecția lor contra efectelor antropogene nocive, precum și regenerarea și sporirea fertilității solurilor, productivității terenurilor destinate agriculturii și silviculturii.”

În context, sunt relevante prevederile art.127 din Constituția Republicii Moldova, „(1) Statul ocrotește proprietatea. [...] (3) Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale. (4)

Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

Potrivit art.471 din Codul civil, „(1) Bunurile care aparțin statului sau unităților administrativ-teritoriale fac parte din domeniul privat dacă, prin lege sau în modul stabilit de lege, nu sunt trecute în domeniul public. (2) Din domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale fac parte bunurile determinate de lege, precum și bunurile care, prin natura lor, sunt de uz sau de interes public. Interesul public implică afectarea bunului la un serviciu public sau la orice activitate care satisface nevoile colectivității fără a presupune accesul nemijlocit al acesteia la utilizarea bunului conform destinației menționate. (3) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice. (4) Bunurile domeniului public sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Dreptul de proprietate asupra acestor bunuri nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobândit de terți prin uzucapiune.”

Pericolul coruptibilității normelor propuse rezidă în faptul că se încalcă principiul exclusivității proprietății publice, retragerea din circuitul agricol a terenurilor fiind admisă doar în cazuri excepționale, prevăzute de lege, iar la aplicare vor fi compromise principiile proprietății publice și a statului de drept. Consecințele care pot apărea în rezultatul parcelării terenurilor agricole și utilizarea lor pentru construcții sunt inestimabile și pot cauza, pe termen lung, prejudicii economiei naționale și bugetului public național. Parcelarea și vânzarea terenurilor date pentru construcții pot genera riscul apariției manifestărilor de corupție din partea entităților publice responsabile de vânzarea acestor terenuri și pot crea o ambianță favorabilă dezvoltării raporturilor juridice bazate pe corupție. De altfel, terenurile care deja au fost atestate ca fiind ilegal privatizate, vor putea fi legalizate și respectiv evitată răspunderea juridică a entităților publice responsabile de atribuirea ilegală a acestora în proprietate privată.

Recomandări:

Revizuirea proiectului de lege prin prisma cadrului normativ pertinent din domeniul domeniul relațiilor funciare și folosirii resurselor funciare.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați din Parlament și are drept obiectiv de a opera amendamente la Legea nr.668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, precum și propunerea de a transmite către autoritatea administrativ locală Chetrosu, în rezerva primăriei, terenurile cu suprafața de 51, 84 ha din satul Chetrosu și 41,51 ha din satul Todirești, cu destinația construcția caselor de locuit și dezvoltarea infrastructurii publice a localității.

Cu referire la nota informativă aferentă proiectului, atenționăm asupra completării acesteia conform exigențelor de la anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care stabilește

descrierea impactului economico-financiar asupra bugetului public național, sub aspectul estimării mijloacelor financiare, sub formă de compensații ce se vor încasa la bugetul de stat sau bugetul local. Totodată, nota informativă necesită a fi completată cu argumente concludente în ceea ce privește calitatea (superioară - scăzută) terenurilor agricole propuse a fi scoase din circuitul agricol, precum și a condițiilor care au impus elaborarea proiectului și a finalitățile urmărite.

Deși autorul proiectului consimte că proiectul este îndreptat în scopul dezvoltării infrastructurii localității, inclusiv pentru amenajarea unui parc public, totuși analizând normele elaborate prin prisma cadrului normativ pertinent, se atestă că scopul proiectului nu corelează cu normele din domeniul funciar, fapt care, la aplicare, poate admite apariția manifestărilor de corupție și prejudicierea bugetului public național. Astfel, luând în considerare că retragerea din circuitul agricol a terenurilor agricole de calitate superioară este admisă doar în cazuri excepționale, prevăzute de lege, în lipsa declarării acestora, la retragere, există riscul să se încalce principiile proprietății publice și a statului de drept și, adiacent, prejudicierea economiei naționale și a bugetului public național. Respectiv, parcelarea și vânzarea terenurilor date pentru construcții poate genera riscul apariției manifestărilor de corupție din partea entităților publice responsabile de vânzarea acestor terenuri și poate crea o ambianță favorabilă dezvoltării raporturilor juridice bazate pe corupție. Complementar, terenurile care deja au fost atestate ca fiind ilegal privatizate, vor putea fi legalizate și respectiv evitată răspunderea juridică a entităților publice responsabile de atribuirea ilegală a acestora în proprietate privată, ceea ce este contrar interesului public.

Totodată, se reține promovarea anterioară a proiectului precitat, care conține o abordare legislativă similară cu cea a proiectului propus, la care de către Centrul Național Anticorupție au fost semnalate anumite riscuri de corupție și neconcordanțe cu cadrul normativ existent.

De asemenea, Centrul Național Anticorupție nu se expune asupra oportunității promovării proiectului de lege, însă semnalează că promovarea acestuia în prezența riscurilor de corupție identificate va duce la prejudicierea interesului public.

Prin urmare, întru a evita confuziile și diferențele de tratare a normelor care pot genera apariția riscurilor de corupție, se impune o redactare a acestora prin prisma recomandărilor elucidate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

12.05.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector principal

