

PR.465/25.11.20  
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, nr.198  
Tel.: (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-8078 din 17.12.2020

La nr.465 din 25.11.2020

### 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

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	2896
"21" 12	2020
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO20/7015 din 15.12.2020

### **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 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 anticorupție a fost plasat pe pagina web a Parlamentului la 25 noiembrie 2020, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 25 noiembrie 2020. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

În nota informativă autorii au menționat că proiectul are drept scop soluționarea problemei locatarilor blocului locativ cu 84 de apartamente, amplasat pe adresa bd. Dacia nr.58 mun. Chișinău, care nu poate fi dat în exploatare.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune delimitarea și excluderea din proprietatea publică a statului a terenului cu destinație agricolă, cu suprafața de 1,8895 ha, amplasat în extravilanul com. Băcioi, mun. Chișinău, și transmiterea acestuia în proprietatea comună în diviziune a proprietarilor de locuințe din blocul locativ din bd. Dacia, 58 mun. Chișinău.

Prin urmare, conchidem că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesele proprietarilor apartamentelor din blocul locativ amplasat pe adresa bd. Dacia nr.58 mun. Chișinău, în ceea ce privește excluderea terenului cu suprafața de 1,8895 ha din proprietatea publică a statului, schimbarea destinației și transmiterea în proprietate comună în diviziune a acestora.

Totodată, în textul proiectului s-a constatat unele erori, care, la aplicare, pot genera unele interpretări discreționare. Mai detaliat ne vom expune la compartimentul III al raportului.

### **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 contextul art.30 al Legii nr.100/2017, menționăm că nota informativă nu conține compartimentele necesare și, prin urmare, necesită a fi completată potrivit cerințelor stabilite în anexa nr.1 la legea prenotată.

Considerăm binevenită intenția autorilor de a soluționa situația descrisă în nota informativă, însă menționăm că potrivit normei de la art.13 lit.a) din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, proprietar al bunurilor proprietate publică a statului, în procesul delimitării proprietății

publice, este Guvernul. Respectiv, schimbarea destinației și excluderea unui teren din circuitul agricol, constituie o procedură complexă și presupune respectarea tuturor reglementărilor legale 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 nu conține careva date care să se refere la fundamentarea economico-financiară a proiectului.

Potrivit Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170/2016, lucrările de schimbare a categoriei de destinație a terenurilor proprietate publică includ mai multe etape, printre care desemnarea comisiei de selectare a terenului. În cadrul activităților desfășurate, comisia urmează să stabilească dacă este necesară sau nu achitarea cărorva prejudicii în legătură cu schimbarea categoriei de destinație a terenului din mun. Chișinău, bd. Dacia nr.58.

Luând în considerare momentele specificate mai sus, se constată necesitatea completării notei informative aferente proiectului dat, cu argumente concludente care să evoce impactul economico-financiar asupra finanțelor publice.

## **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 conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din raport.

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

Prevederile proiectului nu reglementează activitatea agenților publici sau a entităților publice.

## 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 -

### Ca obiecție generală

#### Obiecții:

Reiterăm norma de la art.13 lit.a) din Legea nr.29/2018, care stabilește expres că: „În procesul delimitării proprietății publice, Guvernul exercită funcția de proprietar al bunurilor proprietate publică a statului”.

În același context, art.7 alin.(3) lit.f<sup>3</sup>, f<sup>4</sup> și f<sup>5</sup>) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice prevede că: „În domeniul administrării proprietății publice, de competența organului abilitat sunt: [...]

f<sup>3</sup>) administrarea, în modul stabilit de către Guvern, a terenurilor proprietate publică a statului aferente bunurilor imobile proprietate publică a statului, inclusiv darea acestora în locațiune/arendă/superficie;

f<sup>4</sup>) administrarea, în modul stabilit de către Guvern, a terenurilor proprietate publică a statului atribuite domeniului public al statului, determinate în conformitate cu Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, inclusiv darea acestora în locațiune/arendă/superficie;

f<sup>5</sup>) 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;”

Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol, organul abilitat cu administrarea și deetimizarea proprietății publice a statului este Agencia Proprietății Publice.

Totodată, Codul funciar la art.71 stabilește că schimbarea destinației terenurilor agricole se realizează conform procedurii prevăzute în regulamentul aprobat de Guvern.

La rândul său, Regulamentul cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1170/2016, reglementează procedura de:

- 1) transmitere a terenurilor agricole proprietate publică;
- 2) schimbare a categoriei de destinație și a modului de folosință a terenurilor, indiferent de tipul de proprietate, în legătură cu trecerea terenurilor dintr-o categorie în alta și în alt mod de folosință;
- 3) schimb de terenuri.

Astfel, proiectul, însoțit de nota informativă urmează să parcurgă procedurile legale stabilite de cadrul normativ în vigoare, prin acordarea posibilității Guvernului de a-și realiza competențele.

Suplimentar, constatăm că, în proiect este indicat eronat suprafața terenului destinat agriculturii care se propune să rămână în proprietatea statului după aplicarea în practică a proiectului. Astfel, în cazul excluderii din circuitul agricol a terenului cu suprafața de 1,8895 ha, la poziția „Total” urmează să fie indicată cifra 21858,6605 ha și dar nicidecum 21858,6105 ha cum este indicat în proiect.

Prin urmare, suprafața de 0,05 ha se propune a fi scoasă din circuitul agricol în mod neargumentat, abuziv și ilegal, fără asigurarea unei clarități în ceea ce privește utilizarea de mai departe a terenului respectiv.

**Recomandări:**

*Excluderea din proiect a art.I și II.*

**Factori de risc:**

- Concurența normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public

**Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - abuz de serviciu
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - influențare necorespunzătoare

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii 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 este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul soluționării problemei locatarilor blocului locativ cu 84 de apartamente, amplasat pe adresa bd. Dacia nr.58 mun. Chișinău, care nu poate fi dat în exploatare.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional. Cu referire la suficiența argumentării notei informative aferente proiectului dat, se constată necesitatea completării cu argumente concludente care să evoce impactul economico-financiar asupra finanțelor publice.

Proiectul, însoțit de nota informativă urmează să parcurgă procedurile legale stabilite de cadrul normativ în vigoare, prin acordarea posibilității Guvernului de a-și realiza competențele.

Suplimentar, constatăm că, în proiect este indicat eronat suprafața terenului destinat agriculturii care se propune să rămână în proprietatea statului după aplicarea în practică a proiectului.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- concurența normelor de drept;
- promovarea intereselor contrar interesului public.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandării din prezentul raport de expertiză anticorupție.

15.12.2020

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

