



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



*Pr. 322/20
CEB*

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

Nr. *06/24438* din *28.07.2020*

La nr. 322 din 14.07.2020

Parlamentul Republicii Moldova

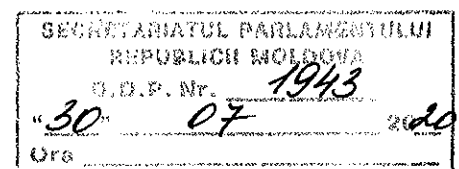
Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (art.3, art.4, art.5, art.7, art.12 ș.a.).

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

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6698 din 27.07.2020

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (art.3, art.4, art.5, art.7, art.12 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 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 pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, 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

Potrivit notei informative a proiectului „*modificările propuse vin să coreleze prevederile Legii nr. 163/2010 cu noile prevederi ale legislației în materie de aplicarea dreptului de suprafață, concretizarea cercurilor de persoane care au dreptul de a fi titulari ai certificatului de urbanism și autorizației de construire. De asemenea, legea concretizează cazurile când își pierde valabilitatea certificatul de urbanism și autorizația de construire*”.

Principalele prevederi se referă la instituirea dreptului suprafațiarului de a solicita certificatul de urbanism pentru proiectare, precum și a autorizației de construire.

La fel, se propune ca o condiție de eliberare a autorizației de desființare să fie prezentarea contractului privind evacuarea deșeurilor, semnat cu operatorii de transport specializați sau prezentarea contractului de depozitare a deșeurilor semnat cu titularul autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor.

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin ajustarea normelor care reglementează autorizarea executării lucrărilor de construcții la cadrul normativ în vigoare.

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 anticorupție se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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 nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat*”.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative „*în cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu*

concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum și rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului".

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ".

La fel, în conformitate cu prevederile art.3 alin.(3/3) din Codul fiscal - „La elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta”.

În acest sens, propunem autorului a anexa la nota informativă analiza impactului de reglementare la proiectul prenotat în care se vor identifica obiectivele, se vor identifica opțiunile și se vor analiza și compara opțiunile.

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 *"textului 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 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului a fost identificată o contradicție în partea ce ține de reglementarea cazurilor de refuz de eliberare a autorizației de construire.

Autorul propune excluderea lit.a) din articolul 12 alineatul (5/1) care prevede unul din temeiurile pentru refuzul de a elibera autorizația de construire, și anume, solicitantul nu este proprietarul imobilului/terenului pentru care solicită autorizația de construire sau nu are acordul coproprietarilor, cu toate că, potrivit aceluiași articol, autorizația de construire se emite în baza cererii depuse, cerere care este însoțită de acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese

pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploataării obiectului construit.

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

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în acesta.

În proiect au fost atestate norme care induc confuzie în stabilirea procedurii de refuz de eliberare a autorizației de construire. Analiza detaliată a acestui aspect este efectuată în 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 - | |
| Art.I, alin.9, propunerea de modificare a art.12 din Legea nr.163/2010 - 9. La articolul 12 alineatul (5/1) lit.a) se exclude | |
| Obiecții: Articolul 12 alineatul (5/1) lit a) prevede unul din temeiurile pentru refuzul de a elibera autorizația de construire, și anume, solicitantul nu este proprietarul imobilului/terenului pentru care solicită autorizația de construire sau nu are acordul coproprietarilor. Potrivit aceluiași articol, autorizația de construire se emite în baza cererii depuse, cerere care este însoțită de acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploataării obiectului construit. Astfel, pe de o parte, se atestă obligativitatea prezentării acestui acord, iar pe de altă parte, autorul propune excluderea normei prin care se instituie un motiv de refuz în eliberarea autorizației de construire în cazul lipsei acordului coproprietarilor. În acest sens, norma este una irealizabilă și cu riscul afectării drepturilor coproprietarilor bunului imobil. Ambiguitatea administrativă a normei va lăsa la discreție aplicarea prevederii ceea ce poate duce la apariția manifestărilor de corupție. | |
| Recomandări: Din norma art.12 alineatul (5/1) lit.a) urmează să fie exclus textul „solicitantul nu este proprietarul imobilului/terenului care solicită autorizația de construire sau”. | |
| Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Concurența normelor de drept● Norme irealizabile● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative | Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale |

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative a proiectului „modificările propuse vin să coreleze prevederile Legii nr. 163/2010 cu noile prevederi ale legislației în materie de aplicarea dreptului de suprafață, concretizarea cerurilor de persoane care au dreptul de a fi titulari ai certificatului de urbanism și autorizației de construire. De asemenea, legea concretizează cazurile când își pierde valabilitatea certificatul de urbanism și autorizația de construire”.

Principalele prevederi se referă la instituirea dreptului suprafațarului de a solicita certificatul de urbanism pentru proiectare, precum și a autorizației de construire.

La fel, se propune ca o condiție de eliberare a autorizației de desființare să fie prezentarea contractului privind evacuarea deșeurilor, semnat cu operatorii de transport specializați sau prezentarea contractului de depozitare a deșeurilor semnat cu titularul autorizației de mediu pentru gestionarea deșeurilor.

În textul proiectului a fost identificată o contradicție în partea ce ține de reglementarea cazurilor de refuz de eliberare a autorizației de construire.

Autorul propune excluderea lit.a) din articolul 12 alineatul (5/1) care prevede unul din temeiurile pentru refuzul de a elibera autorizația de construire, și anume, solicitantul nu este proprietarul imobilului/terenului pentru care solicită autorizația de construire sau nu are acordul coproprietarilor, cu toate că, potrivit aceluiași articol, autorizația de construire se emite în baza cererii depuse, cerere care este însoțită de acordul autentificat notarial al coproprietarilor de imobil/teren ale căror interese pot fi afectate nemijlocit în procesul executării lucrărilor de construcție și în perioada exploatării obiectului construit.

Ambiguitatea administrativă a normei va lăsa la discreție aplicarea prevederii ceea ce poate duce la apariția manifestărilor de corupție.

Concluzionând, propunem autorului examinarea și modificarea proiectului prin prisma recomandării înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

27.07.2020

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

