

22 Octombrie 2008, nr. 343

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea Anexei la Legea nr. 668 din 23.11.1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri rămân în proprietatea statului

(Înregistrat în Parlament cu numărul 2754 din 23 Septembrie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea Anexei la Legea nr. 668 din 23.11.1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri rămân în proprietatea statului.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. Potrivit alin.(9) din articolul 9 din Legea nr.780/27.12.2001, legi organice pot interveni numai în domeniile expres prevăzute de Constituție sau în alte domenii deosebit de importante pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice. Relațiile sociale reglementate de Legea nr.668-XIII din 23 noiembrie 1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului nu fac parte din categoria domeniilor care trebuie reglementate de legile organice.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Reieșind din nota informativă ce însoțește proiectul actului legislativ expertizat, scopul modificărilor propuse ține de "asigurarea ulterioară a Societății pe acțiuni "MACON" cu materie primă din contul zăcămintului de argilă "Bubuieci", din preajma întreprinderii, explorată de Societatea pe acțiuni "MACON", care va asigura perspectiva întreprinderii pe următorii 20-25 ani. Totodată, autorul susține că modificarea propusă ce se referă la poziția "Penitenciarul nr.19 - Goian, va soluționa nu numai dezvoltarea de mai departe a S.A. "MACON", păstrarea locurilor de muncă și aprovizionarea republicii cu materiale de construcții autohtone, dar și va ameliora situația în sistemul Penitenciar, Penitenciarului nr.19 îi vor fi create condiții mai favorabile pentru cultivarea produselor agricole decât cele existente (terenul de schimb va fi de o calitate mai bună și va fi amplasat în localitatea dislocării Penitenciarului).

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect conține o serie de argumente și supoziții în

sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului, dar nu conține informații privind efectuarea expertizei juridice, economice, financiare, științifice, ecologice și de alt gen. În acest fel se încalcă dispozițiile art. 22 din Legea nr. 780/2001. Mai mult ca atât, extragerea zăcămintului de argilă va duce la modificarea regimului hidrologic al terenului, va intensifica seceta ecologică, va reduce productivitatea terenurilor aferente, precum și va spori riscul poluării apelor freatice și a apelor subterane. Din aceste considerente, la promovarea unui proiect de act legislativ, implementarea căruia, va avea un impact negativ asupra mediului ambiant, expertiza ecologică este obligatorie, deoarece această expertiză are menirea de a contribui la:

- a) coordonarea proiectului cu legislația ecologică în vigoare;
- b) asigurarea ocrotirii sănătății omului și protecția mediului înconjurător;
- c) prognozarea consecințelor ecologice.

În același timp, este necesar să fie efectuată și o expertiză financiară care să stabilească care vor fi cheltuielile ce le va suporta statul pentru lichidarea consecințelor nefaste survenite în urma exploatării terenului contrar destinației lui principale. Totodată, trebuie de menționat, că nota informativă nu descrie terenul ce urmează a fi schimbat, care sunt proprietățile acestuia, bonitatea, valoarea economică etc. Astfel, din nota informativă este foarte greu de stabilit care teren gestionat de Penitenciarului nr.19, va fi schimbat.

De asemenea, proiectul nu reglementează legalitatea exploatării miniere a terenului agricol ce urmează a fi schimbat, deoarece modificarea destinației terenului nu este reglementată.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Nota informativă nu face nici o referire la compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației comunitare.

8. Fundamentarea economico-financiară. Fundamentarea financiar-economică nu a fost făcută, deși implementarea proiectului în cauză presupune suportarea anumitor cheltuieli financiare. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. În rezultatul examinării proiectului, a fost depistată promovarea, directă a intereselor și stabilirea unor beneficii pentru un șir de persoane atât fizice, cât și juridice. Astfel, în opinia noastră, se modifică un act legislativ pentru a satisface interesele materiale ale unei singure întreprinderi în detrimentul intereselor globale și primordiale ale societății și anume protecția mediului ambiant.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Proiectul va aduce prejudicii societății și mediului ambiant, care de altfel reprezintă o prioritate națională și care vizează în mod direct condițiile de viață și sănătatea populației, precum și capacitățile de dezvoltare durabilă a societății pe viitor. Totodată, prin implementarea proiectului actului normativ în cauză se va încălca dreptul fiecărui cetățean la un mediu înconjurător sănătos, încălcându-se astfel prevederile art. 37 din Constituția R. Moldova.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Proiectul contravine prevederilor art. 37 din Constituția R. Moldova, precum și Codului funciar în special în partea ce se referă la modul de exploatare a terenului agricol.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Prevederile proiectului nu corespund normelor lingvistice de redactare juridică ceea ce contravine prevederilor art. 19 din Legea 780/2001, spre exemplu prevederile alin.(1), art. II "Se permite schimbul terenului cu destinație agricolă în suprafață de 31,81 ha..."corect ar fi "terenului cu destinație agricolă cu suprafața...".

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art.II alin.1	(1) Se permite schimbul terenului cu destinație agricolă în suprafață de 31,81 ha, trecut în domeniul privat al statului, cu un teren avînd destinație agricolă, cu suprafață și fertilitate cel puțin echivalente.	Din textul proiectului nu este clar care teren cu suprafața de 31,81 ha se schimbă. Potrivit prevederilor Codului Civil al RM părțile contractului de schimb au obligația de a transmite reciproc dreptul de proprietate asupra unui bun. Fiecare parte este considerată vînzător al bunului pe care îl înstrăinează și cumpărător al bunului pe care îl primește în schimb. Astfel, bunul ce urmează a fi schimbat trebuie să existe și să fie determinat, să fie indicată adresa juridică, nr. cadastral, valoarea economică etc. Totodată, nu este clar cu cine se va face acest schimb, cel puțin în textul proiectului acest moment nu este reglementat. Fie că Guvernul face schimb cu Societatea pe acțiuni "MACON" fie cu un alt subiect de drept, dar în acest caz subiectul respectiv trebuie să fie indicat. De asemenea, trebuie de indicat care teren va primi Guvernul în schimb, locul amplasării, precum și suprafața și valoarea economică concretă. Aceste reglementări sunt necesare, reieșind din prevederile art. 825 din Codul Civil care prevede că în cazul în care bunurile schimbate nu au aceeași valoare, diferența de valoare poate fi compensată printr-o sumă de bani. Nu se indică cine va acționa din numele statului la efectuarea schimbului și cine va suporta cheltuielile de înregistrare a dreptului de proprietate. Nu este reglementată procedura de utilizare de mai departe a terenului ce urmează a fi scos din circuitul agricol. Trebuie de prevăzut că beneficiarul va suporta toate cheltuielile de schimbare a destinației terenului, despăgubirea pentru pierderea valorice a terenului etc.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Promovarea intereselor contrar interesului public Prejudicierea intereselor contrar interesului public Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Propunem respingerea proiectului sau cel puțin indicarea concretă a subiecților de drept între care urmează să fie efectuat schimbul, valoarea terenurilor și locul amplasării acestora, cine va suporta cheltuielile de schimbare a destinației terenului și înregistrării dreptului de proprietate etc.

Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare, deoarece favorizează comiterea unor eventuale acte de corupție. Totodată, proiectul în cauză necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare în special cu prevederile art. 19, 20, 22 al Legii nr. 780/2001, Codul Civil art. 823 - 826 precum și ale Codului Funciar.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției