

13 Noiembrie 2008, nr. 359

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modificarea anexei la Legea privind aprobarea Listei unitatilor ale caror terenuri ramân în proprietatea statului

(înregistrat în Parlament cu numărul 2999 din 22 Octombrie 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 privind modificarea anexei la Legea privind aprobarea Listei unitatilor ale caror terenuri ramân în proprietatea statului.

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce 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 prevederile Legii nr.668-XIII din 23 noiembrie 1995, pot fi considerate ca aparținând domeniului prevăzut de lit. i) alin. (3) din art. 72 al Constituției.

3. Scopul promovării proiectului. Din nota informativă ce însoțește proiectul actului legislativ, rezultă că modificările propuse au fost elaborate în scopul reglementării hotărârilor folosințelor funciare, cererii condițiilor pentru folosirea rațională a terenurilor, precum și pentru alte necesități ale statului. Prin acest proiect se propune modificarea destinației și schimbul unui teren cu suprafața de 15 hectare și bonitatea de 61 grade, proprietate publică a statului din folosința Î.S. Institutul de Pomicultură, situat în extravilanul mun. Chișinău, în scopul construcției unui cartier locativ.

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, considerăm că se încalcă dispozițiile articolului 22 din Legea privind actele legislative, 780/2001.

Potrivit notei informative, prin acest proiect se propune modificarea destinației și schimbul unui teren cu suprafața de 15 hectare și bonitatea de 61 grade, proprietate publică a statului din folosința Î.S. Institutul

de Pomicultură, situat în extravilanul mun.Chişinău, în scopul construcției unui cartier locativ, însă în proiectul actului legislativ procedura și eventualitatea unui schimb ulterior nu este reglementată.

În acest context menționăm că, potrivit prevederilor Codului civil al Republicii Moldova părțile contractului de schimb au obligația de a transmite reciproc dreptul de proprietate asupra unui bun. Fiecare parte este considerată vânzător 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, numărul cadastral, valoarea economică etc. De asemenea, urmează a fi indicat expres care teren va fi transmis Guvernului 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 etc.

Din cele menționate mai sus putem concluziona că indicarea în nota informativă la proiect a intenției de a face schimb de terenuri este doar un argument ce trebuie să determine legislativul să adopte acest proiect, însă realizarea practică a acesteia este discutabilă și trezește anumite îngrijorări.

Nu este clară necesitatea adoptării unei legi speciale privind derogarea de la principiile generale stabilite de Codul funciar, inclusiv, ținând cont de faptul că retragerea terenurilor agricole se face doar în cazuri excepționale și doar de Guvern. Mai mult decât atât, obiectivul proiectului nu este conform nici cu alineatul doi din articolul 83 al Codului funciar, care stabilește excepții de la regula generală doar în cazul "cînd sînt repartizate pentru construcția obiectivelor liniare (drumuri, linii de telecomunicații și de transport electric, conducte), obiectivelor de exploatare minerală a petrolului și gazelor și a construcțiilor de producție, necesare pentru exploatarea acestora".

Afară de aceasta, menționăm faptul că nota informativă a fost întocmită la un proiect al unei hotărîri de Guvern, dar nu la proiectul legii expertizate. Ținînd cont de aceasta, vom menționa că argumentarea proiectului legii nu este suficientă și valabilă și nu corespunde exigențelor impuse de articolul 20 din Legea privind actele legislative, 780/2001.

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. Nu este făcută fundamentarea financiar-economică cu toate că implementarea proiectului în cauză presupune suportarea anumitor cheltuieli financiare sau, eventual, obținerea unor profituri economice.

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 analizei proiectului și notei informative la acesta, au fost depistate promovarea, directă, a intereselor/beneficiilor unor persoane juridice. Considerăm că Legea 668-XIII este supusă unor modificări, doar pentru a satisface interesele materiale a unei singure întreprinderi, și anume a întreprinderii S.C."Divers Euro Consult" S.R.L., în detrimentul intereselor globale și primordiale ale societății și ale statului.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Proiectul va aduce prejudicii statului și anume prin aprobarea modificărilor în cauză statul va fi lipsit de o proprietate cu o valoare economică ce ar putea aduce careva beneficii în cazul valorificării raționale a acesteia.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. La examinarea proiectului au fost stabilite anumite neconcordanțe dintre prevederile lui și dispozițiile altor acte normative și anume a prevederilor Codului funciar și Codului civil.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

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	<u>Prin derogare de la prevederile art.83 din Codul funciar nr.828-XII din 25 decembrie 1991 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.107, art.817), se permite Guvernului retragerea acestor terenuri din circuitul agricol.</u>	Nu este clară necesitatea adoptării unei legi speciale privind derogarea de la principiile generale stabilite de Codul funciar, inclusiv, ținînd cont de faptul că retragerea terenurilor agricole se face doar în cazuri excepționale și doar de către Guvern. Mai mult decît atît, obiectivul proiectului nu este conform nici cu alineatul doi din articolul 83 al Codului funciar, care stabilește excepții de la regula generală doar în cazul "cînd sînt repartizate pentru construcția obiectivelor liniare (drumuri, linii de telecomunicații și de transport electric, conducte), obiectivelor de exploatare minerală a petrolului și gazelor și a construcțiilor de producție necesare pentru exploatarea acestora"	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Promovarea intereselor contrar interesului public	Propunem respingerea proiectului.

Concluzii

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare deoarece este promotor al unor interese private în detrimentul interesului global general, și respectiv, promovarea acestuia, poate fi calificată drept coruptibilă.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției