

05 Ianuarie 2007, nr. 138

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modificarea Codului funciar (art. 15, 16)

(înregistrat în Parlament cu numărul 4770 din 15 Decembrie 2006)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea 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 Codului funciar (art. 15, 16).

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.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Deși proiectul actului legislativ supus expertizei nu este însoțit de o notă informativă, care să justifice scopul promovării, din analiza acestuia se poate constata încercarea de a modifica modul de atribuire a terenurilor pentru alte necesități decât cele agricole sau silvice

Fundamentarea proiectului

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

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

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. În lipsa notei informative este dificil de a evalua suficiența argumentării proiectului supus expertizei.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Asemenea referințe nu se conțin în textul proiectului.

8. Fundamentarea economico-financiară. În lipsa notei informative, este dificil de a determina faptul dacă în procesul de promovare a proiectului s-a făcut o fundamentare financiar-economică a proiectului. 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. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Remarcăm că proiectul contravine prevederilor art. 22 alin. (2), lit. a) potrivit căruia expertiza juridică este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative, avînd menirea de a contribui la asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale și cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și la coordonarea lui cu legislația în vigoare și cu legislația comunitară. Or, proiectul în cauză, contravine prevederilor art. 3 lit. d) din Legea privind protecția mediului înconjurător nr. 1515-XII din 16.06.93.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările îndeplinind 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.15 alin.(2)	Pentru construcția obiectivelor comunale, industriale, de locuințe, de căi ferate și autostrăzi, de linii de transport electric, de conducte magistrale, pentru alte necesități decît producția agricolă sau silvică se atribuie terenuri, calificate, în baza materialelor cadastrale, nepotrivite pentru agricultură sau terenuri agricole cu productivitate scăzută, precum și terenuri neîmpădurite.	Astfel, alineatul doi al art. 15 stabilește că pentru construcția obiectivelor comunale, industriale, de locuințe, etc. se atribuie terenuri, calificate, în baza materialelor cadastrale, nepotrivite pentru agricultură sau terenuri agricole cu productivitate scăzută, precum și terenuri neîmpădurite. Trebuie de menționat că atunci cînd ne referim la calitatea și caracteristicile unui teren se utilizează noțiunea de bonitate a terenului .	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Din aceste considerente propunem să fie înlocuit cuvîntul "productivitate" cu noțiunea de "bonitate".
2	Art.15 alin.(3)	Amplasarea unor obiective social-economice cu destinație deosebită, care ar conduce la poluarea mediului și la ridicarea zgomotului de fond, poate fi efectuată conform unor condiții speciale pentru amplasare, care trebuie expuse în planul de amenajare a teritoriului, în cazul prezenței unui aviz pozitiv al expertizei ecologice de stat.	De asemenea, alineatul trei al art. 15 din proiectul legii stabilește că amplasarea unor obiective social-economice cu <u>destinație deosebită</u> se efectuează în conformitate cu careva condiții speciale pentru amplasare. Însă, în actul normativ nu este specificat care sunt considerate obiectele social-economice cu destinație deosebită și care sunt acele condiții speciale pe care trebuie să le îndeplinească un beneficiar pentru amplasarea obiectului social-economic. În acest caz apare pericolul că funcționarii responsabili de aplicarea legii vor elabora și vor emite prin intermediul autorităților publice acte normative, care pot	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Considerăm că articolul în cauză trebuie să prevadă expres care sunt criteriile și modalitățile de stabilire a obiectivelor social-economice cu destinație deosebită și care sunt condițiile speciale care trebuie să le îndeplinească beneficiarul.

			<p>majora riscul comiterii unor acte de corupție, totodată ei vor putea interpreta și aprecia discreționar care sunt obiective social-economice cu <i>destinație deosebită</i>, stabilind pentru diferiți beneficiari diferite condiții de amplasare, în dependență de interesul pe care îl vor avea în fiecare caz separat. În contextul celor menționate mai sus, considerăm că articolul în cauză trebuie să prevadă expres care sunt criteriile și modalitățile de stabilire a obiectivelor social-economice cu destinație deosebită și care sunt condițiile speciale care trebuie să le îndeplinească beneficiarul.</p>		
3	Art.15 alin.(4)	Procedura de atribuire a terenurilor pentru alte necesități decât cele agricole sau silvice se stabilește prin Regulamentul cu privire la modul de atribuire și de modificare a destinației terenurilor, aprobat de Guvern	<p>Alineatul 4 din art. 15 prevede că procedura de atribuire a terenurilor pentru alte necesități decât cele agricole sau silvice se stabilește prin Regulamentul cu privire la modul de atribuire și de modificare a destinației terenurilor, aprobat de Guvern. Trebuie de menționat că la moment un astfel de Regulament nu există și din aceste considerente este inadmisibilă referirea la un act normativ inexistent, fără a cunoaște termenul de elaborare și adoptare a acestuia.</p>	Coruptibilitate Norme de blanșetă	Revizuirea prevederilor art.15 alin.(4)

Concluzii

Nu este clară necesitatea modificării art. 15 și excluderea art. 16 din Codul Funciar deoarece aceste articole în redacția actuală stabilesc foarte clar care sînt beneficiarii terenurilor pentru alte necesități decât producția agricolă și silvică, care sînt condițiile și principiile de bază de atribuire a acestor terenuri, modul lor de amplasare etc. Aceste norme sunt concordate cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale și cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, precum și coordonate cu legislația în vigoare și cu legislația comunitară.

Considerăm că proiectul Legii nu poate fi adoptat în redacția propusă Parlamentului spre adoptare deoarece, în perspectivă, ar putea favoriza comiterea unor acte de corupție. Totodată, proiectul în cauză necesită a fi corelat cu actele legislative în vigoare în special cu prevederile art. 20 și art. 22 al Legii nr. 780/2001.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției