

14 Martie 2007, nr. 181

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială

(înregistrat în Parlament cu numărul 686 din 20 Februarie 2007)

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 și completarea Legii privind organizarea administrativ-teritorială.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este deputat în Parlament, 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.** Elaborarea și promovarea proiectului nu este prevăzută de planurile și strategiile naționale prioritare. Deși se enunță că modificarea este necesară pentru a îndrepta "eroarea tehnică" admisă la adoptarea Legii nr.764-XV din 27.12. 2001, atât legea respectivă, cât și cele anterioare ei, privind organizarea administrativ-teritorială (Nr.191-XIV din 12.11.98 și Nr.306-XIII din 07.12.94), nu prevedeau expres existența unei localități ca "Fabrica de Zahăr".

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 nu conține argumente suficiente și informații complete, necesare pentru examinarea și soluționarea problemei înființării unei localități în componența unei unități administrativ-teritoriale existente.
Pentru a fi în corespundere deplină cu dispozițiile legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectul ar necesita, de asemenea, următoarele completări:
 - în preambul ar putea fi adăugate informații despre condițiile care au generat elaborarea legii (dorința locuitorilor, considerațiile de ordin economic);
 - în cuprinsul clauzei de adoptare lipsește temeiul constituțional în baza căruia se adoptă actul legislativ;
 - elaborării legii nu au precedat investigațiile științifice cerute de Legea privind actele legislative, nu este prezentată argumentarea economico-financiară, estimarea corectă și concretă a consecințelor reglementărilor propuse.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Proiectul nu conține prevederi care ar fi în contradicție directă cu legislația internațională în domeniul prevenirii și combaterii corupției.

În ceea ce privește corespundere generală actelor internaționale în domeniu, menționăm că în conformitate cu art.4 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, colectivitățile locale trebuie să fie consultate, pe cât posibil, în timp util și de o manieră apropiată în cursul procesului de planificare și de luare a deciziei pentru toate chestiunile care le privesc direct. Constatăm că, în cazul examinat, consultarea nu s-a realizat, din materialele accesibile ale proiectului de lege nu rezultă că colectivitățile și autoritățile locale au fost informate și consultate în prealabil, în timp util.

8. Fundamentarea economico-financiară. Fundamentarea economico-financiară lipsește

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Conținutul Notei Informative, care face doar aluzie la faptul că modificarea ar permite soluționarea unor probleme "de formare și executare a bugetelor" - deducem că ar fi vorba de problema impozitării veniturilor și perceperea unor taxe locale de la întreprinderea din care ar rezulta denumirea localității, ceea ce reprezintă mai mult un interes administrativ-economic concret, decît o preocupare pentru soluționarea problemelor locuitorilor.

Din argumentarea la proiect nu se poate stabili că localitatea "Fabrica de Zahăr" ar exista în prezent sau ar fi existat anterior. Deoarece teritoriul și infrastructura respectivă fac parte fie din orașul Fălești, fie din altă localitate învecinată (nu dispunem de informația cadastrală necesară în acest scop), avem motive să presupunem că prin modificarea promovată se intenționează soluționarea prin lege a unui conflict privind competența administrării teritoriului și a infrastructurii economice existente.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Am putea constata că se propune legalizarea unei ficțiuni juridice - instituționalizarea juridică a unei localități inexistente, în calitate de entitate incorporată într-o unitate administrativ-teritorială.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Conform art.18 din Legea privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, modificarea hotarelor unității

administrativ-teritoriale, cauzată de necesitatea transferării localităților dintr-o unitate administrativ-teritorială în alta, precum și transferarea centrului administrativ, se efectuează de către Parlament "după consultarea cetățenilor". Regulamentul cu privire la modul de soluționare a chestiunilor organizării administrativ-teritoriale a Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr.741/15.02.96 stabilește:

1. formarea și desființarea localităților care nu constituie o unitate administrativ-teritorială, precum și schimbarea subordonării lor se hotărăsc de către Parlament, "la propunerea consiliilor locale respective după consultarea cetățenilor" (pct.3 din Regulament);
2. denumirea, schimbarea denumirii și revenirea la denumirile istorice ale raioanelor, municipiilor și sectoarelor lor, orașelor, comunelor și satelor se hotărăsc de către Parlament "luîndu-se în considerare deciziile consiliilor locale respective după consultarea cetățenilor, pornindu-se de la interesele naționale, condițiile economice și geografice, tradițiile istorice, culturale, naționale, modul de trai, alte particularități locale" (pct.9 din Regulament);
3. pentru examinarea chestiunilor despre denumirea, schimbarea denumirii și revenirea la denumirile istorice ale unităților administrativ-teritoriale și localităților Parlamentului se prezintă "demersul și decizia consiliului local respectiv cu argumentarea caracterului rațional al propunerilor făcute", precum și "decizia adunării generale a locuitorilor localității sau a adunării reprezentanților lor" (pct.17 lit.d) din Regulament). Din materialele proiectului nu rezultă că au fost întreprinse acțiunile stabilite de lege, că sînt prezente hotărârile, deciziile și alte materiale necesare în acest scop.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Există carențe tehnico-legislative.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Textul proiectului, nu conține reglementări tranzitorii, determină intrarea în vigoare a legii la data publicării, deși procedurile de înființare și evidență a noii localități durează un termen considerabil.

Concluzii

Intrarea în vigoare a legii la data publicării poate genera o serie de probleme:

- în cazul că legea se adoptă pînă la alegerile locale generale din 2007, locuitorii trebuie să fie trecuți în evidența corespunzătoare și să poată participa la alegerea autorităților locale din orașul Fălești;
- în cazul că legea se adoptă după alegerile locale generale și respectivii locuitorii participă la alegerea altor autorități, apare problema asigurării participării la administrarea treburilor publice prin intermediul alegerilor (trecerea lor ulterioară în administrarea autorităților orășenești generează problema reprezentării în cadrul acestor autorități);
- problemele vizînd evidența cadastrală necesită și ele un anumit timp pentru soluționare, nu sînt excluse și conflictele de ordin patrimonial.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției