



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 413
05.10.20
CEB

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

Nr. 06/2-6584 din 21.10.2020

La nr. 413 din 05.10.2020

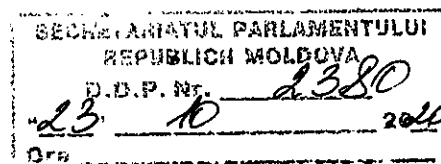
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice (art.17, 18, 22 ș.a.).

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

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6882 din 20.10.2020

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice (art.17, 18, 22 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 Deputat 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 cu privire la 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, 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

Prin proiect se propune extinderea termenului contractului de locațiune de la un an la 3 ani a activelor neutilizate ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public neincluse în listele bunurilor nepasibile de privatizare, cu excepția activelor din cadrul parcurilor industriale.

Autorul menționează în nota informativă că norma respectivă „nu corespunde rigorilor specifice raăporturilor juridice dintre entitățile statului și agenții privați, termenul maximal de un an al contractului de locațiune stabilit de lefe cauzează incertitudinea relațiilor juridice dinpunct de vedere al perspectivelor de dezvoltare și determină apariția unor impedimente în activitățile practicate de locatari”.

La fel, prin proiect autorul propune reglementarea unei proceduri noi a privatizării încăperilor nelocuibile date în locațiune din considerentul că procedura stabilită la art.50 în redacția actuală „constituie o derogare de la procedurile transparente de îndstrăinare a proprietății de stat”. Astfel, „operarea acestor modificări va asigura privatizarea încăperilor nelocuibile date în locațiune conform prevederilor generale (...)”.

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin modificarea termenului contractului de locațiune, precum și reglementarea procedurii de privatizare a încăperilor nelocuibile prin modalitățile stabilite de normele generale ale legii prin excluderea privatizării acestora potrivit art.50 din lege.

Totuși, unele norme din proiect denotă ambiguitate administrativă și urmează să fie reanalizate.

Astfel, se atestă o necorelare între prevederile proiectului cu prevederile art.13 din lege, precum și la procedura de privatizare a încăperilor nelocuibile.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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 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 prevederilor prezentului proiect de lege nu va implica cheltuieli bugetare*”.

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 „*textul 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 nr.100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii cu reglementările normei art.13 din lege cu privire la stabilirea bunurilor nepasibile de privatizare.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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 privatizare a încăperilor nelocuibile.

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.(2), modificarea art.18 alin.(6) din lege - 2. La articolul 18 alineatul (6), textul „Bunurile indicate sunt pasibile de privatizare în modul stabilit la art.50 și 54” se substituie cu textul „Terenurile indicate sunt pasibile de privatizare în modul stabilit la art.54”. | |
| Obiecții: Norma în redacția actuală este „Încăperile nelocuibile neutilizate, precum și terenurile care au devenit active neutilizate ale întreprinderilor de stat/municipale sau ale societăților comerciale cu capital public, cu excepția bunurilor imobile din cadrul parcurilor industriale, nu cad sub incidența prezentului articol. Bunurile indicate sînt pasibile de privatizare în modul stabilit la art.50 și 54”. | |
| Prin propunerea înaintată se stabilește o ambiguitate administrativă a modalității de privatizare a bunurilor imobile constituite din încăperi nelocuibile, deoarece norma art.18 statuează că „încăperile nelocuibile (...) nu cad sub incidența prezentului articol”. În acest sens, menționăm că art.18 reglementează vânzarea activelor neutilizate. | |
| Astfel, nereglementarea clară a modalității de privatizare a încăperilor nelocuibile va duce la interpretarea discreționară a procedurii cu riscul comiterii manifestărilor de corupție. | |
| Recomandări: Norma urmează să stabilească expres modalitatea de privatizare a bunurilor imobile - încăperi nelocuibile. | |
| Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Lacună de drept● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative | Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale |

| | |
|--|--|
| - 2 - | |
| Art.I, alin.(3), modificarea art.22 - La articolul 22: a) alineatul (1) lit.c) va avea următorul cuprins: „c) încăperile nelocuibile;” b) se completează cu alineatul (1/1) cu următorul cuprins: „(1/1) Nu sunt pasibile de privatizare: (...) (...)” | |
| Obiecții: Prin proiect autorul propune completarea normei cu reglementări privind bunurile care nu sunt pasibile de privatizare. | |

Or, se constată că Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice reglementează la articolul 13 bunurile nepasibile de privatizare.

Mai mult decât atât, norma art.50 din lege (articol care se propune spre abrogare) în redacția actuală reglementează procedura de privatizare a încăperilor nelocuibile, iar la alin.(3) se reglementează bunurile imobile - încăperi nelocuibile care nu sunt pasibile de privatizare.

În redacția propusă de autor la art.22 nu reiese că lista bunurilor care nu sunt pasibile de privatizare se referă strict la bunurile imobile - încăperi nelocuibile, ceea ce instituie o ambiguitate administrativă în privința determinării bunurilor care nu sunt pasibile de privatizare, în condițiile în care și articolul 13 din lege face referință, la fel, la bunuri care nu sunt pasibile de privatizare.

Confuzia creată va permite concurența normei cu norma art.13 din lege, ceea ce va duce la interpretări discreționare a prevederii cu riscul comiterii manifestărilor de corupție în stabilirea bunurilor care urmează să fie pasibile de privatizare.

Recomandări:

Propunem autorului excluderea neconformității și redarea clară a normei prin prisma corelării acesteia cu art.13 din lege.

Norma alin.(1/1) urmează să se răsfrângă asupra bunurilor imobile - încăperi nelocuibile care nu sunt pasibile de privatizare.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect se propune extinderea termenului contractului de locațiune de la un an la 3 ani a activelor neutilizate ale întreprinderilor de stat/municipale și ale societăților comerciale cu capital integral sau majoritar public neincluse în listele bunurilor nepasibile de privatizare, cu excepția activelor din cadrul parcurilor industriale.

Autorul menționează în nota informativă că norma respectivă „nu corespunde rigorilor specifice raăporturilor juridice dintre entitățile statului și agenții privați, termenul maximal de un an al contractului de locațiune stabilit de lefe cauzează incertitudinea relațiilor juridice dinpunct de vedere al perspectivelor de dezvoltare și determină apariția unor impedimente în activitățile practice de locatari”.

La fel, prin proiect autorul propune reglementarea unei proceduri noi a privatizării încăperilor nelocuibile date în locațiune din considerentul că procedura stabilită la art.50 în redacția actuală „constituie o derogare de la procedurile transparente de îndstrăinare a proprietății de stat”. Astfel, „operarea acestor modificări va asigura privatizarea încăperilor nelocuibile date în locațiune conform prevederilor generale (...)”.

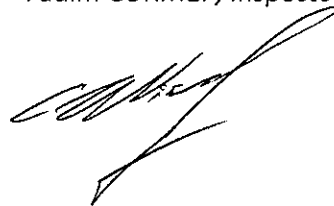
În proiect au fost atestate unele norme care pot genera riscuri de corupție. Astfel, se atestă o necorelare între prevederile proiectului cu prevederile art.13 din lege care reglementează bunurile nepasibile de privatizare, precum și la procedura de privatizare a încăperilor nelocuibile.

Propunem autorului examinarea recomandărilor conținute în prezentul raport de expertiză anticorupție și eliminarea factorilor de risc identificați generatori de riscuri de corupție.

20.10.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim CURMEI, Inspector principal

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Vadim CURMEI', with a stylized, sweeping flourish extending from the end.