



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/18922 din 27.11.2023
La nr. 03/10090 din 16.11.2023

Ministerul Justiției

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (sporirea celerității procedurilor de expropriere) (număr unic 731/MJ/2023).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Digitally signed by Pînzari Alexandr
Date: 2023.11.27 19:41:31 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/9241 din 27.11.2023

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (sporirea celerității procedurilor de expropriere) (număr unic 731/MJ/2023)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Justiției, 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, însoțit de nota informativă a acestuia și anunțurile privind inițierea elaborării și consultarea publică a proiectului au fost plasate pe pagina web oficială a autorului și portalul particip.gov.md, după cum urmează: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-guvernului-cu-privire-la-aprobarea-proiectului-de-lege-privind-modificarea-unor-acte-normative-sporirea-celeritatii>

Astfel, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei de argumentare a proiectului, finalitatea scontată a acestuia este modernizarea cadrului normativ referitor la procedurile de expropriere, în vederea excluderii unor lacune de reglementare sau a unor prevederi ambigue, care pot prezenta un risc potențial pentru desfășurarea eficientă a acestei proceduri, dar și prin consacrarea unor prevederi noi, care ar aborda anumite aspecte particulare conexe procedurii de expropriere a bunurilor și care prezintă o importanță deosebită pentru ansamblul general al reglementării oferite de legiuitor subiectului dat.

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

Implementarea amendamentelor propuse, poate contribui la realizarea scopului anunțat de către autor, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), doar în condițiile implementării recomandărilor prescrise 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”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea autorului proiectului actului normativ (Ministerul Justiției);*
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ (situații practice problematice, identificate pe parcursul timpului, care duceau într-un final la prelungiri excesive a duratei procedurii de expropriere, ratarea pe acest fundal a unor oportunități reale de finanțare din partea partenerilor de dezvoltare a costurilor ocazionate de realizarea lucrărilor de utilitate publică și, într-un final, tergiversarea scopurilor social utile avute în vedere cu ocazia inițierii lucrărilor respective și a procedurii de expropriere necesare în acest sens);*
- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene (nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene);*
- *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi (i) expunerea noțiunii de „expropriator” în redacție nouă; ii) aspecte ce țin de excluderea/retragerea din circuitul agricol sau silvic a terenurilor afectate de lucrările de interes național (caracter temporar/definitiv); iii) consacrarea obligației expropriatului de a se prezenta într-un termen de 45 de zile de la data*

notificării intenției de expropriere, la sediul expropriatorului, în vederea depunerii documentelor care să ateste dreptul său de proprietate pentru stabilirea despăgubirii cuvenite /elucidării cercului de subiecți îndreptățiți să pretindă de asemenea o despăgubire; iv) aspecte aferente desemnării membrilor în comisia de soluționare a întâmpinărilor; v) emiterea unui act administrativ individual cu un rol cheie în procedura de expropriere și anume hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii; vi) emiterea deciziei de expropriere și, respectiv, consemnarea/plata despăgubirilor; vii) un șir de intervenții în cuprinsul art. 13 din lege, care vor consacra aceeași idee de bază – prin intermediul unei adresări în instanța de judecată, persoana îndreptățită va putea contesta exclusiv cuantumul despăgubirilor care i-au fost stabilite acesteia pe cale administrativă sau; etc.);

- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare* (nu va fi necesară ajustarea prevederilor altor acte normative și nici elaborarea unor acte normative infralegale pentru punerea în executare a prevederilor proiectului dat).

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*”. Potrivit notei informative a proiectului, pentru implementarea prevederilor propuse *nu va fi necesară alocarea unor sume de bani suplimentare din contul bugetului de stat*.

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, în mare parte, 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.

Totodată, amendamentele vizate de Art.I pct.5 al proiectului, operează cu terminologie neuniformă/nereglementată (*”Persoanele interesate”/”persoana îndreptățită”; ”părțile de bun imobil afectate de expropriere”*) și formulări ambigue (*”în termeni rezonabili”*) care pot determina interpretarea extensivă a normei atât de către agentul public responsabil de implementarea normei/persoana care are/susține că are influență asupra acestuia, cât și de către persoanele vizate de acțiunile acestuia, care vor fi tentate de a recurge la metode corupte pentru a determina agentul public de a interpreta norma într-o anumită manieră favorabilă acestuia.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului vizează preponderent activitatea entităților publice/agenți publici abilitate/desemnate conform legii pentru realizarea procedurilor administrative aferente exproprierii pentru cauză de utilitate publică (conform prevederilor art.7 alin.(2)-(3) Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999). Analiza normelor propuse, denotă unele deficiențe ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative exercitate de către agenții publici prenotați și pot condiționa riscul admiterii incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către membrii Comisiei de cercetare prealabilă sau persoanele special desemnate/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora. Deficiențele prenotate vizează:

- celeritatea înaintării propunerii de expropriere;
- nereglementarea unui mecanism, pentru titularii de alte drepturi reale, de a iniția de sine stătător, procedura administrativă ce precede nemijlocit exproprierea (prezentarea actelor justificative ce atestă drepturile reale deținute pentru recepționarea ofertei de despăgubire);
- Nereglementarea circumstanțelor în care expropriatorul poate solicita completarea documentației depuse de către proprietar privind dreptul de proprietate asupra obiectului exproprierii;
- Lipsa unor norme procedurale aferente procedurii administrative aplicabile „*bunurilor imobile sau partea/părțile de bun imobil afectate de expropriere*” (procedurii administrative aferente determinării categoriei, gradului de afectare și eventual dacă se acordă despăgubiri proprietarului).

Aspectele date au fost analizate suplimentar în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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 pct.5 (Art.9 alin.(1) Legea nr. 488/1999) Art. II- Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 42-44, art. 311), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 5. Articolul 9: La alineatul (1), textul „în termen de 10 zile de la publicarea actului de declarare a utilității publice” se substituie cu textul „ <u>în termeni rezonabili</u> , reieșind din specificul lucrărilor de utilitate publică și numărul/natura bunurilor expropriate”;
Obiecții: Implementarea amendamentului propus, va determina ambiguitatea termenului de înaintare a propunerii de expropriere, periclitând realizarea scopului invocat (de către autor) al proiectului - <i>celeritatea procedurilor de expropriere</i> . Deficiența prenotată, denotă neînținerea exigențelor de calitate a legii vizate de art.54 alin. (1) lit.c) al Legii nr.100/2017 (<i>“conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc”</i>).

Adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare se impune și prin articolul 23 alin.(2) din Constituție, care stabilește obligația statului de a asigura dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale. În context, reținem concluziile Curții Constituționale din Hotărârea nr.26 din 23 noiembrie 2010, după cum urmează: *“Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...]”* Formularea de o manieră ambiguă a atribuțiilor exercitate de către entitățile publice/agenții publici, determină posibilitatea interpretării tendențioase a normei în diferite situații, inclusiv de a le interpreta în versiunea preferată sau de a deroga de ele. Formularea neclară a atribuțiilor agentului public generează posibilitatea alegerii de către acesta a interpretării celei mai convenabile a atribuțiilor sale, fără a ține cont de alte interese legitime și spiritul legii, executarea căreia urmează să o asigure prin activitatea sa.

Recomandări:

Plafonarea termenului de înaintare a propunerii de expropriere.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.I pct.5 (Art.9 alin.(1/2) Legea nr. 488/1999)

Art. II- Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 42-44, art. 311), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

5. Articolul 9: [...] Se completează cu alineatele (1¹) și (1²) cu următorul cuprins: [...] (1²) Concomitent cu identificarea proprietarilor și/sau, după caz, a titularilor de alte drepturi asupra bunurilor imobile ce constituie obiecte ale exproprierii, la cererea expropriatorului se instituie: [...] b) interdicția eliberării actelor permissive pentru executarea lucrărilor de construcție pentru bunurile imobile sau partea/părțile de bun imobil afectate de expropriere.”;

Obiecții:

Se remarcă faptul că prevederile Legii nr. 488/1999 (supusă modificării) nu operează cu conceptul de “părțile de bun imobil afectate de expropriere”, fapt care denotă caracterul nereglementat al categoriei prenotate și poate determina incertitudine la etapa implementării normei sub aspectul identificării categoriilor de “afectări” vizate, gradului de afectare și dacă eventual se acordă despăgubiri proprietarului imobilului prenotat.

În context, se remarcă faptul că potrivit art.2 alin.(4) al Legii nr. 488/1999: *Articolul 2. Obiectul exproprierii [...] (4) Dacă pentru cauză de utilitate publică este necesară exproprierea numai a unei părți din construcție, iar proprietarul, în cererea adresată instanței de judecată, solicită exproprierea ei totală, instanța va aprecia dacă exproprierea în parte este posibilă. În caz contrar, se va efectua exproprierea totală. Aceleași condiții vor fi aplicate și în cazul exproprierii de terenuri.*

Omișiunea legiuitorului de a reglementa aspecte ale relațiilor sociale, existența cărora rezultă din realitatea obiectivă sau din alte prevederi ale aceluiași act, denotă neîntrunirea exigențelor de reglementare comprehensibilă și transparentă a acțiunilor autorităților publice stabilite inclusiv de prevederile art.32 al Codului administrativ nr.116 din 19 iulie 2018 și art.29 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele

normative, potrivit cărora: „Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului.”

Procedura administrativă se structurează în mod indispensabil în cadrul unui act normativ, astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii desfășurate, spectrul de drepturi exercitate și obligațiile asumate. Omisiunea legiuitorului de a concretiza procedurile administrative pe care le gestionează entitatea publică/agentul public, determină discreția periculoasă a agentului public responsabil de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, contrare interesului public. Totodată, deficiența în speță, atribuie per ansamblu, caracter incert relațiilor sociale reglementate, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, ambiguitatea atribuțiilor agenților publici și a procedurilor administrative de care aceștia sunt responsabili etc., situații în care agenții publici responsabili/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora, se pot prevala de această deficiență pentru a comite incidente de integritate/manifestări de corupție.

Carența prenotată, denotă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă vizate de rigorile art.3, 54 alin.(1) lit.c)-d), alin.(5) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 și periclitează coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice. În acest sens, în Hotărârea nr.26 din 27 septembrie 2016, Curtea Constituțională a reținut că *textul legislativ trebuie să corespundă principiului unității materiei legislative sau corelației între textele regulatorii, pentru ca persoanele să-și poată adapta comportamentul la reglementările existente, ce exclud interpretările contradictorii sau concurența între normele de drept aplicabile.*

Recomandări:

Substituirea expresiei „bunurile imobile sau partea/părțile de bun imobil afectate de expropriere.” cu cuvintele „obiectul exproprierii”.

În contextul în care autorul vizează alte categorii de bunuri care nu constituie obiect al exproprierii însă sînt „afectate de expropriere” se impune reglementarea categoriei în speță și a procedurii administrative aferente determinării categoriei, gradului de afectare și dacă eventual se acordă despăgubiri proprietarului.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
- influențare necorespunzătoare
- nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită

Art.I pct.5 (Art.9 alin.(6)-(8) Legea nr. 488/1999)

Art. II- Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 42-44, art. 311), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 5. Articolul 9: [...] Se completează cu alineatele (6)-(9) cu următorul cuprins: „ [...] Se completează cu alineatele (6)-(9) cu următorul cuprins: „(6) În termen de 45 de zile de la data

primirii propunerii prevăzute la alin. (1), proprietarii bunurilor ce se propun a fi expropriate au obligația prezentării la sediul reprezentantului expropriatorului a documentelor care să ateste dreptul de proprietate pentru stabilirea unei drepte despăgubiri, precum și în vederea determinării tuturor persoanelor îndreptățite la acordarea despăgubirii.

(7) În cazul în care persoana îndreptățită își manifestă consimțământul pentru o compensare imediată și echitabilă, acesta urmează a fi exprimat în scris de către persoana respectivă și autentificat notarial, în conformitate cu prevederile alin. (2). Actul prin care se atestă consimțământul persoanei va conține numele și prenumele acesteia, codul numeric personal (IDNP) și data nașterii acestuia, adresa de domiciliu, mențiunea despre oferta de despăgubire acceptată, datele bancare ale proprietarului, la document anexându-se și actele doveditoare referitoare la existența dreptului de proprietate asupra obiectului exproprierii.

(8) Dovada dreptului de proprietate asupra obiectelor expropriate se face prin orice mijloace de probă admise de lege, în funcție de modalitatea de dobândire a drepturilor - convențională, judiciară, legală, succesorală, înțelegând prin dobândire și constituirea sau reconstituirea dreptului de proprietate în temeiul unor legi speciale.

Obiecții:

Primo, prevederile art.12 alin.(4) al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488-XIV din 08 iulie 1999, potrivit cărora: *Articolul 12. Decizia comisiei. Condițiile de încheiere a contractului [...] (4) Persoanele interesate pot conveni atât asupra modalității de transfer al proprietății, de cedare a dreptului patrimonial, cât și asupra cuantumului despăgubirii și formei ei, cu respectarea dispozițiilor legale privind condițiile de fond, de formă și de publicitate, fără a se declanșa procedura de expropriere prevăzută în capitolul IV.*

Astfel, se remarcă faptul că prevederile citate supra, operează cu termenul "*Persoanele interesate*", pe când amendamentele propuse spre examinare de către autor, operează cu termenul "*persoana îndreptățită*" întru delimitarea aceleiași categorii de subiecți. Deficiența în cauză, denotă neîntrunirea exigențelor de tehnică legislativă vizate de prevederile art.3, 54 alin.(1) lit.c) și alin.(5) al Legii nr.100/2017 și poate determina incertitudine la etapa implementării normei.

Secundo, reținem faptul că conform prevederilor art.3 al Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488-XIV din 08 iulie 1999: *Expropriat, [...], este proprietarul sau titularul de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii.*

Analiza amendamentelor propuse denotă lipsa unui mecanism reglementat pentru titularii de alte drepturi reale, de a iniția de sine stătător procedura administrativă ce precede nemijlocit exproprieria (prezentarea actelor justificative ce atestă drepturile reale deținute pentru recepționarea ofertei de despăgubire). Omisiunea în speță, denotă neîntrunirea exigențelor de reglementare vizate de prevederile art.32 al Codului administrativ nr.116 din 19 iulie 2018 și art.29 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și poate periclita aplicarea uniformă a condiției indispensabile de realizare a exproprierii ("*dreaptă și prealabilă despăgubire*") și eficiența mecanismului propus în raport cu titularii de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii.

Recomandări:

Uniformizarea terminologiei utilizate ("*Persoanele interesate*" / "*persoana îndreptățită*").

Reglementarea unui mecanism pentru titularii de alte drepturi reale de a iniția de sine stătător procedura

administrativă ce precede nemijlocit exproprierea (prezentarea actelor justificative ce atestă drepturile reale deținute pentru recepționarea ofertei de despăgubire). O soluție în acest sens, poate constitui completarea art.9 alin.(6) cu o textă suplimentară și completarea art.9 alin.(7)-(8) după cuvintele " *dreptului de proprietate*" cu cuvintele "*/drepturile reale*".

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare

- 4 -

Art.I pct.5 (Art.9 alin.(9) Legea nr. 488/1999)

Art. II- Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2000, nr. 42-44, art. 311), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

5. Articolul 9: [...] (9) La cererea organului care a făcut propunerea de expropriere, proprietarul are obligația să completeze documentația depusă privind calitatea de titular al dreptului de proprietate asupra bunului pentru care solicită despăgubirea, în termen de 15 zile de la solicitare. În caz contrar, organul respectiv va consemna în contul său trezorerial pe numele proprietarului despăgubirea, însă eliberarea acesteia se va face numai la data la care proprietarul își va dovedi dreptul, în condițiile prezentei legi.

Obiecții:

Redacția propusă a proiectului, nu reglementează clar și fără echivoc circumstanțele în care expropriatorul poate solicita alte acte justificative privind dreptul de proprietate asupra obiectului exproprierii. Deficiența prenotată, denotă neîntunirea exigențelor de tehnică legislativă vizate de art.29 alin.(2) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, potrivit căroră: „*Pentru a se evita lacunele legislative, soluțiile propuse în proiectul actului normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce constituie obiectul de reglementare al proiectului.*”

Astfel, aprobarea amendamentului în redacția propusă și utilizarea cuvintelor "*documentația depusă*", poate determina interpretarea extensivă a normei de către expropriator și impunerea arbitrară a unor cerințe excesive în contextul justificării dreptului de proprietate asupra obiectului exproprierii. Stabilirea parțială a cazurilor în care o entitate publică/agent public, poate refuza să îndeplinească anumite acțiuni, să execute anumite obligații, sau utilizarea în acest sens a unor formule ambigui, care admit interpretarea extensivă a spectrului de atribuții exercitat, nu corespunde exigențelor de calitate a legii vizate de art.54 alin.(1) lit.c) al Legii nr.100/2017 ("*conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc*"). Carența în speță, poate facilita exercitarea unor atribuții excesive de către entitatea publică și poate contribui la intervenția asupra dreptului de proprietate privată în lipsa unei drepti și prealabile despăgubiri (conform prevederilor art.46 alin.(2) al Constituției RM: (2) *Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă*

despăgubire).	
Recomandări: Reglementarea circumstanțelor în care expropriatorul poate solicita completarea documentației depuse de către proprietar (alte acte justificative privind dreptul de proprietate asupra obiectului exproprierii).	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> • Lacună de drept • Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive • Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice • Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive • Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> • Generale

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei de argumentare a proiectului, finalitatea scontată a acestuia este modernizarea cadrului normativ referitor la procedurile de expropriere, în vederea excluderii unor lacune de reglementare sau a unor prevederi ambigue, care pot prezenta un risc potențial pentru desfășurarea eficientă a acestei proceduri, dar și prin consacrarea unor prevederi noi, care ar aborda anumite aspecte particulare conexe procedurii de expropriere a bunurilor și care prezintă o importanță deosebită pentru ansamblul general al reglementării oferite de legiuitor subiectului dat.

Autorul a prezentat *Sinteza* avizelor parvenite în cadrul procesului de consultare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate, fapt ce denotă aspectul *definitivat* al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 alin.(8) lit.b) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea *expertizei anticorupție*.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu *întrunirea* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Analiza normelor propuse, denotă unele deficiențe ce pot determina disfuncționalitatea proceselor administrative exercitate de către agenții publici prenotați și pot condiționa riscul admitterii incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către membrii Comisiei de cercetare prealabilă sau persoanele special desemnate/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora. Deficiențele prenotate vizează:

- celeritatea înaintării propunerii de expropriere;
- nereglementarea unui mecanism, pentru titularii de alte drepturi reale, de a iniția de sine stătător, procedura administrativă ce precede nemijlocit exproprieria (prezentarea actelor justificative ce atestă drepturile reale deținute pentru recepționarea ofertei de despăgubire);
- Nereglementarea circumstanțelor în care expropriatorul poate solicita completarea documentației depuse de către proprietar privind dreptul de proprietate asupra obiectului exproprierii;

- Lipsa unor norme procedurale aferente procedurii administrative aplicabile „*bunurilor imobile sau partea/părțile de bun imobil afectate de expropriere*” (procedurii administrative aferente determinării categoriei, gradului de afectare și eventual dacă se acordă despăgubiri proprietarului).

Implementarea amendamentelor propuse, poate contribui la realizarea scopului anunțat de către autor, fapt care nu este în detrimentul interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017), doar în condițiile implementării recomandărilor prescrise în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

27.11.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina CHISTOL , Inspector principal

Digitally signed by Chistol Cristina
Date: 2023.11.27 15:17:38 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

