



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 139/14.04.22
CEB

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

Nr. 06/2 - 2444 din 27.04. 2022

La nr. 139 din 14 aprilie 2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind declararea utilității publice de interes raional pentru lucrările de reabilitare și extindere a drumului din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni.

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1020</u>		
"03"	<u>05</u>	20 <u>22</u>
Ora _____		





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7914 din 27.04.2022

la proiectul de lege privind declararea utilității publice de interes raional pentru lucrările de reabilitare și extindere a drumului din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni

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 un 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 propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, fiind asigurat accesul părților interesate pentru a putea prezenta și expedia recomandări referitoare

la proiectul prenotat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Proiectul în cauză este unul de interes local, prevăzut de Proiectul investițional transfrontalier, „Creșterea accesibilității transfrontaliere prin moderniza infrastructurii de interes local din județul Iași România și raionul Sîngerei Republica Moldova” cu finanțare din sursele Uniunii Europene prin Programul Operațional comun România – Republica Moldova 2014-2020.”

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propune de a declara de utilitate publică lucrările de interes raional de reabilitare și extindere a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prin proiect se promovează interesul public de a asigura reabilitarea și extinderea drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni.

Cu toate acestea, reglementarea defectuoasă a unor dispoziții din prezentul proiect de lege poate determina afectarea atât a interesului național (creșterea accesibilității transfrontaliere prin modernizarea infrastructurii de interes local din județul Iași - România - și raionul Sîngerei - Republica Moldova), cât și a proprietarilor bunurilor imobile expuse exproprierii - pentru detalii a se vedea compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

Totodată, este de menționat că Centrul Național Anticorupție nu se expune asupra oportunității promovării proiectului de lege, aceasta fiind prerogativa exclusivă a Parlamentului, însă, atrage atenția asupra faptului că, eventuala aprobare a proiectului în redacția propusă riscă să aducă atingere dreptului de proprietate, în contextul reglementărilor care permit lipsirea arbitrară a proprietarilor și a titularilor de alte drepturi reale de a-și exercita dreptul de proprietate asupra obiectului exproprierii, fără o dreptă și prealabilă despăgubire, ceea ce este contrar interesului public.

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”.

În textul notei informative se prezintă vag argumente referitoare la condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite, în conformitate cu prevederile art.30 al Legii nr.

100/2017 cu privire la actele normative.

Astfel, argumentele în favoarea intervenției propuse, precum că: „Însă, ținând cont că, prevederile Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999, nu cuprind reglementări care ar asigura desfășurarea fără impedimente a procesului de expropriere la nivel local, necesitatea elaborării proiectului dat este determinată de vidul legislativ constatat (spre exemplu Cap. III „Măsurile care preced exproprierea”) care creează impedimente pentru realizarea obiectivelor prestabilite.”, nu justifică pe deplin reglementările care țin să restrângă dreptul de proprietate a persoanelor incidente exproprierii, prin dispunerea nemijlocită a exproprierii, fără însă a li se asigura garanțiile ce susțin că exproprierea pentru cauză de utilitate publică nu poate fi făcută decât prin hotărâre judecătorească cu o dreaptă și prealabilă despăgubire.

Totodată, în notă se atestă lipsa unor argumente elocvente în partea ce ține de promovarea normelor cu privire la implementarea procedurii de expropriere în privința persoanelor ce nu sunt cunoscute, sunt cunoscute dar se află peste hotarele țării, a celor decedați ori al succesorilor necunoscuți, fiind astfel incertă modalitate de examinare a eventualelor contestații ale proprietarilor sau a titularilor de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii împotriva deciziilor entităților publice responsabile de dispunerea și efectuarea exproprierii.

Totodată, deși autorul pretinde că proiectul este îndreptat spre asigurarea accesului direct la traseul republican R-1, Chișinău – Ungheni și la punctele de trecere vamală Sculeni, Ungheni, Leușeni precum și vama feroviară Ungheni prin s. Cornești – punctul de trecere a trenului expres Chișinău-Ungheni-București și trenul Chișinău – Ungheni-Iași, totuși, în notă lipsesc careva referințe la cadrul normativ pertinent ce prevede garanțiile dreptului de proprietate, în vederea determinării necesității promovării inițiativei propuse în interes local și fără să aducă atingeri dreptului de proprietate garantat, prin lege, persoanelor incidente exproprierii. Or, lipsa specificării aspectelor date riscă promovarea unor dispoziții contrare principiilor statului de drept și a principiilor bunei guvernări.

Drept urmare, se subliniază necesitatea completării notei informative cu argumente concludente în vederea evaluării impactului/efectului juridic asupra dreptului de proprietate a persoanelor incidente exproprierii.

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”.

Reieșind din argumentele prezentate în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, se constată că implementarea acestuia presupune cheltuieli financiare din bugetul de stat.

În acest sens, în nota informativă se menționează că: „Valoarea estimativă a proiectului constituie 1 145154,22 (euro), dintre care 593875,91(euro) sunt acoperite de fondurile Uniunii Europene, restul - 551278,31 (euro) de către Consiliului raional Sîngerei prin cofinanțare.”

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

Proiectul de lege nu corelează cu dispozițiile art.47, art.54, art.114, art.127 din Constituție, art.1 din Protocolul nr.1 al Convenției europene a drepturilor omului, încheiată la Roma, 4.XI.1950, ratificat de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298/1997, art.17 alin.(1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02), fapt ce prezintă un risc de corupție.

Analiza detaliată a incoerențelor menționate este efectuată la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul conține reglementări ce vizează activitatea Agenției Servicii Publice care va asigura înregistrarea gratuită (prin intabulare și/sau notare) a dreptului de proprietate asupra bunurilor imobile (terenurilor) indicate la art.2.

Totodată, proiectul implică activitatea Agenția Relații Funciare și Cadastru, care prin intermediul Î.S. "Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului" este responsabilă de elaborarea dosarelor cadastrale, evaluarea prejudiciilor și elaborarea/promovarea actelor privind transmiterea în proprietatea unităților administrativ-teritoriale bunurile imobile (terenurile) menționate la art.2 din prezenta lege.

În plus, controlul executării reglementărilor propuse este pus în sarcina consiliilor locale Sîngerei și Ungheni.

Cu toate acestea, reglementarea defectuoasă a unor norme din proiectul propus riscă să determine apariția manifestărilor de corupție din partea agenților publici responsabili de aplicarea reglementărilor propuse (analiza detaliată este efectuată la compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție).

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului 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 -

Obiecție generală asupra proiectului de lege -

Obiecții:

Prin proiect se propune declararea utilității publice a lucrărilor de interes raional de reabilitare și extindere a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni.

Înseși exproprierea pentru cauză de utilitate publică constituie o excepție de la caracterul absolut și inviolabil al dreptului de proprietate privată, care însă necesită respectarea unor principii definitorii ale măsurii de expropriere, *inter alia*, exproprierea se poate realiza doar dacă persoana în privința căreia se ia această măsură a fost în prealabil, și în mod judicios, despăgubită.

Astfel, potrivit art.47 din Constituție, „(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate. (2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.”

Potrivit art.1 din Protocolul nr.1 al Convenției europene a drepturilor omului, încheiată la Roma, 4.XI.1950, ratificat de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298/1997, „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.”

În conformitate cu art.17 alin.(1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02), se stipulează că: „Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general.”

La fel, art.54 din Constituție, statuează că: „(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. (2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. (3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24. (4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

În sensul normelor enunțate supra, se deduce că exproprierea se admite cu condiția ca despăgubirea să fie achitată în prealabil.

Cu privire la partea din art.4 din proiect, aplicabilă situației desfășurării concomitente sau înainte de dispunerea procedurii de expropriere, a lucrărilor de reabilitare și extindere a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni, se observă că interferența cu dreptul de proprietate a potențialilor expropriați se manifestă prin omisiunea de a le achita despăgubirile cuvenite înainte de a începe exproprierea, fapt ce constituie o ingerință în exercitarea dreptului de proprietate și contravine drepturilor garantate de Legea Supremă și actele internaționale pertinente domeniului

proprietății.

Totodată, urmează de remarcat că prevederile art.4 din proiect, permit în mod direct desfășurarea lucrărilor de reabilitare și extindere a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni, înainte sau concomitent cu exproprierea bunurilor imobile (terenuri) proprietate privată, fapt ce constituie un exces al puterii de stat, depășind limitele unui stat de drept și, constituie de fapt, o manifestare nelimitată a puterii de stat în raport cu drepturile fundamentale ale omului. Intenția autorului de a reglementa desfășurarea lucrărilor respective în termeni proximi, încercând să compenseze timpul acordat pentru efectuarea acestor lucrări încă din anul 2015, nu acordă nici o prerogativă organelor puterii de stat: să introducă reglementări de manieră absolutistă, care, prin esența lor, anihilează principiile fundamentale ale statului de drept și subclasează valorile unanim recunoscute ale omului intereselor de moment ale statului.

Pentru a înțelege efectul juridic a normei propuse, urmează de remarcat că autorul a indicat la desfășurarea lucrărilor de reabilitare și extindere, în mod contituu, fără a fi afectat procesul de expropriere, ceea ce constituie un nonsens juridic. Or, lucrările respective pot fi efectuate pe segmentele unde nu este necesară exproprierea, fără reglementare suplimentară în sensul dat la nivel legislativ, iar pe segmentele unde lucrările date ating bunurile imobile (terenurile) proprietate privată, ele nu pot fi desfășurate până la finisarea procedurii de expropriere pentru cauză de utilitate publică și, numai după o dreaptă și prealabilă despăgubire. Urgența pentru care se propune norma dată se poate obține din optimizarea proceselor birocratice în legătură cu exproprierea și planificarea minuțioasă a acțiunilor întreprinse de autoritățile publice, fără a fi afectate drepturile fundamentale ale persoanelor ce dețin bunuri imobile în proprietate privată. Astfel, autorul în vederea organizării de urgență a lucrărilor respective, urmează să ia în considerare posibilitățile legale și deciziile proactive ale entităților publice responsabile, astfel încât viteza cu care se va proceda exproprierea pentru cauză de utilitate publică să fie mărită din contul acțiunilor și deciziilor legale ale autorităților publice responsabile de implementarea normei, cu respectarea principiilor fundamentale ale statului de drept. Argumentele expuse în nota informativă cu privire la existența unor impedimente și vidul legislativ constatat în Legea nr. 488/1999 exproprierea pentru cauză de utilitate publică, nu pot fi acoperite cu prevederi anticonstituționale și antidemocratice, ci trebuie să se îmbrace în reglementări constructive și organizațional eficiente.

În continuare, procedura specială enunțată în anexa la prezentul proiect de lege, în principal, cu privire la notificarea proprietarilor de bunuri imobile soldată cu emiterea/aprobarea actului de expropriere, care este suficient pentru obligarea expropriaților de a preda expropriatorului bunurile expropriate (art.6 din proiect), nu corelează cu prevederile din Legea Supremă și principiile fundamentale ale omului care garantează o despăgubire justă și echitabilă.

Reieșind din principiile fundamentale ale statului de drept, dar și a prevederilor constituționale cu privire la separarea puterilor în stat, „dreptatea”, „justiția”, „echitatea” sunt rezultatul activității puterii judecătorești. În acest sens, urmează a fi reiterat art.114 din Constituție, conform căruia: „Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești”.

Respectiv, prevederile conținute în anexa la prezentul proiect de lege, nu sunt de natură să asigure „o dreaptă despăgubire”, deoarece entitatea publică decide despăgubirea și, indiferent de voința proprietarului, expropriează bunul imobil, fiind o despăgubire administrativă, iar dacă deja fostul proprietar nu este de acord cu despăgubirea acordată, el poate contesta această despăgubire administrativă în instanța de judecată. O astfel de abordare a exproprierii și despăgubire pentru expropriere contravine caracterului absolut al proprietății din punct de vedere al imposibilității exproprierii prin act administrativ. Unica excepție de la caracterul absolut al proprietății private o constituie emiterea unei hotărâri judecătorești adoptate în numele legii prin care, o dată cu exproprierea, se decide asupra cuantumului despăgubirii necesar de a fi achitate, în prealabil, de către entitatea publică, față de momentul înregistrării dreptului de proprietate a statului asupra bunului imobil expropriat. În acest proces judiciar, statul apare ca reclamant, care invocă cauza de utilitate publică declarată prin lege, demonstrează utilitatea publică urmare a procedurii cercetării prealabile, iar pârâul este proprietarul imobilului expus exproprierii, căruia i se garantează toate drepturile

procedurale și căruia i se garantează prezumția proprietății până la rămânerea irevocabilă a hotărârii de judecată privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică. Reieșind din principiile procesual-civile, părțile într-un proces civil sunt în poziție de egalitate, urmând să prezinte probe întru demonstrarea poziției procesuale adoptate. În cazul în care instanța de judecată ajunge la concluzia ca bunul solicitat exproprierii se încadrează în condițiile legii prin care a fost declarată utilitatea publică, atunci, în baza probelor acumulate, stabilește despăgubirea prealabilă care urmează a fi achitată, inclusiv și modalitățile de plată, după executarea cărora va fi emis titlu executoriu care va constitui temei de înregistrare a dreptului de proprietate a statului asupra bunului imobil expropriat.

Este incontestabil că trebuie avute în vedere circumstanțele speciale ale intervenției date, ținându-se cont de resursele financiare și bugetare limitate ale statului, însă procedurile speciale stabilite exproprierii pentru compensații nu trebuie să încalce principiul proporționalității, deoarece fiindu-le garantat dreptul la o „despăgubire justă și prealabilă”, prin privarea de acest drept - expropriere în fapt -, îi va situa într-o situație de nesiguranță. Această nesiguranță, combinată cu absența unor remedii eficiente, va putea conduce la suportarea de către expropriați a unei poveri excesive care va dezechilibra balanța între interesul public și protecția dreptului de proprietate al persoanei, iar în consecință, se va duce la violarea art.1 al Protocolului nr.1 al Convenției europene a drepturilor omului.

De altfel, în condițiile în care persoanele expropriate, în fapt, sunt lipsite de proprietate asupra bunurilor sale, fără o justă și prealabilă despăgubire, este evident că ingerința asupra dreptului său, deși justificată de respectarea unui interes general, nu poate fi considerată că respectă cerințele prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 1 Adicional la Convenție, deoarece nu există un just raport de proporționalitate între interesele private ale reclamantului și cele generale, urmând ca instanțele să admită astfel de acțiuni și să acorde despăgubirile aferente.

Așadar, exproprierea se poate face numai pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, iar cel care urmează a fi expropriat trebuie să primească, înainte, o despăgubire echitabilă, întrucât este lipsit de dreptul său de proprietate. Având în vedere că exproprierea presupune stingerea dreptului de proprietate privată, fiind o formă de transfer a proprietății fără acordul prealabil al titularului, etapele procedurii exproprierii sunt prevăzute în mod riguros în Legea nr. 488/1999 exproprierea pentru cauză de utilitate publică, evitându-se, astfel, abuzurile statale. Această procedură cuprinde trei etape: etapa declarării utilității publice, etapa administrativă, care precede exproprierea și etapa judiciară.

În sensul dat, potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.30/2016, se rețin următoarele raționamente ale Curții în susținerea garanțiilor dreptului de proprietate: „52. Curtea reține că exproprierea este una din cele mai severe măsuri care poate fi luată cu privire la dreptul de proprietate privată, deoarece nu este doar o simplă limitare a dreptului, ci duce la pierderea acestuia. 53. În acest sens, legislatorul a adoptat Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488-XIV din 8 iulie 1999, prin care a reglementat utilitatea publică și declararea ei, modalitatea de expropriere și măsurile care precedă exproprierea, drepturile expropriatului. Potrivit acestei legi, exproprierea urmează a fi precedată de o despăgubire a titularului bunului. 54. De asemenea, cu privire la compensația acordată titularului dreptului de proprietate pentru privarea de dreptul său, Curtea Europeană a reținut că, în absența unei compensații reparatorii, art.1 din Protocolul nr.1 nu ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate, în totală contradicție cu dispozițiile Convenției (cauza James și alții vs. Marea Britanie, hotărârea din 22 februarie 1986). 55. Privarea de proprietate impune obligația statului de a despăgubi pe proprietar, pentru că fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de a obține o despăgubire echitabilă în cadrul privării de proprietate constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigentele de ordin general.”

Pericolul coruptibil al unor astfel de reglementări este major și are mai multe ipostaze. În primul rând, se sfidează principiile fundamentale ale statului de drept. În al doilea rând, se permite abuzul la nivel legal de a expropria orice teren fără o dreaptă și prealabilă despăgubire, adoptată de o entitate publică. În al treilea rând, prejudiciile suferite de proprietarii expropriați în astfel de modalitate oricum vor fi recuperate din

contul bugetului de stat în rezultatul hotărârilor CtEDO. În al patrulea rând, se va inhiba spiritul investițional parvenit din interior și exterior, deoarece potențialii investitori nu vor mai avea încredere în durabilitatea dreptului de proprietate din Republica Moldova, ceea va duce la micșorarea ritumului de creștere economică a statului și, pe termen lung, va duce la defolt. În al cincilea rând, se va mări exodul de forță de muncă din Republica Moldova. În al șaselea rând, se va diminua încrederea cetățenilor în instituțiile statului. În al șaptelea rând, se vor mări dispozițiile cetățenilor de săvârșire a infracțiunilor ca răspuns de protest la abuzurile admise de entitățile publice. Lista riscurilor de corupție poate fi continuată până la infinit, datorită caracterului aboslutist al prevederilor propuse, de aceea și efectele negative ale acestora la fel sunt nelimitate.

Prin urmare, luând în considerare că exproprierea este una din cele mai severe măsuri care poate fi luată cu privire la dreptul de proprietate privată, deoarece nu este doar o simplă limitare a dreptului, ci duce la pierderea acestuia, urmează a fi excluse vulnerabilitățile identificate în proiect, prin care pot fi admise încălcarea drepturilor expropriaților (neplata despăgubirilor corespunzătoare/plata abuzivă a despăgubirilor unor persoane fizice/juridice necorespunzătoare). În context, excluderea deficiențelor identificate vor asigura, *inter alia*, o balanță în realizarea interesului public, și anume, atât a interesului național de construcție a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni, cât și garantarea dreptului de proprietate al expropriaților, consfințit în art.127 din Constituție și, respectiv, îi va proteja împotriva unor eventuale forme de preluare abuzivă din partea entităților publice care acționează în numele statului, iar pe de altă parte, va asigura o indispensabilă rigurozitate în cheltuielile publice necesare.

Astfel, aprobarea proiectului în redacția propusă poate determina apariția riscurilor de corupție aferente procedurii speciale de expropriere, fapt prin care va fi prejudiciat interesul public și admise acte de corupție.

Recomandări:

Revizuirea proiectului prin prisma cadrului normativ enunțat *supra*.

În special, se recomandă revizuirea procedurii și a modalității de plată a despăgubirilor pentru obiectele expropriate, care necesită a fi în concordanță cu normele ce țin să garanteze protecția dreptului de proprietate.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - abuz de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un deputat în Parlament și are drept obiectiv declararea utilității publice a lucrărilor de interes raional de reabilitare și extindere a drumului de acces din satul Bobletici raionul Sîngerei (L287.1) spre satul Drujba raionul Ungheni.

Nota informativă nu prezintă o analiză comprehensivă a finalităților urmărite prin proiect și nu elucidează pe deplin esența proiectului în ceea ce privește evaluarea exhaustivă a impactului intervenției propuse, fapt ce denotă completarea notei informative cu informațiile de rigoare.

Deși prevederile proiectului reglementează aspecte de interes public, lipsa corelării acestuia cu

prevederile Legii Supreme și cu prevederile actelor internaționale care garantează dreptul de proprietate, riscă dezvoltarea unei practici vicioase în sfera și materia exproprierii de natură să afecteze drepturile fundamentale (dreptul de proprietate) ale expropriaților incidenți exproprierii, în contextul reglementărilor ce permit o ingerință excesivă în exercitarea dreptului de proprietate, fiind admisă dispunerea exproprierii fără o dreaptă și prealabilă despăgubire.

Subsidiar, având în vedere dispozițiile fundamentale care stabilesc că nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire, se atestă că pentru realizarea scopului propus prin proiect este necesar ca normele propuse să corespundă reglementărilor constituționale.

Prin urmare, întru asigurarea criteriilor de calitate a normelor juridice și întru a preveni adoperea unor prevederi neconstituționale, se recomandă evitarea și excluderea deficiențelor de reglementare care conduc la apariția manifestărilor de corupție, fapt ce impune înlăturarea acestora prin prisma recomandărilor elucidate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

27.04.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector principal



