

La Nr. _____ Nr. _____
din _____ din _____

**Domnului Igor GROSU,
Președintele Parlamentului Republicii Moldova**

OPINIE
asupra proiectului Legii cu privire la transmiterea
cu titlu gratuit a unui bun imobil
(inițiativa legislativă nr.57 din 06.03.2023)

Prezenta opinie are la bază sesizarea unui grup de reprezentanți și reprezentante ai societății civile (Nenescu și alții), precum și temeiul juridic prin care Avocatul Poporului este în drept de a emite opinii asupra proiectelor de acte normative care vizează drepturile și libertățile omului¹. Astfel, Avocatul Poporului a examinat proiectul de Lege VP nr.01/02-17 înregistrat de Parlamentul la 6 martie 2023, cu privire la transmiterea cu titlu gratuit a unui bun imobil, pe care nu-l susține, cu prezentarea următoarelor raționamente.

Prezentul act normativ, *se permite prin derogare de la art.8 alin.(1) din Legea nr.1530/1993 privind ocrotirea monumentelor și art.10 alin.(1) și (2) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice*, prin care se transmite cu titlu gratuit, din proprietatea publică a statului în proprietatea Bisericii Creștine Autonome Locale din cadrul Patriarhiei Romane Mitropolia Basarabiei Exarhat al Plaiurilor, a bunului imobil, cu numărul cadastral 0100520.227.01, amplasat în mun. Chișinău, str. 31 august 1989, nr.78, cu păstrarea aspectului arhitectonic inițial al clădirii, fără drept de înstrăinare.

Potrivit notei informative, proiectul de act normativ a fost elaborat în vederea asigurării prevederilor Legii nr.125/2007 privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie, precum și a cadrului legal privind reabilitarea victimelor represiunilor politice săvârșite de organele de stat administrative, judiciare și extrajudiciare în perioada regimului totalitar, precum și în vederea asigurării unei funcționalități eficiente și calitative a Mitropoliei Basarabiei, în procesul de promovare a educației spirituale, sociale și culturale.

Pornind de la procedura elaborării de acte normative și a rolului *derogării* la elaborarea acestora, Avocatul Poporului reține faptul, că *elaborarea proiectelor actelor normative este precedată, în funcție de importanța și complexitatea lor, de efectuarea studiilor de cercetare în scopul fundamentării necesității sau lipsei acesteia privind inițierea elaborării unui act normativ. Informațiile și recomandările obținute în urma efectuării studiilor de cercetare se*

¹ Art.27 din Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);

*includ în nota informativă.*² Totodată, potrivit Legii 100/2017, actele legislative de excepție sau derogatorii, reglementează raporturile sociale generate de situații excepționale, derogând de la actele generale și de la cele speciale, și doar în caz de divergență între o normă a actului legislativ general sau special și o normă a actului legislativ de excepție cu aceeași forță juridică, se aplică norma actului legislativ de excepție. În Republica Moldova, excepțiile și derogările conferă Statului dreptul discreționar de a opta pentru transpunerea sau netranspunerea dispoziției relevante a actului legislativ UE în proiectul național,³ astfel derogarea este utilizată în scop de armonizare a cadrului național cu cel regional sau internațional, și nu o cale de a soluționa prin Lege transmiterea cu titlu gratuit a unui bun imobil.

În Republica Moldova *nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului*,⁴ astfel orice excepție, derogare⁵ trebuie să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice(...), și trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, fără a atinge existența dreptului sau a libertății.⁶ De asemenea, *deși în contextul special pot fi instituite norme derogatorii, totuși cadrul legal urmează să ofere protecție împotriva atingerilor arbitrare ale puterii publice asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului*,⁷ ori în situația dată, autoritățile depășesc limitele puterii de apreciere, iar derogarea nu răspunde exigențelor interesului public.

Considerând angajamentul Statului de a recunoaște interesul public legat de elementele patrimoniului cultural, Avocatul Poporului subliniază, că dreptul la patrimoniul cultural este inerent dreptului de a participa la viața culturală, așa cum este definit în Declarația Universală a Drepturilor Omului și că patrimoniul cultural este o resursă pentru dezvoltarea durabilă și pentru calitatea vieții într-o societate în evoluție constantă.⁸ Potrivit Organizației ONU pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), protecția monumentelor culturale este o activitate a interesului special pentru societate și este de obligația Statului de a preveni orice activități care pot direct să schimbe caracteristicile, forma, semnificația și aspectul monumentelor culturale, precum și de a oferi condiții pentru monumentul cultural, astfel încât acesta să ofere importanță și un scop care să servească științei, culturii, necesităților educaționale a cetățenilor și întregii comunități.⁹

² Art.25 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative;

³³https://www.justice.gov.md/public/files/publication/Centrul_de_armonizare/Ghid%20cu%20privire%20la%20intocmirea%20Tabelor%20de%20concordanta.pdf

⁴ Art.54 din Constituția Republicii Moldova;

⁵ Sesizarea nr.12a/2012: Curtea Constituțională a Republicii Moldova încadrează derogările de la drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului în limitele articolului 54 din Constituția RM;

⁶ Art.54 din Constituția Republicii Moldova;

⁷ Hotărârea Curții Constituționale RM <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=491> ; Sesizarea nr.38a/2013;

⁸ Convenția-cadru a Consiliului Europei asupra valorii patrimoniului cultural pentru societate, ratificată de Republica Moldova la 01.12.2008;

⁹ https://en.unesco.org/sites/default/files/me_protcultmonts_engtof.pdf ;

În condițiile în care Biblioteca Națională este recunoscută de către stat un monument istoric de o importanță națională care servește științei, culturii și necesităților educaționale întregii comunități moldave, atribuirea acesteia unei comunități religioase trezește anumite îngrijorări. Mai mult ca atât, cu referire la prevederile art.15 din Legea nr.125/2007, toate cultele religioase sunt egale în drepturi în fața Legii, iar atribuirea bunului imobil unui anumit cult religios reprezintă un tratament preferențial al Statului, venind în contradicție principiului egalității, care este pilonul democrației.

În aceeași ordine de idei, Avocatul Poporului ține să atragă atenție, că Republica Moldova este un stat imparțial și neutru față de religii, iar cultele religioase sunt autonome și separate de stat.¹⁰ Abordarea neutralității față de religie, a fost confirmată de către Curtea Constituțională, care a indicat, că păstrarea atitudinii neutre față de religie a fost instituit ca principiu însăși de la fondarea statului Republica Moldova. În particular, s-a evitat preluarea unei religii de stat și a fost interzisă orice ideologie oficială a statului. Astfel, s-a optat pentru consacrarea neutralității religioase și promovarea pluralismului ca principii constituționale.¹¹ Acest fapt denotă, că principiul laicității constituie parte a identității constituționale a Republicii Moldova.

Adițional, cu referire la drepturile succesoriale spirituale, canonice, istorice a Mitropoliei Basarabiei, abordate de către titularii cu drept de inițiativă legislativă, prin prisma cadrului național cu privire la reabilitarea victimelor represiunilor politice, Avocatul Poporului reține prevederile Legii nr.1225/1992, care indică direct cine sunt considerate victime a represiunilor politice, care sunt principiile reabilitării, precum și stabilește clar procedura de reabilitare, iar Mitropolia Basarabiei nu cade sub incidența prevederilor legale în cauză. Mai mult ca atât, potrivit cadrului legal nominalizat, bunurile naționalizate sau scoase în orice alt mod din posesie în legătură cu represiunile politice, nu pot fi restituite, valoarea acestora se recuperează prin achitarea de compensații, în baza cererii depuse de persoanele reabilite sau de moștenitorii acestora.

Potrivit Opiniei Comisiei de la Veneția cu privire la personalitatea juridică a comunităților religioase „Există două dispute clasice cu privire la proprietatea religioasă. Primul este în cazul în care proprietatea asupra proprietății religioase este contestată ca urmare a unei acțiuni prealabile a statului care a confiscat bunul și a transferat-o unui alt grup sau unor indivizi. Acest lucru a fost deosebit de problematic în multe cazuri în țările fost comuniste. Al doilea caz este situația în care o dispută în cadrul unei comunități religioase conduce la unul sau mai multe grupuri care contestă drepturile de proprietate. Ambele tipuri de dispute, precum și alte probleme conexe, implică adesea întrebări istorice și teologice. Asemenea dispute pot fi foarte complicate și necesită expertiză nu numai în probleme strict juridice care implică proprietatea, ci și în chestiuni tehnice de fapt și doctrină. În măsura în care legile tratează astfel de probleme, *este important ca ele să fie elaborate și aplicate cât*

¹⁰ Art.31 din Constituția Republicii Moldova;

¹¹ <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h1428g2016roa8c80.pdf> ;

mai neutru posibil și fără a acorda un tratament preferențial nejustificat grupurilor favorizate.”¹²

Astfel, potrivit articolului 49¹ din Regulamentul Parlamentului, Comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional.

Ombudsmanul este de părere că modul în care a fost promovat proiectul Legii denotă o lipsă de transparență și predictibilitate. Avocatul Poporului notează că transparența în procesul decizional este o componentă importantă a statului de drept și democratic prin care se respectă drepturile omului. Organizațiile societății civile și alte părți interesate aduc o contribuție esențială la dezvoltarea și realizarea democrației și a drepturilor omului, în special prin participarea la viața publică și asigurarea transparenței și responsabilității autorităților publice. Avocatul Poporului apreciază ca necesare dezbaterile publice și consultarea opiniei tuturor părților interesate, în special autorităților a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, ceea ce constituie un principiu și o obligație atât a legislativului, cât și a tuturor autorităților publice implicate în procesul de legiferare. Existența unui consens național larg în această privință, organizarea de consultări publice extinse cu toate părțile relevante interesate sunt extrem de necesare.

Cu respect,

**Ceslav PANICO,
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)**

Ex. Carolina Cazaciuc,
Muntean Igor

¹² Opinion No. 673/2012, 16 June 2014 CDL-AD(2004)028, Guidelines for legislative reviews of laws affecting religion or belief, p.17