



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 180/12.05.22  
CNU

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

Nr. 06/2-3123 din 30.05.2022

La nr. 180 din 12.05.2022

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale nr.591/1999 (art.2, 9, 10 ș.a.).

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

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr. <u>1322</u>	
"01" <u>06</u>	<u>2022</u>
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO22/7985 din 30.05.2022

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale nr.591/1999 (art.2, 9, 10 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 un grup deputați 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 a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Nota informativă nu stabilește un scop bine definit al elaborării și promovării proiectului propus. Însă, analiza prevederilor proiectului denotă faptul că finalitatea scontată este perfecționarea cadrului normativ în domeniul protecției spațiilor verzi, și anume: - definirea neclară, vagă, a obiectivelor compatibile cu destinația spațiilor verzi, și, ca urmare, lipsește înțelegere clară, ce este posibil de a construi și de a amplasa pe aceste teritorii; - așa și rămîne neclar, ce obiective pot fi construite în spațiile verzi, iar ce obiective – doar amplasate; - așa și rămîne nesoluționat subiectul folosirii loturilor de pământ în cazul lipsei hotarelor trasate ale spațiilor verzi: - lipsește înțelegerea, cum este posibilă reconstruirea construcțiilor capitale deja existente pe teritoriile menționate.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, fiind concretizate obiectivele ce pot fi construite și amplasate în spațiile verzi, soluționat subiectul înstrăinării ilicite a teritoriilor spațiilor verzi.

La fel, autorul a precizat că, „[...] 4) Se propune în modul legislativ să limiteze amplasarea în spațiile verzi a unităților comerciale mobile în limita cotei de 5% din suprafața totală a spațiilor verzi. Ca urmare, va fi asigurată garanția, că parcuri și alte locuri de odihnă publică nu vor fi transformate în locuri de comerț activ. O astfel de normă se conține în legislația României.

5) Se introduce norma de drept care stabilește, că construcțiile capitale deja existente în procesul de reconstrucție nu trebuie să depășească parametrii inițiali a construcțiilor date pe lungime, lărgime și înălțime. Astfel, va fi exclusă posibilitatea construirii pe teritoriile parcurilor construcțiilor masive cu multe etaje. Exemple unor astfel „reconstrucții” sînt destul de multe, spre exemplu, în același parc „Valea Trandafirilor”.

6) Se propune de restabilit în legea prevedere, precum că construcțiile în spațiile verzi în mod obligatoriu se consultă cu populația și organizațiile obștești specializate în domeniul mediului. Indiferent de faptul, cine și ce atitudine are față de eficiența unor astfel de consultări, considerăm că este incorect să lichideze dreptul cetățenilor și organizațiilor obștești să se pronunțe pe marginea construcțiilor în spațiile verzi.”

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

Proiectul promovează interesul public privind crearea unui mediu sănătos pentru traiul populației și îmbunătățirea mediului, fiind astfel asigurat respectarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos, consacrat la art.37 din Constituția Republicii Moldova și care stabilește că, „Fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive.”

### 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".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Subsecvent, conform art.27 alin.(1) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative: „La elaborarea unui proiect de act normativ, autorul proiectului sau autoritatea responsabilă de elaborarea proiectului poate să formeze un grup de lucru, alcătuit din specialiști în domeniu, precum și din reprezentanți ai societății civile”, iar potrivit art.32 alin.(1) din legea, „Proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.”

Prin urmare, este necesară consultarea proiectului cu autoritățile administrației publice locale în conformitate cu art. 109 din Constituție și art.3 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. Conform art.14 alin.(1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, „Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.”

#### **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: „Proiectul de lege nu necesită surse financiare suplimentare din bugetul 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, [...]”.

În mare parte, 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.

Însă, unele norme din proiect conțin termeni utilizați neuniform, ceea ce poate provoca practici vicioase de interpretare la aplicare (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție).

## 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

Proiectul conține reglementări privind activitatea autorității centrale de mediu, a autorităților administrației publice locale și a Agenției de Mediu în domeniul protecției spațiilor verzi.

## 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 -	
<b>Obiecție generală asupra proiectului</b>	
<b>Obiecții:</b> <p>Analizând prevederile proiectului în raport cu redacția în vigoare a Legii nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, se constată că la aplicare se vor crea situații incerte cu referire la esența termenului „<i>obiective compatibile cu destinația spațiilor verzi</i>”.</p> <p>Conform proiectului, sunt considerate obiective compatibile cu destinația spațiilor verzi obiectivele de menire social-economică, iar reieșind din Legea nr.591/1999 acestea sunt definite ca fiind obiective pentru activități economico-sociale.</p> <p>Prin urmare, pericolul coruptibil în acest caz constă în faptul că, la aplicare, terminologia utilizată în proiect cea de „<i>obiective de menire social-economică</i>” care este diferită de cea prevăzută în Legea nr.591/1999 - „<i>obiective pentru activități economico-sociale</i>”, poate provoca practici de interpretare diferită a sensului normelor, și anume tratarea ca fenomen diferit a aceluiaș fenomen din cauza confuziei provocate de numirea în moduri diferite a termenului de „<i>obiective compatibile cu destinația spațiilor verzi</i>”. Acest fapt va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea depășirilor de serviciu.</p>	
<b>Recomandări:</b> <p>Pentru a nu admite la aplicare utilizarea neuniformă a termenului de „<i>obiective compatibile cu destinația spațiilor verzi</i>” și a exclude interpretarea discreționară a normelor, se recomandă reexaminarea prevederilor proiectului în coroborare cu redacția în vigoare a Legii nr.591/1999 sub aspectul invocat supra.</p>	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Utilizarea neuniformă a termenilor</li></ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Generale</li><li>● Legalizarea actelor de:</li></ul>

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, al cărui finalitate scontată este perfecționarea cadrului normativ în domeniul protecției spațiilor verzi, și anume: - definirea neclară, vagă, a obiectivelor compatibile cu destinația spațiilor verzi, și, ca urmare, lipsește înțelegere clară, ce este posibil de a construi și de a amplasa pe aceste teritorii; - așa și rămâne neclar, ce obiective pot fi construite în spațiile verzi, iar ce obiective – doar amplasate; - așa și rămâne nesoluționat subiectul folosirii loturilor de pământ în cazul lipsei hotarelor trasate ale spațiilor verzi: - lipsește înțelegerea, cum este posibilă reconstruirea construcțiilor capitale deja existente pe teritoriile menționate.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului RM, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Cu toate acestea, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, și anume terminologia utilizată în proiect cea de „*obiective de menire social-economică*” este diferită de cea prevăzută în Legea nr.591/1999 - „*obiective pentru activități economico-sociale*”, ceea ce poate provoca practici de interpretare diferită a sensului normelor, și anume tratarea ca fenomen diferit a aceluiaș fenomen din cauza confuziei provocate de numirea în moduri diferite a termenului de „*obiective compatibile cu destinația spațiilor verzi*”.

Prin urmare, pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, inclusiv în scopul diminuării nivelului de coruptibilitate, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

Subsecvent, este necesară consultarea proiectului cu autoritățile administrației publice locale în conformitate cu art. 109 din Constituție și art.3 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. Conform art.14 alin.(1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, „*Consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice.*”

30.05.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal

