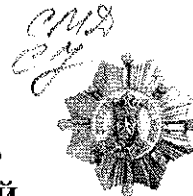




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2 - 1922 din „18” 03. 2020
La nr.43 din 12 februarie 2020

Parlamentul Republicii Moldova

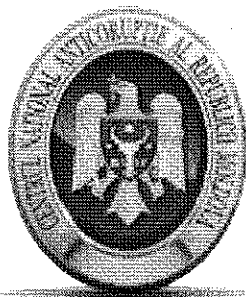
Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr.591/1999, Codul contravențional) (inițiativa legislativă nr.43 din 12 februarie 2020).

Anexă: raportul de expertiză anticorupție, pe 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6410 din 18.03.2020

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr. 591/1999 și Codul contravențional)

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 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 privind 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 anticorupție a fost plasat pe pagina web a Parlamentului la 12 februarie 2020, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 12 februarie 2020. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Din nota informativă poate fi dedus că proiectul are drept scop stoparea practicilor ilice de construcție și/sau amplasare a obiectivelor incompatibile pe teritoriul spațiilor proprietate publică, și utilizarea spațiilor verzi ale localităților urbane și urbane exclusiv conform destinației acestora.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea Legii nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și urbane și Codului contravențional, în vederea excluderii posibilității și sancționarea amplasării, în spațiile verzi, proprietate publică, a obiectivelor economice, administrative, locative și de altă destinație, incompatibile cu destinația spațiilor verzi. Prin urmare, deși autorul nu identifică expres scopul proiectului în nota informativă, considerăm că promovarea acestuia nu urmărește scopuri ascunse.

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

Prevederile proiectului promovează interesele locuitorilor din localitățile urbane și rurale, în ceea ce privește dreptul de a beneficia de spațiile verzi, proprietate publică, în scopuri de agrement.

Totodată, interesele menționate sunt direct proporționale exercitării dreptului la un mediu înconjurător sănătos, consacrat la art.37 din Constituție. Prin urmare, promovarea intereselor prenotate nu este în detrimentul 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".

Deși nota informativă conține argumente care justifică necesitatea promovării proiectului, în contextul art.30 al Legii nr.100/2017, menționăm că aceasta nu cuprinde compartimentele necesare și, prin urmare, nu corespunde cerințelor stabilite în anexa nr.1 la Legea prenotată.

1.5.2. 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*".

Deși în nota informativă autorul nu menționează expres, considerăm că implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită mijloace 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 *"textului 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 100/2017. Totodată, art.III alin.(4) din proiect conține o formulare ambiguă, care la aplicarea în practică va permite interpretarea subiectivă a acesteia de către persoanele interesate. Mai detaliat la acest aspect, ne vom referi la compartimentul III din prezentul 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 legislative sau normative în vigoare.

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

În contextul completării Codului contravențional cu noul art.134¹, care reglementează *încălcarea regulilor privind construcția obiectivelor și/sau amplasarea obiectivelor incompatibile pe teritoriul spațiilor verzi proprietate publică*, prevederile proiectului stabilesc următoarele competențe:

-) constatarea și examinarea contravenției de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului;
-) constatarea contravenției de către organele specializate ale administrației publice locale;

-) examinarea contravenției de către Comisia administrativă.

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 -	
La art.II pct.3 și 4 din proiect <i>„3. la articolul 398 alineatul (1) după cuvintele „126¹” se introduc cuvintele „134¹”;</i> <i>4. la articolul 423¹⁰ la alineatul (1) după cuvintele „126¹” se introduc cuvintele 134¹”;</i>	
Obiecții: În rezultatul completării Codului contravențional cu noul art.134 ¹ , potrivit art.405 Cod contravențional, constatarea și examinarea acestuia automat ține de competența Inspectoratului pentru Protecția Mediului. Autorii, însă, au decis dublarea acțiunilor de constatare și examinare a contravenției de la art.143 ¹ , de către organele specializate ale administrației publice locale și, respectiv, Comisia administrativă, completându-le competențele în acest sens. La acest aspect, menționăm că instituirea atribuțiilor paralele va genera un conflict de competență între entitățile enunțate mai sus, situația respectivă creând premise pentru declinarea competențelor respective de către ambele entități responsabile. Cu alte cuvinte, există riscul ca cele trei entități să paseze, de la una la alta, responsabilitatea exercitării atribuțiilor de constatare și/sau examinare a contravenției de încălcare a regulilor privind construcția obiectivelor și/sau amplasarea obiectivelor incompatibile pe teritoriul spațiilor verzi proprietate publică.	
Recomandări: <i>Excluderea din proiect a pct.3 și 4 de la art.II.</i>	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">• Atribuții paralele	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">• Generale

La art.III alin.(4) din proiect

„(4) Se interzice schimbarea destinației obiectivelor și a construcțiilor date în exploatare, aflate pe teritoriul spațiilor verzi proprietate publică la data intrării în vigoare a prezentei legi, precum și a modului de folosință, pentru toată valabilitatea acestora.”

Obiecții:

Potrivit prevederii de la art.54 alin.(1) lit.1) din Legea cu privire la actele normative, la elaborarea textului proiectului actului normativ: „conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc [...]”.

În scopul asigurării unei mai bune clarități și pentru excluderea interpretărilor subiective a prevederii de către persoanele interesate, considerăm necesară redactarea acesteia prin prisma recomandării de mai jos.

Recomandări:

Substituirea textului: „pentru toată valabilitatea acestora”, cu textul: „pentru întreaga durată de exploatare a acestora”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr.591/1999, Codul contravențional) este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul stopării practicilor ilice de construcție și/sau amplasare a obiectivelor incompatibile pe teritoriul spațiilor proprietate publică, și utilizarea spațiilor verzi ale localităților urbane și urbane exclusiv conform destinației acestora.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

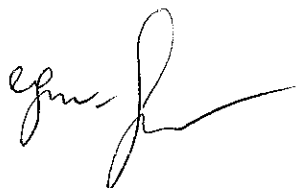
Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la conservarea spațiilor verzi, proprietate publică, prin interdicția amplasării construcțiilor și instalații incompatibile cu destinația spațiilor verzi, precum și exercitarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos de către populația din localitățile urbane și rurale.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- atribuții paralele;
- formulare ambiguă care admite interpretări.

În scopul preîntâmpinării apariției cărorva neclarități la aplicarea în practică a normelor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

18.03.2020



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim Gheorghiță , Inspector principal