



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198  
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2 - 2686 din 12.05. 2017

Nr.121 din 18 aprilie 2017

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative.

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

**Director adjunct**

**Vadim COJOCARU**



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO17/4107 din 10.05.2017**

### **la proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative (Codul subsolului nr.3/2009, Legea nr.534/1995)**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție, aprobate prin Ordinul nr.179 din 17 noiembrie 2016 a directorului Centrului Național Anticorupție.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului și a categoriei propuse a actului promovat prin proiect**

Autor al inițiativei legislative sunt un grup de deputați din 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

##### **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”.*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „*Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.*” Mai

mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleași legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie”.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 18.04.2017, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 25.04.2017, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

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

Potrivit notei informative „Proiectul legii pentru completarea unor acte legislative are drept scop asigurarea cadrului de reglementare a exploatării hidrocarburilor neconvenționale”.

Analizând normele elaborate se constată că proiectul definește termenii de „hidrocarburi convenționale” și „hidrocarburi neconvenționale” și propune interzicerea exploatării „hidrocarburilor neconvenționale”, pe motivul protejării stratului geologic. De asemenea, se stabilesc norme ce garantează posibilitatea concesiunii obiectelor proprietate publică doar după desfășurarea consultărilor și dezbaterilor publice cu autoritățile publice locale, în a căror rază teritorială se preconizează desfășurarea activităților de concesiune.

Astfel, scopul real al proiectului corespunde cu scopul anunțat de autor în nota informativă.

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

Proiectul promovează interesele cetățenilor, de a beneficia de un mediu natural protejat, precum și de a fi consultați pe marginea concesiunilor bunurilor publice ce pot avea impact direct asupra vieții și sănătății populației. Prin urmare, interesele promovate corespund interesului public.

### **I.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

**I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.** Potrivit art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative: „Concomitent cu elaborarea proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmește o notă informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespundente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”.

Cu referire la datele prezentate în nota informativă anexată, menționăm că argumentele prezentate

respectă rigorile stipulate la art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, autorul specificând necesitatea elaborării normelor, scopul propus, elementele noi și principalele prevederi ale proiectului.

**I.5.2. Argumentarea economico-financiară.** Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *„d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”*.

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, precum și din prevederile proiectului, se constată că implementarea normelor nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *„textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

*c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]*

*e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]*

*g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;*

*h) se evită tautologiile juridice; [...]*”.

Textul propus întrunește parțial rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic statuate în Legea nr.780/2001. Astfel, în proiect se atestă utilizarea unor termeni contrar cadrului legal aferent în ceea ce privește identificarea licențelor de extragere a substanțelor minerale utile, care admit interpretări subiective a normelor propuse.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului se atestă dispoziții normative ce contravin prevederilor Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, în ce privește licența de extragere a substanțelor minerale utile.

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

Proiectul reglementează competența Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale de pe lângă Ministerul Mediului. Această entitate publică este responsabilă de cercetarea, evidența, reglementarea și controlul folosirii resurselor minerale, având drept scop implementarea politicii statului în domeniul folosirii raționale și protecției subsolului, conform art.11 din Codul subsolului nr.3/2009.

### **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.

La modul concret, normele proiectului vor contribui la asigurarea unor drepturi constituționale pentru cetățenii din țară, în special prin prisma art.37 alin.(1) și (2) din Constituția Republicii Moldova care stabilește expres că „(1) Fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate [...].

(2) Statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic”.

### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

1.	<p><b>Art.III alin.(1)</b></p> <p>1. În termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, titularii <u>licențelor de exploatare a zăcămintelor de hidrocarburi lichide sau gazoase</u> vor prezenta Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale rapoarte privind tehnicile utilizate de ei în activitatea de exploatare a zăcămintelor de hidrocarburi.</p> <p><b>Obiecții:</b></p> <p>Potrivit art.8 din Legea nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător „Se supun reglementării prin licențiere următoarele genuri de activitate: a) de către Camera de Licențiere: [...] 15) <u>extragerea substanțelor minerale utile și/sau îmbutelierea apelor minerale și naturale potabile</u>”. În proiectul propus, se statuează că „<u>titularii licențelor de exploatare a zăcămintelor de hidrocarburi lichide sau gazoase vor prezenta Agenției</u>”. Astfel, se evidențiază o discrepanță între terminologia utilizată în proiect și cadrul normativ în vigoare, ceea ce va crea la aplicare un conflict între normele de drept.</p> <p>Totodată, Legea nr.780/2001 privind actele legislative prevede expres că „<u>terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia</u>”.</p> <p>Astfel, utilizarea termenilor diferiți la identificarea aceluiași fenomen, provoacă practici vicioase de interpretare a sensului normei, iar în rezultat se pot crea impedimente la identificarea titularilor de licență obligați să prezinte rapoartele menționate Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale. Or, din contra, titularii licențelor se pot eschiva intenționat de la prezentarea rapoartelor pe motiv că licența deținută de ei este diferită de cea menționată în proiect.</p> <p><b>Recomandarea:</b></p> <p>Substituirea sintagmei „<u>licențelor de exploatare a zăcămintelor de hidrocarburi lichide sau gazoase</u>” cu sintagma „<u>licențelor de extragere a substanțelor minerale utile, ce practică explorarea zăcămintelor de hidrocarburi lichide sau gazoase</u>”.</p> <table border="1" data-bbox="226 1787 1479 1892"> <tr> <td data-bbox="226 1787 810 1892"> <p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizarea neuniformă a termenilor</li> <li>• Concurența normelor de drept</li> </ul> </td><td data-bbox="810 1787 1479 1892"> <p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul> </td></tr> </table>	<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizarea neuniformă a termenilor</li> <li>• Concurența normelor de drept</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>
<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizarea neuniformă a termenilor</li> <li>• Concurența normelor de drept</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Generale</li> </ul>		

### IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă și are drept scop stabilirea unui cadru legal ce va proteja mediul

Înconjurător de explorarea abuzivă a subsolului.

Autorul nu a respectat, cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

În proiect se constată utilizarea unor termeni diferiți de cei utilizați în cadrul legal aferent, în speță „*licențelor de exploatare a zăcămintelor de hidrocarburi lichide sau gazoase*”.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

10 mai 2017

Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
Cristina Diacenco, inspector superior *Diacenco*