



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO24/9437 din 07.02.2024

### **la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (perfecționarea guvernantei și reglementării sectorului de alimentare cu apă și de canalizare) (Legea nr. 303/2013, Legea nr. 160/2011)**

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, 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."*

Anunțul cu privire la elaborarea proiectului de decizie a fost plasat pentru informare pe pagina oficială web a autorității publice, [www.midr.gov.md](http://www.midr.gov.md), la data de 13 iulie 2023, fiind indicat termenul limită pentru recepționarea recomandărilor, precum și datele de contact ale persoanei responsabile

de elaborarea și promovarea proiectului.

Proiectul și materialele aferente au fost plasate pentru consultarea publică pe pagina web oficială a autorității, cât și pe portalul guvernamental de consultări publice [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md), la data de 19 septembrie 2023, cu stabilirea termenului limită de recepționare a recomandărilor până la 05 septembrie 2023, adică 10 zile lucrătoare, fapt ce corespunde prevederilor art.12 alin.(2) din Legea nr.239/2008.

Prin urmare, apreciind acțiunile autorului de asigurarea a accesului părților interesate la proiect, precum și stabilirea unui termen optim pentru recepționarea propunerilor de modificare/completare a proiectului, se constată că prevederile de asigurare a transparenței decizionale statuate în Legea nr. 239/2008, au fost respectate în totalitate de către autor.

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

Analizând conținutul notei informative, precum și prevederile proiectului s-a constatat că scopul urmărit de autor este modificarea unor acte normative (Legii nr.303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală și Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr.1402/2002) având drept obiectiv amendarea cadrului legal în vederea înlăturării deficiențelor identificate în procesul de implementare a Legii privind serviciul public de alimentare cu apă și canalizare, în scopul asigurării accesului universal la apeducte și sisteme de sanitație sigure, obiectiv stabilit în Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană” și a Planului național de dezvoltare pentru anii 2023 - 2025.

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

Prevederile proiectului promovează interesul Guvernului, prin amendarea cadrului normativ ce stabilește modul de înființare, organizare, gestionare, reglementare și monitorizare a funcționării serviciului public de alimentare cu apă potabilă, tehnologică, de canalizare și de epurare a apelor uzate menajere și industriale. Totodată, prin proiect se promovează interesul operatorilor care furnizează/préstează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, prin eliminarea curențelor legislative ce provocau impedimente în prestarea corespunzătoare a serviciului public. Prin urmare, se constată că prevederile proiectului nu contravin 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”.

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

#### **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”.

Implementarea prevederilor proiectului nu implică cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat, fapt confirmat și de către autor în nota informativă.

Suplimentar, în ce privește Sistemul Informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare”, autorul menționează că „[...] în cadrul proiectului „Securitatea aprovizionării cu apă și sanitație în Moldova” este prevăzut acordarea suportului necesar pentru dezvoltarea acestuia. Găzduirea acestui sistem va avea loc în cadrul infrastructurii guvernamentale de IT.”

## **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 conținutul proiectului au fost identificate formulări ambigue în ce privește stabilirea sarcinii de afișare a tarifelor pentru prestarea serviciilor de alimentare cu apă și canalizare de către operatorii titulari de licență, precum și constatarea trimerilor defectuoase în cazul prezentării modului și condițiilor de transmitere a rețelelor de alimentare cu apă a persoanelor fizice/juridice în proprietatea și gestiunea autorităților administrației publice locale. Analiza detaliată a deficiențelor identificate sunt prezentate la compartimentul III al raportului.

### **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**

Prevederile proiectului reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, fiind atribuite noi competențe de elaborare și implementare a mecanismului de monitorizare a respectării de către operatorii care nu sunt titulari de licență a cerințelor Legii nr. 303/2013, aprobarea cheltuielilor de bază și a tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă potabilă, tehnologică, de canalizare și de epurare a apelor uzate pentru producerea și/sau

transportarea apei, precum și atribuirea calității de posesor și deținător al Sistemului informațional „Managementul serviciilor publice de alimentare cu apă și de canalizare” în vederea facilitării procesului de monitorizare și raportare a indicatorilor de performanță a operatorilor.

Totodată, în proiect se reglementează activitatea autorităților administrației publice locale în sarcina cărora se atribuie obligația de a asigura furnizarea/prestarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare prin intermediul operatorilor titulari de licență, în acest sens fiind dispus în proiect termenul de 2 ani de la publicarea actului normativ pentru renunțarea la serviciile operatorilor fără licență.

#### 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 -

#### art.1 pct.18

Art. 1. Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare [...] se modifică după cum urmează:

18. La articolul 19, alineatul (4), cuvintele „gratuit la balanța autorității administrației publice locale sau direct operatorului în conformitate cu decizia consiliului local” se substituie cu textul „în proprietatea unității administrativ teritoriale respective, la inițiativa persoanelor fizice și/sau juridice vizate sau a autorităților administrației publice locale, în modul prevăzut de legislație.”

#### Obiecții:

Necesitatea modificării normei prezentate supra rezultă din Hotărârea Curții Constituționale nr.30/2016, potrivit căreia a fost declarată neconstituțională sintagma „gratuit la balanța”, fiind considerată abuzivă norma de la art.19 alin.(4) din Legea nr.303/2013, întrucât în fapt reprezintă o formă de expropriere, însă fără a stabili o justă despăgubire a proprietarului sau titularilor de alte drepturi reale asupra rețelelor de alimentare cu apă. În acest sens, în adresarea către Parlament, Curtea a subliniat necesitatea de reglementare expresă a condițiilor în care persoana urmează a fi despăgubită, precum și a regimului juridic al bunului transmis autorităților publice locale.

Potrivit soluției prezentate în normă se stabilește transmiterea bunurilor, construite de persoane fizice/juridice, la inițiativa acestora sau a autorităților administrației publice locale, însă nefiind indicate condițiile transmiterii, existența și modul de determinare a valorii despăgubirii, fiind indicată în mod generic noțiunea de „în modul prevăzut de legislație”.

Prin urmare, în vederea realizării deciziei Curții Constituționale, se constată necesitatea stabilirii clare a actului normativ la care se face referință, astfel încât să fie clar părților implicate în procesul de transmitere a bunurilor, a modului și condițiilor de transmitere a acestora.

Suplimentar, se subliniază necesitatea respectării rigorilor de elaborare a actelor normative statuate în art. 54 și 55 din Legea nr.100/2017, unde se stabilește că conținutul actului normativ trebuie să fie clar pentru a exclude orice echivoc, iar trimiterile la alte acte normative trebuie să conțină denumirea, numărul și data

adoptării actului normativ la care se face trimitere.

**Recomandări:**

Se recomandă revizuirea normei, prin stabilirea clară a condițiilor și modului de realizare a despăgubirilor, fie precizarea concretă a cadrului normativ care reglementează aceste condiții, inclusiv prin substituirea textului „în modul prevăzut de legislație”.

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

**Riscuri de corupție:**

- Generale

- 2 -

**art.I, pct.25**

Art. I. Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare [...] se modifică după cum urmează:

25.La articolul 35: [...] (16) Operatorii titulari de licențe, care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare sunt obligați să afișeze la sediile lor și să plaseze pe paginile lor web oficiale hotărârile Agenției, după caz, cu privire la aprobarea tarifelor pentru serviciile menționate, precum și pe cele referitoare la aprobarea tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă tehnologică și pentru serviciile auxiliare.

**Obiecții:**

Norma stipulată supra reglementează obligația operatorilor titulari de licențe care furnizează/prestează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare de a afișa la sediile lor și plasarea pe paginile web oficiale a hotărârilor de aprobare a tarifelor pentru serviciile prestate Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, însă utilizarea formulei „după caz” în descrierea obligației induce în eroare, oferă caracter permisiv normei și permite interpretarea acesteia în varianta convenabilă operatorilor titulari de licență.

În cazul existenței situațiilor care ar excepta operatorii titulari de licențe, de la necesitatea respectării obligației de a publica tarifele aprobate prin hotărârile Agenției, se consideră necesar a stabili clar în proiect care sunt aceste situații, astfel prevenind apariția interpretărilor eronate și/sau abuzive a operatorilor.

**Recomandări:**

Prin urmare, se recomandă revizuirea normei, fie prin excluderea sintagmei „după caz”, fie stabilirea situațiilor în care operatorii sunt exceptați de la obligația de publicare a tarifelor aprobate de Agenție.

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

**Riscuri de corupție:**

- Generale

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul modificării unor acte normative (Legii nr.303/2013, Legii nr.160/2011, Legii nr.436/2006 și Legii nr.1402/2002), având drept obiectiv amendarea cadrului legal în vederea înlăturării deficiențelor identificate în procesul de implementare a Legii privind serviciul public de alimentare cu apă și canalizare, precum și asigurării accesului universal la apeducte și sisteme de sanitație sigure, obiectiv stabilit în Strategia națională de dezvoltare „Moldova Europeană” și a Planului național de dezvoltare pentru anii 2023 - 2025.

Rigorile de asigurare a transparenței decizionale au fost respectate de către autor, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect, cât și stabilirea unui termen optim pentru recepționarea recomandărilor, în corespundere cu prevederile Legii nr.239/2008.

În procesul de examinare a prevederilor proiectului au fost identificate carențe ce vizează utilizarea formulărilor ambigui și trimiterilor defectuoase în ce privește descrierea modului de transmitere a rețelelor de alimentare cu apă a persoanelor fizice/juridice în proprietatea și gestiunea autorităților administrației publice locale, în contextul celor dispuse în Hotărârea Curții Constituționale nr. 30/2016.

Prin urmare, în scopul prevenirii interpretărilor eronate și aplicării deficitare a prevederilor proiectului, se recomandă revizuirea acestuia, prin prisma obiecțiilor și propunerilor de modificare enunțate în raport.

07.02.2024

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Daniela Carbuni, Inspector principal*

Digitally signed by Carbuni Daniela  
Date: 2024.02.07 15:25:52 EET  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

