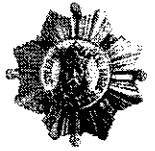




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 224/05.06.20
CMD

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

Nr. 06/2-3403 din 03.07.2020

La nr. 224 din 05.06.2020

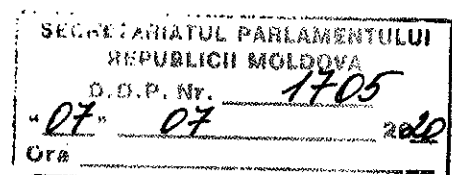
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind instituirea moratoriului asupra recoltării maselor lemnoase.

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

Director

Ruslan FLOCEA



100
100
100
100
100



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6620 din 02.07.2020

la proiectul de lege privind instituirea moratoriului asupra recoltării maselor lemnoase

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 Parlamentul Republicii Moldova, 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 05 iunie 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 05 iunie 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

În nota informativă autorii au menționat că proiectul are drept scop „*stoparea tăierilor masive ilicite a pădurilor și conservării resurselor naturale epuizabile, refacerii suprafeței forestiere și respectării dreptului oricărei persoane la un mediu ecologic și sănătos*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune instituirea moratorului asupra recoltării maselor lemnoase, pe un termen de 3 ani, cu dreptul Guvernului de a decide prelungirea moratorului pentru o perioadă de încă 3 ani.

Generalizând normele proiectului, constatăm că acestea nu vor atinge scopul propus, deoarece:

1. actualmente acțiunile de tăiere ilegală a vegetației sunt incriminate, atât în Codul contravențional, cât și în Codul penal, după cum urmează:

1. Codul contravențional:

- art.121. Efectuarea unor exploatări forestiere contrar scopurilor sau cerințelor prevăzute de legislație;

- art.122. Tăierea ilegală sau vătămarea arborilor și arbuștilor;

- art.182. Vătămarea sau tăierea samavolnică a vegetației din zonele verzi ale localităților;

2. Codul penal: art.231. Tăierea ilegală a vegetației forestiere;

2. instituirea moratorului nu va soluționa problema invocată, ci dimpotrivă, fenomenul tăierilor ilegale va lua o nouă amploare.

Mai detaliat la aceste aspecte ne vom referi la compartimentul I.5.1. *Suficiența argumentării din nota informativă*, din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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

Aparent, prevederile proiectului promovează, concomitent, interesele statului și ale populației Republicii Moldova, referitoare la:

-) asigurarea unui climat sănătos de viață;
-) stoparea tăierilor masive a pădurilor;
-) conservarea pădurilor;
-) refacerea suprafeței forestiere.

Totodată, considerăm că instituirea moratorului nu este soluția optimă pentru prevenirea, reducerea din amploare sau lichidarea fenomenului tăierilor ilegale. Atâta timp cât lemnul va constitui combustibilul de bază pentru perioada rece a anului, pentru o mare parte din populația țării, problema nu va fi rezolvată, iar orice interdicție în sensul recoltării masei lemnoase va avea, mai mult, un efect declarativ decât practic.

După cum s-a menționat mai sus, legele contravențională și penală reglementează acțiunile de tăiere ilegală a vegetației, însă fenomenul persistă. Respectiv, urmează fi consolidat/fortificat mecanismul de aplicare a legii, inclusiv prin stabilirea unor sancțiuni demotivante pentru comiterea faptelor respective.

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”.*

În contextul art.30 al Legii nr.100/2017, consemnăm că nota informativă nu conține compartimentele necesare și, prin urmare, nu corespunde cerințelor stabilite în anexa nr.1 la Legea prenotată.

Totodată, deși în nota informativă invocă anumite date referitoare la:

-) cota de lemn brut, exportată de către Republica Moldova în Uniunea Europeană în perioada de timp 2001-2019;
-) rezultatele controalelor efectuate pe parcursul lunii mai anul curent, în cadrul cărora au fost depistate 45% și, respectiv, 22% tăieri ilegale, autorii nu prezintă confirmarea documentară a informației invocate.

Concomitent, autorii nu au prezentat datele unei analize ample a situației din domeniul silvic, care să arate clar și în detaliu efectele instituirii moratorului asupra recoltării maselor lemnoase, punctele forte, punctele slabe, oportunitățile, riscurile/amenințările.

De fapt, moratoriul este amânarea voluntară a unei decizii pentru o anumită perioadă sau fără indicarea unui termen. Prin urmare, instituirea moratorului la cultivarea maselor lemnoase amână însăși rezolvarea problemei tăierilor ilegale a arborilor, însă nu rezolvă situația propriu zisă.

Astfel, considerăm că problema urmează a fi tratată multilateral și complex, inclusiv sub aspectul:

-) consolidării capacităților Agenției „Moldsilva”, inclusiv a bazei materiale și financiare, fapt care va exclude necesitatea acestei entități de a se autofinanța și va sigura majorarea salariilor angajaților, prin ce va fi exclusă tendința obținerii veniturilor din tăierile ilegale;
-) concomitent cu majorarea salariilor angajaților, urmează a fi stabilită răspunderea clară a acestora, inclusiv penală, pentru toți angajații – de la pădurari și până la administratorii întreprinderilor de stat pentru silvicultură, pentru constatarea/admiterea tăierilor ilegale pe sectoarele din fondul forestier de care sunt responsabili;
-) reorganizării Agenției „Moldsilva” sub aspectul angajării în cadrul întreprinderilor de stat pentru silvicultură a personalului care dispune de conștiința necesară pentru conservarea și dezvoltarea fondului forestier național;
-) promovării prin toate sursele posibile, la nivel național, a campaniilor de împădurire a terenurilor

libere din localități și din afara acestora, cu asigurarea puietilor de arbori din specii valoroase, cu implicarea populației de toate vârstele și aplicarea diverselor forme de stimulare. Acest lucru, va permite sporirea responsabilității și conștiinței cetățenilor față de arborii plantați și, în general față de fondul forestier național;

-) valorificării surselor alternative de energie pentru asigurarea populației pentru perioada rece a anului, cum este biomasa rezultată din agricultură. La acest capitol urmează a fi implicată nemijlocit Academia de Științe a Moldovei, în vederea proiectării și construcției aparatelor de producere a brichetilor/peleților, cu ulterioara asigurare a producerii în serie a aparatelor respective și comercializarea lor către populație, la un preț accesibil;

-) efectuarea controalelor în vederea constatării provenienței întregii mase lemnoase care se vinde, practic, la fiecare colț, inclusiv în mun. Chișinău, sancționarea comercianților care nu pot demonstra proveniența lemnului și confiscarea acestuia;

-) operarea modificărilor în Codul contravențional și Codul penal în vederea majorării sancțiunilor pentru tăierile ilicite de vegetație, astfel încât acestea să fie descurajatoare pentru potențialii contravenienți/infractori.

Concluzionând cele expuse mai sus, consemnăm că pentru realizarea scopului propus de către autori, este necesară elaborarea unui proiect de act normativ consolidat, prin care să fie propusă modificarea unui șir de legi din domeniul silvic, administrativ, penal etc.

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”.

Deși în nota informativă autorii nu au menționat expres, 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.

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 vigo

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

Prevederile proiectului nu reglementează activitatea agenților publici sau a entităților publice.

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. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind instituirea moratorului asupra recoltării maselor lemnoase este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul stopării tăierilor masive ilicite a pădurilor și conservării resurselor naturale epuizabile, refacerii suprafeței forestiere și respectării dreptului oricărei persoane la un mediu ecologic și sănătos.

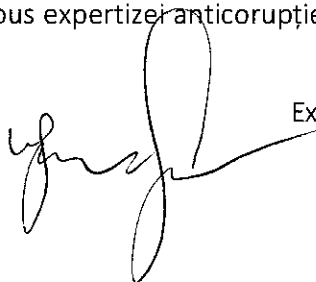
În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Aparent, proiectul este în beneficiul interesului public, în ceea ce privește conservarea fondului forestier național, asigurarea producerii oxigenului, rezultate pozitive asupra climei etc. Pe de altă parte, însă, atâta timp cât lemnul va constitui combustibilul de bază pe perioada rece a anului, pentru o mare parte din populația țării, problema nu va fi rezolvată, iar orice interdicție în sensul recoltării masei lemnoase va avea, mai mult, un efect declarativ decât practic.

Totodată, menționăm că în prezent legislația contravențională și cea penală reglementează acțiunile de tăiere ilegală a vegetației, însă fenomenul persistă. Prin urmare, pentru consolidarea/fortificarea mecanismului de aplicare a legii și realizarea scopului propus de către autori, este necesară elaborarea unui proiect de act normativ consolidat, prin care să fie propusă modificarea unui șir de legi din domeniul silvic, administrativ, contravențional, penal, inclusiv majorarea sancțiunilor pentru comiterea faptelor respective.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție n-au fost identificați careva factori sau riscuri de corupție.

02.07.2020



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

