



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO17/4208 din 13.06.2017

**la proiectul de lege
pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(Legea nr.1515/1993 privind protecția mediului înconjurător, Legea
nr.1530/1993 privind ocrotirea monumentelor, Legea nr.267/1994 privind
apărarea împotriva incendiilor, Legea nr.271/1994 cu privire la protecția
civilă, Legea regnului animal nr.439/1995 ș.a.)**

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, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al inițiativei legislative este Guvernul Republicii Moldova, autor nemijlocit – Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova.

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.”

Proiectul legii și nota informativă la acesta nu au fost plasate pentru consultare publică pe pagina web a Ministerului Economiei www.mec.gov.md sau pe portalul informativ www.particip.gov.md pentru ca părțile interesate să-și prezinte recomandările, obiecțiile și propunerilor pe marginea acestuia.

De asemenea, în compartimentul „Transparența decizională” autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de lege. În consecință, se constată omiterea unei alte etape a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor, statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de lege și nu a plasat proiectul și nota informativă la acesta pe paginile oficiale web indicate supra, se constată nerespectarea rigorilor de transparență în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În cadrul notei informative autorul stabilește scopul proiectului: „Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative își propune drept obiectiv aducerea în concordanță a legislației, care reglementează activitatea de control a entităților care urmează să facă parte din Agenția pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratul pentru Protecția Mediului ce vor fi create.

Scopul proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative este de a determina în cadrul legislației primare a atribuțiilor ce revin noilor inspectorate, reieșind din modificările operate prin Legea nr.230/2016 și anume:

- pentru Agenția pentru Supraveghere Tehnică – controlul de stat în domeniul siguranței obiectelor industriale periculoase, construcțiilor și urbanismului, geodeziei și cartografiei siguranței antiincendiară și protecției civile, supravegherii pieței privind materialele de construcție și utilajele/obiectele industriale periculoase, geodeziei și cartografiei, precum și al siguranței ocupaționale;
- pentru Inspectoratul pentru Protecția Mediului – controlul de stat în domeniul protecției mediului, resurselor forestiere, piscicole, acvatice, solului, utilizării subsolului și resurselor naturale, precum și al siguranței ocupaționale.”

În urma expertizei efectuate se constată că prevederile proiectului servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

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

În urma expertizei se constată că prevederile proiectului promovează interesele Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratului pentru Protecția Mediului de a beneficia de un cadru normativ coerent în stabilirea competențelor, atribuțiilor, drepturilor și obligațiilor.

Totodată, prevederile proiectului promovează interesele mediului de afaceri de a beneficia de un cadru normativ și instituțional perfecționat în ce privește inspecțiile și controalele de stat.

Interesele promovate sunt conforme interesului public, care constă în crearea unui mediu propice activităților economice și optimizarea structurilor de verificare și control.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă. În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de „*nota 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 corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, prezintă argumentarea de rigoare și analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, evaluează impactul proiectului și modul de încorporare în sistemul actelor normative în vigoare, în conformitate cu prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

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”*.

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat și autorul stabilește expres acest fapt în cadrul notei informative: „*Crearea Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratului pentru Protecția Mediului se va face în limita bugetelor deja aprobate pentru anul 2017 autorităților ce vor face parte din noile structuri: Inspectoratului Principal de Stat pentru Supravegherea Tehnică a Obiectelor Industriale Periculoase, Inspecției de Stat în Construcții, Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Geodezică, Tehnică și de Regim, Agenției pentru Geologie și Resurse Minerale, Inspectoratului Ecologic de Stat și Serviciul Piscicol.”*

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 proiectului urmează a fi revăzut pentru a corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice (pentru detalii, a se vedea compartimentul III al raportului).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme care intră în conflict sau care contravin prevederilor actelor legislative sau normative în vigoare.

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

Prevederile proiectului modifică esențial cadrul normativ și instituțional astfel încât Inspectoratul Principal de Stat pentru Supravegherea Tehnică a Obiectelor Industriale Periculoase, Inspekția de Stat în construcții, Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Geodezică, Tehnică și de Regim, Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, Inspectoratul Ecologic de Stat și Serviciul Piscicol să devină părți componente ale Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratului pentru Protecția Mediului.

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.	<p>Art.XXV, pct.7.</p> <p>Art.XXV. – Codul subsolului al Republicii Moldova nr.3-XVI din 02 februarie 2009 (Monitorul Oficial al republicii Moldova, 2009, nr.75-77, art.197), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>7. Codul se completează cu art.76¹ cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 76¹. Monitorizarea realizării lucrărilor de cercetări geologice</p> <p>(1) Monitorizarea realizărilor de cercetări geologice finanțate din contul mijloacelor bugetului de stat se efectuează de către Agenția pentru Supraveghere Tehnică lunar.</p> <p>(2) Monitorizarea lucrărilor de cercetări geologice finanțate din contul mijloacelor bugetului de stat <u>se supun:</u></p> <p>a) <u>aplicarea</u> metodelor și procedeelelor raționale și eficiente de cercetare geologică a subsolului conform Proiectelor aprobate;</p> <p>b) <u>veridicitatea determinării</u> datelor obținute, proprietăților rocilor, precum și proceselor ce au loc în ele;</p> <p>c) <u>integritatea</u> informației obținute, a documentației geologice, probelor de roci, carotei, duplicarea probelor;</p> <p>d) <u>prezentarea</u> în termen și în volum deplin a rezultatelor veridice obținute în urma efectuării lucrărilor de cercetări geologice.”</p>
-----------	--

<p>Obiecții: Se constată reglementări formulate defectuos. În cadrul textului analizat lipsește acordarea dintre subiect și predicat, fiind încălcată coerența întregului enunț.</p> <p>Textul normelor urmează a fi revăzut pentru a corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice stabilite de art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.</p> <p>Formula textuală propusă în cadrul proiectului stabilește formulări ambigui care admite interpretări discreționare și posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de monitorizare și/sau control a procesului de cercetări geologice.</p>	
<p>Recomandări: Modificarea și redactarea prevederilor de la Art.XXV, pct.7 în corespundere cu art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege modifică și completează cadrul normativ conex privind competențele și atribuțiile Agenției pentru Supraveghere Tehnică și Inspectoratului pentru Protecția Mediului. Autorul nu a respectat rigorile de transparență stabilite de Legea nr.238/2008 privind transparența în procesul decizional.

Interesele promovate corespund interesului public care constă în crearea unui mediu propice activităților economice și optimizarea structurilor de verificare și control, iar nota informativă conține argumente suficiente pentru promovarea acestuia.

Proiectul conține factori și riscuri de corupție, iar autorul urmează să revadă conținutul proiectul prin prisma recomandărilor înaintate în raportul de expertiză anticorupție.

13 iunie 2017

Experți ai Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Roman Starașciuc, șef de secție