

Pr. 428/2022
CMD
CAP



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2-7115 din 30.11.2022

La nr. 428 din 25.11.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale (art.20 alin.(1)).

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

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2022.11.30 14:24:46 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: CURMEI Vadim, Tel. 022/257-308

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>2910</u>		
"30"	<u>17</u>	<u>2022</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8360 din 30.11.2022

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.591-XIV din 23 septembrie 1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale (art.20 alin.(1))

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 Republicii Moldova, iar autor nemijlocit sunt 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 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă se menționează că: „În contextul aplicării art.20 al Legii nr.591/1999 a apărut necesitatea de a completa alineatul (1) din considerentul rațional juridic pentru a nu schimba destinația terenurilor spațiilor verzi, astfel încât să fie asigurate terenurile pentru sport cu infrastructura necesară, și anume, terenuri sportive, instalații pentru practicarea sportului, inclusiv obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune, căi de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc”.

În acest sens, autorul menționează în continuare în notă că „Prin urmare, se propune de completat art.20 alineatul 1 al Legii nr.591/1999 cu următoarea sintagmă „terenuri sportive, instalații pentru practicarea sportului, inclusiv obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc””.

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

Proiectul promovează interesul public manifestat prin asigurarea reglementării unor situații juridice noi în vederea utilizării spațiilor verzi ale localităților urbane și rurale.

Totuși, identificarea în conținutul proiectului a unor lacune de reglementare va permite interpretarea confuză a sensului normelor.

Analiza acestui aspect este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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”.

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii 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”.

În nota informativă se menționează că: „Implementarea proiectului legii nu va atrage cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat”.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum sau rezultatele analizei ex-ante sau ale analizei impactului de reglementare. Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ”.

În acest sens, propunem autorului a anexa la nota informativă analiza impactului de reglementare la proiectul prenotat în care se vor identifica obiectivele, se vor identifica, analiza și compara opțiunile.

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, [...]”.

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 nr.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 normative în vigoare.

Cu toate acestea, norma alin.(2) din art.20 urmează să fie corelată cu norma alin.(1) în redacția din proiect pentru a exclude neconformitățile.

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

Proiectul reglementează activitatea entităților publice și a agenților publici din cadrul acestora responsabile/responsabili de implementarea normelor acestuia.

Normele proiectului atribuie unele competențe neclare prin riscul interpretării normelor, ceea ce poate duce la comiterea manifestărilor de corupție.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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.1 - art.20 alin.(1) din Legea nr.591/1999 - Articolul 20: alineatul (1) va avea următorul cuprins: <i>„(1) Agenții economici care doresc să amplaseze în spațiile verzi proprietate publică obiective pentru activități economico sociale compatibile cu destinația spațiilor verzi (terenuri sportive, instalații pentru practicarea sportului, inclusiv obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune, căi de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc, a jocurilor și pentru odihnă, obiective de menire social-culturală, unități comerciale mobile) solicită autoziția administrației publice locale, prin care se stabilesc, în coordonare cu Agenția de Mediu, locul de amplasare și suprafața obiectivelor, precum și condițiile de desfășurare a activității”.</i></p>
<p>Obiecții: Reglementarea modului de utilizare a spațiilor verzi ale localităților urbane și rurale necesită o abordare minuțioasă și argumentată, deoarece domeniul rămâne încă a fi unul vulnerabil la manifestări de corupție. Astfel, reglementările ambigue și, pe alocuri, necomplete, vor permite interpretări eronate a sensului corect al prevederilor legale. În aceste condiții, norma propusă prin proiect, în opinia noastră, va putea fi interpretată confuz din următoarele considerente. Textul „, inclusiv, obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune, căi de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc” urmează a fi interpretat cu referire la „terenurile sportive” și „instalațiile pentru practicarea sportului”. Or, spre exemplu, „un bloc sanitar” sau „o cale de acces” ar putea fi necesară și în utilizarea unor categorii de obiective de menire social-culturală amplasate pe terenurile spațiilor verzi. În redacția propusă, norma nu permite instalarea unei căi de acces și/sau a unui bloc sanitar pentru a fi utilizat în cadrul unui obiectiv de</p>

menire social-culturală. Astfel, norma urmează să asigure aplicabilitatea necondiționată pentru toți subiecții juridici încadrați legal în amplasarea unor obiective pe spațiile verzi.

Totodată, abrevierea „etc” lasă loc interpretărilor discreționare în stabilirea, în dependență de interes, a unor obiective auxiliare necesare pentru utilizarea conformă a obiectivelor pentru activități economico-sociale compatibile cu destinația spațiilor verzi, cu riscuri inerente comiterii manifestărilor de corupție. Dacă autorul consimte că nu poate stabili expres toate categoriile de obiective auxiliare, atunci norma urmează să stabilească expres și clar ce se înțelege prin obiectivele aceste auxiliare/conexe pentru a nu lăsa spațiu de manevră pentru interpretări discreționare. Astfel, de exemplu, un agent economic ar putea interpreta că are dreptul de a amplasa o parcare pentru autovehicule prin argumentarea necesității existenței acesteia în preajma obiectivului compatibil cu destinația spațiilor verzi. În acest sens, considerăm important ca textul Legii 591/1999 să conțină definirea termenului „obiectiv pentru activități economico-sociale compatibile cu destinația spațiilor verzi”.

În altă ordine de idei, textul normei conținute la alin.(1) diferă de textul normei alin.(2) din același articol 20. Or, completarea alineatului (1) al art.20 ar impune de fapt corelarea alin.(2) la textul alin.(1) pentru a exclude ambiguitățile.

Recomandări:

Propunem autorului modificarea alin.(1) al art.20 prin prisma celor menționate supra.

Totodată, propunem modificarea alin.(2) al art.20 pentru a corela cu prevederile alin.(1) în redacția propusă de proiect.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

În nota informativă se menționează că: „În contextul aplicării art.20 al Legii nr.591/1999 a apărut necesitatea de a completa alineatul (1) din considerentul rațional juridic pentru a nu schimba destinația terenurilor spațiilor verzi, astfel încât să fie asigurate terenurile pentru sport cu infrastructura necesară, și anume, terenuri sportive, instalații pentru practicarea sportului, inclusiv obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune, căi de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc”.

În acest sens, autorul menționează în continuare în notă că „Prin urmare, se propune de completat art.20 alineatul 1 al Legii nr.591/1999 cu următoarea sintagmă „terenuri sportive, instalații pentru practicarea sportului, inclusiv obiective auxiliare de deservire/întreținere a terenurilor sportive, tribune de acces, sisteme de irigare, blocuri sanitare, etc””.

În opinia noastră, norma, în redacția propusă, atribuie unele competențe neclare prin riscul interpretării, ceea ce poate duce la comiterea manifestărilor de corupție.

Reglementarea modului de utilizare a spațiilor verzi ale localităților urbane și rurale necesită o abordare minuțioasă și argumentată, deoarece domeniul rămâne încă a fi unul vulnerabil la manifestări de corupție.

Astfel, reglementările ambigue și, pe alocuri, necomplete, vor permite interpretări eronate a sensului

corect al prevederilor legale.

Analiza detaliată a acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

Recomandăm autorului reexaminarea proiectului prin prisma prezentului raport de expertiză anticorupție în vederea eliminării normelor confuze care la aplicare pot genera apariția manifestărilor de corupție.

30.11.2022

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

Digitally signed by Curmei Vadim
Date: 2022.11.30 11:19:39 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

