



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. 06/2/11113 din 18.07.2023
La nr.08-07/1432 din 10.07.2023

Ministerul Mediului

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011 (număr unic 414/MM/2023).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

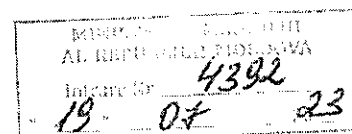
Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.07.18 15:43:00 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8902 din 18.07.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011 (număr unic 414/MM/2023)

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 Mediului, 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 pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Mediului, precum și pe portalul guvernamental particip.gov.md, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect, pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

De asemenea, autorul a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea etapei esențiale 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.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] asigurarea prevenirii și minimizării poluării corpurilor de apă prin perfecționarea cadrului normativ în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă potrivit standardelor internaționale. [...]

Aprobarea proiectului de lege va asigura respectarea Directivei 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei și a Directivei 91/676/CE a Consiliului din 12 decembrie 1992 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 375/1 din 31.12.1991), așa cum a fost modificată prin regulamentul (CE) nr.1137/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii apelor nr. 272/2011, fiind reglementate aspectele privind individualizarea, completarea și revizuirea atribuțiilor autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă, stabilirea modului de transmitere a segmentelor unui curs de apă, determinarea regimului de atribuire în folosință a corpurilor de apă proprietate publică, racordarea legii ce ține de evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității cu prevederile Legii nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului și Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu în vederea evitării conflictelor de norme, completarea și precizarea conținutului planului de gestionare a bazinului hidrografic în vederea asigurării gestionării eficiente a acestuia, completarea listei obligațiilor utilizatorilor de apă, revizuirea prevederilor ce vizează folosința generală a apei și folosința specială a apei în vederea eliminării ambiguităților existente, stabilirea cerințelor de prelevare a probelor de apă, determinarea condițiilor de desemnare a corpurilor de apă de suprafață și detalierea regimului de gestionare a zonelor și fișilor riverane de protecție a apelor.

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

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ și ajustarea acestuia la standardele internaționale în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă.

În acest sens, potrivit autorului: „[...] urmare a adoptării și implementării proiectului se așteaptă următoarele rezultate: - reducerea riscului de distrugere (irreversibilă) a resurselor de apă; - protecția resurselor de apă prin sporirea calității acestora; - reducerea riscului de accidente de poluare a resurselor de apă și limitarea consecințelor acestora prin aplicarea măsurilor de prevenție și după caz de remediere a consecințelor survenite; - determinarea potențialului de aprovizionare cu apă al resurselor de apă; - planificarea aprovizionării cu apă a sectoarelor luând în considerare potențialul de apă și nevoile de apă; - reducerea pierderilor și a riscurilor generate de inundații și secetă; - planificarea strategică a aprovizionării cu apă și a consumului de apă.”

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, fiind întrunite cerințele 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”.

Potrivit notei informative: „Proiectul Legii pentru modificarea Legii nr.272/2011 nu generează costuri administrative și nu necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat.[...]”

La moment, agenții economici care intenționează să desfășoare una din activitățile prevăzute la art.23 alin.(2), suportă costurile pentru obținerea autorizației de mediu pentru folosința specială a apei. Proiectul legii nu are impact asupra cuantumului acestor taxe, care vor rămâne neschimbate.”

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.

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

Proiectul reglementează atribuțiile autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă (Ministerul Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția de Mediu, Inspectoratul pentru Protecția Mediului).

Însă, unele norme din proiect sunt formulate confuz și neclar cu referire la atribuțiile Agenției de Mediu și Inspectoratului pentru Protecția Mediului în ce privește decizia de retragere/anulare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei, ceea ce la aplicare va admite conflicte de competență între autoritățile respective, precum și atribuții abuzive și improprii statutului său (analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție este prezentată 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 -

Pct.27, 32 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011

27. La articolul 25: [...]

alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(7) Termenul de examinare a cererii de solicitare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei este de 30 de zile lucrătoare de la data recepționării setului complet de documente necesare. În cazul solicitării autorizației de mediu pentru folosința specială a apei pe termen lung, Agenția de Mediu poate prelungi termenul de examinare a cererii cu 10 zile lucrătoare, informând în scris solicitantul cu privire la această prelungire până la expirarea termenului stabilit pentru examinare.” [...]

32. La articolul 30 [...]

articolul se completează cu alineatul (4) cu următorul cuprins:

„(4) Valabilitatea autorizației de mediu pentru folosința specială a apei poate fi reluată din momentul în care se elimină toate circumstanțele care au condus la suspendare. Termenul de valabilitate a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei nu se prelungește pe perioada de suspendare a valabilității acesteia.”

Obiecții:

Normele citate sunt formulate confuz cu referire la competența Agenției de Mediu de a prelungi termenul de examinare a cererii de solicitare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei și de a relua valabilitatea acestei autorizații.

Astfel, cuvintele utilizate în textul normei „poate prelungi” și „poate fi reluată” au sensuri multiple, care rezidă în discreția factorilor de decizie din cadrul Agenției de a utiliza formulările permissive ale competențelor sale după bunul plac, astfel încât să evite realizarea obligațiilor ce ar trebui să le revină.

În acest caz, caracterul relativ al acestor prevederi, generează un impact negativ la implementare, deoarece există riscul ca subiectul responsabil să aplice norma discreționară reieșind din interesele/scopurile urmărite la prelungirea sau nu a cererii și reluarea sau nu a valabilității autorizației. Asemenea discreții pot fi folosite în mod abuziv de către subiectul responsabil de implementare pentru a obține recompense necuvenite pentru a fi determinat să nu își exercite atribuțiile în modul corespunzător.

Recomandări:

Se recomandă revizuirea/excluderea cuvântului „poate”, astfel încât să fie excluse oportunitățile de manifestare a comportamentului discreționară de către responsabilii de aplicare a acestor norme

Factori de risc:

- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 2 -

Pct.33 potrivit proiectului de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011

33. La articolul 31: [...]

alineatele (1) și (2) vor avea următorul cuprins:

“(1) Agenția de Mediu poate să retragă și/sau să anuleze autorizația de mediu pentru folosința specială a apei: [...]

(2) În termen de 3 zile lucrătoare de la înregistrarea oricărui temei menționat la alin.(1), Agenția de Mediu emite o decizie de retragere și/sau anulare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei, care se aduce la cunoștință titularului în mod electronic prin sistemul SIAGEAP”.
[...]

alineatul (4) va avea următorul cuprins:

“(4) Inspectoratul pentru Protecția Mediului inițiază proces de judecată de retragere și/sau anulare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei în cazul în care se întrunesc condițiile expuse la alin. (1) lit. e) și/sau f), în conformitate cu prevederile art.17 alin.(3) al Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.”

Obiecții:

Conform normelor propuse, se reglementează modul de retragere și anulare de către Agenția de Mediu/Inspectoratul pentru Protecția Mediului a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei.

Analizând normele precitate, se constată mai multe incoerențe privind decizia de retragere și anulare a autorizației de mediu de către autoritățile vizate.

Un prim aspect, proiectul determină temeiurile de retragere și anulare a autorizației, însă nu face o delimitare fără echivoc a acestor temeiuri, nefiind clar în ce condiții Agenția de Mediu va emite decizia de retragere și în ce condiții se va emite decizia de anulare a autorizației de mediu. La fel, este incertă utilizarea construcției „și/sau”, care conferă o neclaritate și mai pronunțată normelor, și anume nu sunt clare criteriile după care se va conduce Agenția de Mediu la emiterea deciziei de retragere sau anulare a autorizației de mediu în baza unuia și aceluiași temei prevăzut la art.31 alin.(1) din proiect. În acest caz, proiectul lasă la discreția Agenției de Mediu de a stabili reguli convenabile propriilor interese la emiterea deciziei de retragere/anulare a autorizației de mediu, ceea ce va face imposibilă tragerea la răspundere a factorilor

de decizie, care la implementare vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare, și deci astfel, va perpetua săvârșirea abuzurilor și depășirilor atribuțiilor de serviciu, conflicte de interese și/sau favoritism, precum și altor manifestări de corupție (corupție activă/pasivă, dare/luare de mită) în cauză.

Un alt aspect, conform normelor propuse la art.31 alin.(2), Agenția de Mediu emite decizia de retragere/anulare în toate condițiile expuse la alin.(1) din art.31, iar la alin.(4) al art.31 proiectul indică la competența Inspectoratului pentru Protecția Mediului de a se adresa în instanța de judecată cu o cerere privind retragerea/anularea autorizației de mediu în cazurile în care se întrunesc condițiile expuse la alin.(1) lit.e) și/sau f). Respectiv, în formula propusă, proiectul instituie conflicte de competențe între Agenția de Mediu și Inspectoratul pentru Protecția Mediului, fiind astfel pus în sarcina ambelor entități realizarea acțiunilor de retragere/anulare a autorizației de mediu în condițiile expuse la alin.(1) lit.e) și f) al art.31.

La fel, evidențiem că norma propusă de proiect la art.31 alin.(4) stabilește atribuții improprie Inspectoratului pentru Protecția Mediului de a iniția proces de judecată în cazul retragerii și/sau anulării autorizației de mediu.

Conform art.7 din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească intentează procesul civil la cererea persoanei care revendică apărarea unui drept al său încălcat sau contestat, libertății ori a unui interes legitim.

Art.56 alin.(1) din Legea apelor nr.272/2011 stabilește că Inspectoratul pentru Protecția Mediului coordonează și exercită activitatea de inspecție și de control în domeniul folosinței și protecției apelor.

Astfel, coroborând normele legale citate supra cu norma propusă de proiect la art.31 alin.(4), se atestă stabilirea unor atribuții improprie Inspectoratului, de a iniția procese de judecată, întrucât asemenea atribuții țin de competența instanței de judecată, care este unicul organ statal abilitat să îndeplinească justiția. Or, atribuțiile improprie sau contrare statutului entității publice pot genera conflicte de interese, conflicte de competență sau conflicte ale normelor de drept în activitatea entităților înzestrate cu asemenea atribuții.

Potrivit art.17 alin.(3) din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, *„În cazurile prevăzute expres de lege, activitatea de întreprinzător poate fi suspendată, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată a autorității care a dispus suspendarea.”*

Pericolul coruptibil al reglementării defectuoase constă în faptul că entitatea publică care se bucură de atribuții excesive sau contrare statutului său deține discreții exagerate, iar cetățenii se văd nevoiți să ofere remunerații ilicite agenților publici pentru a se „proteja” de efectele considerabile pe care aceste discreții le pot avea asupra lor.

La aplicare toate aceste deficiențe vor spori considerabil coruptibilitatea prevederilor, persoanelor responsabile de aplicare a procedurii respective.

Recomandări:

Se recomandă delimitarea clară și fără echivoc a cazurilor de retragere și cazurilor de anulare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei, fiind, totodată, exclusă construcția „și/sau” ori în cazul în care se pretinde că pentru unul și același temei Agenția de Mediu va emite decizii de retragere și de anulare, se vor prevedea expres condițiile în care pentru unul și același temei se emit decizii diferite.

La fel, se recomandă reformularea alin.(4) din art.31 prin prisma celor sus-menționate, astfel încât se va exclude textul *„inițiază proces de judecată”* și se vor prevedea clar și previzibil condițiile în care Inspectoratul pentru Protecția Mediului retrage/anulează autorizația de mediu în cazurile prevăzute la alin.(1) lit.e) și f) din art.31 propuse de proiect, cu adresarea ulterioară în instanța de judecată.

Suplimentar, se recomandă completarea proiectului cu norme care să prevadă că decizia de

retragere/anulare a autorizației de mediu emisă de către Agenția de Mediu poate fi contestată de către operator în instanța de judecată competentă conform prevederilor Codului administrativ.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor entităților publice
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - corupere activă
 - dare de mită
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Mediului și are ca scop asigurarea prevenirii și minimizării poluării corpurilor de apă prin perfecționarea cadrului normativ în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă potrivit standardelor internaționale.

Prin proiect se propune modificarea Legii apelor nr.272/2011, fiind reglementate aspectele privind individualizarea, completarea și revizuirea atribuțiilor autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă, stabilirea modului de transmitere a segmentelor unui curs de apă, determinarea regimului de atribuire în folosință a corpurilor de apă proprietate publică, racordarea legii ce ține de evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității cu prevederile Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului și Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu în vederea evitării conflictelor de norme, completarea și precizarea conținutului planului de gestionare a bazinului hidrografic în vederea asigurării gestionării eficiente a acestuia, completarea listei obligațiilor utilizatorilor de apă, revizuirea prevederilor ce vizează folosința generală a apei și folosința specială a apei în vederea eliminării ambiguităților existente, stabilirea cerințelor de prelevare a probelor de apă, determinarea condițiilor de desemnare a corpurilor de apă de suprafață și detalierea regimului de gestionare a zonelor și fișilor riverane de protecție a apelor.

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ și ajustarea acestuia la standardele internaționale în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă.

Însă, se constată mai multe incoerențe privind decizia de retragere și anulare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei de către Agenția de Mediu și Inspectoratul pentru Protecția Mediului, nu se face o delimitare clară și fără echivoc în ce condiții Agenția de Mediu va emite decizia de retragere și în ce condiții se va emite decizia de anulare a autorizației de mediu, se instituie conflicte de competențe între Agenția de Mediu și Inspectoratul pentru Protecția Mediului, fiind astfel pus în sarcina ambelor entități realizarea acțiunilor de retragere/anulare a autorizației de mediu în condițiile expuse la alin.(1) lit.e) și f) al art.31. La fel, proiectul stabilește atribuții improprii Inspectoratului pentru Protecția Mediului de a iniția proces de judecată în cazul retragerii și/sau anulării autorizației de mediu.

De asemenea, proiectul este formulat confuz referitor la competența Agenției de Mediu de a prelungi

termenul de examinare a cererii de solicitare a autorizației de mediu pentru folosința specială a apei și de a relua valabilitatea acestei autorizații.

Prin urmare, se recomandă revizuirea proiectului de decizie prin prisma obiecțiilor și recomandărilor prezentate în raportul de expertiză anticorupție.

18.07.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Xenia VAMEȘ, Inspector principal

Digitally signed by Vameș Xenia
Date: 2023.07.18 13:53:59 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

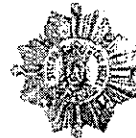




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



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. 06/2/12374 din 08.08.2023
La nr. 08-07/1690 din 04.08.2023

Ministerul Mediului

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011 (număr unic 414/MM/2023) - remis repetat la REA nr.ELO23/8902 din 18.07.2023.

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

Director adjunct

Digitally signed by Cojocaru Vadim
Date: 2023.08.08 14:30:49 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Vadim COJOCARU

Ex: CHISTOL Cristina, Tel. 022 257-421

MINISTERUL MEDIULUI AL REPUBLICII MOLDOVA	
Intrare Nr.	4965
09	08 20 23



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8947 din 08.08.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011 (număr unic 414/MM/2023) - remis repetat la REA nr.ELO23/8902 din 18.07.2023

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 Mediului, 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, însoțit de nota informativă și anunțurile inițierea elaborării proiectului și consultarea publică a acestuia, se regăsesc pe pagina web oficială a autorului, redirectionând pentru portalul particip.gov.md după cum urmează: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/proiectul-hotararii-de-guvern-privind-aprobarea-proiectului-de-lege-pentru-modificarea-legii-apelor-nr2722011-numar->

Autorul a prezentat *Sinteza* avizelor parvenite în cadrul procesului de consultare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate (inclusiv raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului), fapt ce denotă aspectul definitiv al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 alin.(7) al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea *repetată* a expertizei anticorupție.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] asigurarea prevenirii și minimizării poluării corpurilor de apă prin perfecționarea cadrului normativ în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă potrivit standardelor internaționale.

[...] Aprobarea proiectului de lege va asigura respectarea Directivei 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei și a Directivei 91/676/CE a Consiliului din 12 decembrie 1992 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 375/1 din 31.12.1991), așa cum a fost modificată prin regulamentul (CE) nr.1137/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii apelor nr. 272/2011, fiind reglementate aspectele privind individualizarea, completarea și revizuirea atribuțiilor autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă, stabilirea modului de transmitere a segmentelor unui curs de apă, determinarea regimului de atribuire în folosință a corpurilor de apă proprietate publică, racordarea legii ce ține de evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității cu prevederile Legii nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului și Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu în vederea evitării conflictelor de norme, completarea și precizarea conținutului planului de gestionare a bazinului hidrografic în vederea asigurării gestionării eficiente a acestuia, completarea listei obligațiilor utilizatorilor de apă, revizuirea prevederilor ce vizează folosința generală a apei și folosința specială a apei în vederea eliminării ambiguităților existente, stabilirea cerințelor de prelevare a probelor de apă, determinarea condițiilor de desemnare a corpurilor de apă de suprafață și detalierea regimului de gestionare a zonelor și fișilor riverane de protecție a apelor.

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

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ și ajustarea acestuia la standardele internaționale în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă.

În acest sens, potrivit autorului: „[...] urmare a adoptării și implementării proiectului se așteaptă următoarele rezultate: - reducerea riscului de distrugere (irreversibilă) a resurselor de apă; - protecția resurselor de apă prin sporirea calității acestora; - reducerea riscului de accidente de poluare a resurselor de apă și limitarea consecințelor acestora prin aplicarea măsurilor de prevenție și după caz de remediere a consecințelor survenite; - determinarea potențialului de aprovizionare cu apă al resurselor de apă; - planificarea aprovizionării cu apă a sectoarelor luând în considerare potențialul de

apă și nevoile de apă; - reducerea pierderilor și a riscurilor generate de inundații și secetă; - planificarea strategică a aprovizionării cu apă și a consumului de apă.”

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, fiind întrunite cerințele 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”. Potrivit notei informative: „Proiectul Legii pentru modificarea Legii nr.272/2011 nu generează costuri administrative și nu necesită cheltuieli financiare 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 „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.&n

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

Proiectul reglementează atribuțiile autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă (Ministerul Mediului, Agenția „Apele Moldovei”, Agenția de Mediu, Inspectoratul 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. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] asigurarea prevenirii și minimizării poluării corpurilor de apă prin perfecționarea cadrului normativ în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă potrivit standardelor internaționale. [...] Aprobarea proiectului de lege va asigura respectarea Directivei 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei și a Directivei 91/676/CE a Consiliului din 12 decembrie 1992 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 375/1 din 31.12.1991), așa cum a fost modificată prin regulamentul (CE) nr.1137/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 octombrie 2008.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii apelor nr. 272/2011, fiind reglementate aspectele privind individualizarea, completarea și revizuirea atribuțiilor autorităților publice în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă, stabilirea modului de transmitere a segmentelor unui curs de apă, determinarea regimului de atribuire în folosință a corpurilor de apă proprietate publică, racordarea legii ce ține de evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității cu prevederile Legii nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului și Legii nr.11/2017 privind evaluarea strategică de mediu în vederea evitării conflictelor de norme, completarea și precizarea conținutului planului de gestionare a bazinului hidrografic în vederea asigurării gestionării eficiente a acestuia, completarea listei obligațiilor utilizatorilor de apă, revizuirea prevederilor ce vizează folosința generală a apei și folosința specială a apei în vederea eliminării ambiguităților existente, stabilirea cerințelor de prelevare a probelor de apă, determinarea condițiilor de desemnare a corpurilor de apă de suprafață și detalierea regimului de gestionare a zonelor și fișilor riverane de protecție a apelor.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu întrunirea a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017.

Proiectul a fost supus expertizei anticorupție, fiind emis în acest sens raportul de expertiză anticorupție ELO23/8902 din 18.07.2023 (https://cna.md/report_view.php?l=ro&id=9336), obiecțiile și recomandările înaintate au fost acceptate de către autor.

Proiectul promovează interesul public privind perfecționarea cadrului normativ și ajustarea acestuia

la standardele internaționale în domeniul gestionării și protecției resurselor de apă.

08.08.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina CHISTOL, Inspector principal

Digitally signed by Chistol Cristina
Date: 2023.08.08 11:04:53 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova





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. 06/2/9286 din 15.06.2023

La nr.18-69-5859 din 05.06.2023

Ministerul Mediului

Copie: Cancelaria de Stat

Prin prezenta, cu referire la proiectul de lege pentru modificarea Legii apelor nr.272/2011 (număr unic 414/MM/2023), comunicăm următoarele.

Potrivit art.25 alin.(1) al Legii integrității nr.82/2017, eficiența cultivării climatului de integritate instituțională și profesională este supusă verificărilor din partea conducătorilor entităților publice, a autorităților anticorupție, a societății civile și mass-mediei.

În acest sens, în conformitate cu prevederile art.25 alin.(3) lit.a), art.28 alin.(4) al Legii prenotate, expertiza anticorupție, în calitate de măsură de control a integrității în sectorul public, se va efectua doar asupra proiectului definitivat în baza propunerilor și obiecțiilor expuse în procesul de avizare și/sau de consultare a părților interesate.

Proiectul propus pentru expertiza anticorupție, nu este însoțit de avizele instituțiilor implicate în procesul de avizare/sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, fapt ce presupune că ulterior redacția proiectului poate suferi modificări și completări.

Reieșind din cele expuse supra, solicităm expedierea în adresa Centrului Național Anticorupție a proiectului definitivat pentru efectuarea expertizei anticorupție.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.06.15 13:24:25 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU

Ex: VAMEȘ Xenia, Tel. 022 257-376

MINISTERUL MEDIULUI AL REPUBLICII MOLDOVA
Intrare Nr. <u>3392</u>
15.06.2023