



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 12. 02. 19  
CAI

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

Nr. 06/2-1427 din 07.03. 2019  
La nr.12 din 06 februarie 2019

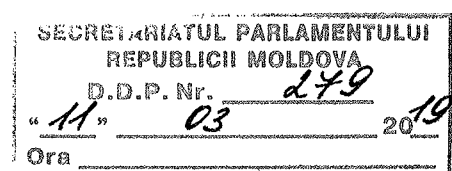
## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul legii privind transmiterea unui teren (terenul împădurit cu suprafața totală de 193,49 ha din proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției „Moldsilva”, în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni,).

*Anexă: Raportul de expertiză anticorupție, pe 6 (șase) file.*

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO







## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/5755 din 07.03.2019

### **la proiectul de lege privind transmiterea unui teren (din proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției "Moldsilva" în proprietatea publică a comunei Pănăsești, cu suprafața de 193,49 ha)**

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 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 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 [www.parlament.md](http://www.parlament.md), la 06 februarie 2019. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

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

Din nota informativă nu poate fi dedus care este scopul proiectului.

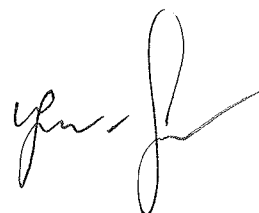
Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune transmiterea din fondul forestier, proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției „Moldsilva” (întreprinderea silvonegetică Strășeni), în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni, a unui teren cu suprafața totală de 193,49 ha, pentru a fi utilizat „în conformitate cu legislația”.

În nota informativă autorii menționează că terenul cu suprafața de 193,49 ha a fost transmis în anii 90, prin Hotărârea Consiliului raional Strășeni, în fondul silvic, proprietate a statului, acesta fiind vatra satului Pânășești, pe care se regăsesc urme ale vechii localități.

Cu referire la acest aspect, suntem sceptici în ceea ce privește amplasarea unei localități, în cazul de față - a unui sat, pe un teritoriu cu suprafața de 193,49 ha.

Mai mult ca atât, din moment ce teritoriul respectiv este acoperit în întregime de pădure, rezultă că arborii din cadrul acesteea au crescut acolo pe parcursul mai multor zeci de ani. Prin urmare, locul pe care a fost amplasată vechea localitate nu a fost folosit de către localnici în toată această perioadă.

Potrivit informației oferite de către Agenția „Moldsilva” în cadrul efectuării expertizei anticorupție: „Agenția „Moldsilva” n-a primit în gestiune păduri și terenuri acoperite cu vegetație forestieră de la administrația publică locală a com. Pânășești, r-l Strășeni. Pentru o claritate mai bună, trebuie menționat că toate pădurile fondului forestier de stat din raza u.a.t. com. Pânășești, r-l Strășeni, au fost create în anii 60-70 ai secolului trecut pe terenurile degradate și impracticabile pentru agricultură, primite de la gospodăria agricolă colectivă locală. După primirea terenurilor date, acestea au fost împădurite de către întreprinderea silvică din mijloacele Bugetului de Stat. În prezent, pădurile date prezintă vârste diferite, maxima fiind 53 ani. ... Din informațiile parvenite din teritoriu rezultă că pădurile din gestiunea primăriei com. Pânășești, datorită nerespectării regimului silvic, prezintă o stare deplorabilă. Pe o suprafață de 3 ha, în perioada anilor 2014-2015 au fost efectuate tăieri rase, însă pînă la moment n-a fost efectuată nici o lucrare de îngrijire, iar datorită incendiilor repetate acestea sînt distruse aproape în totalitate. Mai mult ca atât, în toamna anului 2004, în contururile 46 și 47 ale primăriei, întreprinderea de Stat „întreprinderea Silvonegetică Strășeni”, din mijloace proprii a plantat 6,0 ha culturi silvice de salcîm, care au fost transferate în stare de masiv în anul 2011 (pădure gata creată), iar prin actul nr. 5 din 27.06.2012, acestea au fost predate înapoi administrației publice locale. Datorită asigurării ineficiente a managementului forestier și/sau



neasigurării pazei, ca rezultat al incendiilor anuale repetate, arboretul dat a avut de suferit considerabil, starea este departe de normală, astfel funcțiile sale atribuite nu le îndeplinește.".

Prin urmare, administrația publică locală a com. Pânășești, r-nul Strășeni, nu este capabilă să-și îndeplinească funcțiile sale în domeniul silvic și nu există careva garanții că pădurea situată pe terenul cu suprafața totală de 193,49 ha, care se intenționează a fi transmisă în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni, nu va avea aceeași soartă ca și arboretul plantat pe cele 6,0 ha, transmise de către Agenția „Moldsilva” în gestiunea aceleiași administrații publice locale.

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

Articolul 127 alin.(4) din Constituție, stabilește că *bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.*

Concomitent, potrivit art.9 alin.(1) din Legea nr.29/05.04.2018 privind delimitarea proprietății publice, *de domeniul public al statului țin bunurile proprietate publică specificate în prezenta lege și în alte acte legislative, precum și alte bunuri de uz sau de interes public național.*

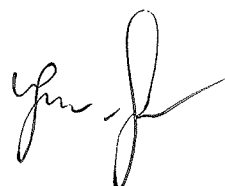
Alineatul (2) lit.c) al aceluiași articol dispune că *de domeniul public al statului țin pădurile, amenajamentele silvice care fac parte din fondul silvic proprietate publică a statului, terenurile fondului silvic proprietate publică a statului, inclusiv terenurile destinate împăduririi, cantoanele și alte construcții proprietate publică a statului amplasate pe terenurile fondului silvic de stat.*

În aceeași ordine de idei, art.6 alin.(1) Cod silvic prevede că *pădurile în Republica Moldova, folosite în interes public, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.*

Aparent, prevederile proiectului promovează interesele com. Pânășești, r-nul Strășeni, în proprietatea publică a căruia se intenționează transmiterea terenului cu suprafața totală de 193,49 ha, din fondul forestier, proprietatea publică a statului.

Totodată, considerăm că implementarea proiectului va avea efect în lanț, urmând ca în timpul apropiat și alte administrații publice locale de nivelul I să-și revendice dreptul de a primi de la Agenția „Moldsilva” terenurile împădurite, pe care le-au transmis în gestiunea acesteea în temeiul Hotărârii Guvernului 595/1996. Faptul respectiv, în esență, ar însemna, fără exagerare, o catastrofă ecologică pentru Republica Moldova.

Astfel, luând în considerare prevederile actelor normative enumerate supra, considerăm că prin transmiterea din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni, a terenului împădurit cu suprafața de totală 193,49 ha, care face parte din zona Codrilor Moldovei, va fi prejudiciat interesul 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”.

Considerăm că nota informativă conține o justificare insuficientă a promovării proiectului de act normativ. Deși autorii au menționat condițiile care au impus elaborarea proiectului, potrivit art.30 alin.(1) lit.a), d), e), f) și g) din Legea 100/2017, nota informativă a proiectului trebuie să cuprindă cel puțin:

- denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- fundamentarea economico-financiară;
- modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare;
- avizarea și consultarea publică a proiectului;

La 29 octombrie 1996, Guvernul a adoptat Hotărârea nr.595 cu privire la perfecționarea gestionării gospodăriei silvice și protejarea vegetației forestiere. Potrivit clauzei de emitere, Hotărârea a fost adoptată în scopul unei ameliorări substanțiale privind administrarea gospodăriei silvice, folosirea resurselor forestiere, paza arboreturilor verzi, păstrarea terenurilor arabile și sporirea fertilității lor, extinderea suprafeței acoperite cu păduri și redresarea stării ecologice în țară.

Conform pct.1 din Hotărâre, în sarcina Ministerului Agriculturii și Alimentației, Asociației de Stat pentru Silvicultură „Moldsilva”, Departamentului Protecția Mediului Înconjurător, Ministerului Apărării, Ministerului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, Ministerului Afacerilor Interne, comitetelor executive raionale, primăriilor municipiilor și unității teritoriale autonome Găgăuzia (Gagauz-Yeri) sa pus elaborarea și realizarea unor măsuri concrete în vederea combaterii tăierilor ilicite și prevenirii altor încălcări ale legislației silvice în păduri, plantații forestiere și spații verzi din orașe și alte localități, folosirii raționale și complexe a resurselor forestiere, sporirii productivității pădurilor, asigurării pazei corespunzătoare a arboreturilor silvice, îmbunătățirii calității lucrărilor realizate și a eficacității gospodăriei silvice pe baza implementării schemelor tehnologice progresiste, a realizărilor științifice și experienței avansate.

Potrivit pct.2 din Hotărâre, comitetele executive raionale, primăriile municipiilor și unitatea teritorială autonomă Găgăuzia (Gagauz-Yeri):

- în termen de trei luni, în comun cu deținătorii de păduri vor întocmi materialele pentru transmiterea tuturor pădurilor și plantațiilor de arbori și arbuști ale primăriilor și gospodăriilor agricole în administrarea Asociației de Stat pentru Silvicultură „Moldsilva” și le vor prezenta Ministerului



*Agriculturii și Alimentației spre generalizare;*

*- vor acorda ajutorul necesar Asociației de Stat pentru Silvicultura „Moldsilva” la realizarea lucrărilor de regenerare a pădurilor tăiate ilicit și celor afectate de pășunatul animalelor, precum și la plantarea arboreturilor forestiere de protecție pe terenurile necultivabile.*

Prin urmare, necesitatea adoptării, de către Guvern, a Hotărârii nr.595 a fost dictată de situația deplorabilă și precară în care se aflau pădurile și terenurile acoperite cu vegetație forestieră de pe teritoriul Republicii Moldova în acea perioadă.

În nota informativă autorii nu aduc argumente clare și concludente, care să demonstreze necesitatea transmiterii terenului împădurit, cu suprafața totală de 193,49 ha, din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a comunei Pânășești, r-nul Strășeni.

Invocarea motivului că terenul respectiv a fost vatra satului Pânășești, este insuficientă și vagă. În aceeași situație se află multe localități de pe teritoriul Republicii Moldova, care au transmis terenurile împădurite în gestiunea Agenției „Moldsilva”, în temeiul Hotărârii Guvernului 595/1996.

Urmând logica autorilor, revendicările altor autorități publice locale, care solicită transmiterea în proprietate a terenurilor împădurite din proprietatea publică a statului, trebuie satisfăcute pe deplin. Ca rezultat, există riscul real ca statul, în scurt timp, să rămână fără păduri, ceea ce ar însemna un dezastru total pentru flora și fauna Republicii Moldova.

În acest context, menționăm că potrivit informației oferite de către Agenția „Moldsilva”: „Primăriile gestionează 56,4 mii ha terenuri ale fondului forestier, inclusiv acoperite cu păduri 50,0 mii ha. În afară de păduri, Republica Moldova dispune de 51,2 mii ha vegetație forestieră din afara fondului forestier, inclusiv 30,7 mii ha perdele forestiere de protecție (câmpuri agricole, drumuri, râuri și bazine acvatice etc.) și 20,5 mii ha - alte tipuri de vegetație forestieră (spații verzi, plantații de arbori și arbuști etc.), care de asemenea se află aproape în totalitate în gestiunea autorităților publice locale.

Conform informațiilor deținute, starea pădurilor și a vegetației forestiere care aparțin primăriilor este una deplorabilă. Autoritățile publice locale nu dispun de capacități care ar permite managementul durabil al pădurilor și, spre regret, sînt în mare parte tentate de idei de a soluționa din contul pădurilor unele probleme socioeconomice de moment și necesități stringente (lemn de foc pentru păduri vulnerabile, terenuri pentru pășunat, construcții individuale etc.). Astfel, pădurile și vegetația forestieră sînt gospodărite spontan, fără amenajamente silvice și planuri de management, folosite abuziv, afectate de tăieri ilicite masive, pășunate necontrolat și intens, afectate de incendii etc., iar unele suprafețe sînt practic dispărute. Este relevant faptul că doar 156 primării dispun de proiecte de amenajare, iar acestea cuprind doar circa 20 % din suprafața totală.”.

Potrivit informației oferite de Inspectoratul pentru Protecția Mediului: „Spre regret, nu toate pădurile primăriilor, au fost transmise autorităților silvice de stat și această circumstanță a avut un impact negativ, din cauza incapacității autorităților publice locale de a asigura respectarea regimului silvic. Aceeași soartă au avut-o și perdelele forestiere de protecție și plantațiile de arbuști, inclusiv alte categorii de terenuri acoperite cu vegetație forestieră.”.

Făcând referire nemijlocită la com. Pânășești, r-nul Strășeni, după cum s-a menționat în compartimentul II secțiunea I.3 din prezentul raport de expertiză anticorupție, Agenția „Moldsilva” a



relatat că: „pădurile din gestiunea primăriei com. Pânășești, datorită nerespectării regimului silvic, prezintă o stare deplorabilă”.

Informația este confirmată și de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului, potrivit căruia: „În rezultatul raziilor, s-a constatat că starea generală a arboretului este nesatisfacătoare, din cauza neexecutării lucrărilor de îngrijire și conducere a arboretului. Acești factori au un impact negativ asupra calității și durabilității suprafețelor împădurite. În cadrul Primăriei com. Pânășești nu este angajată o persoană ce ar asigura supravegherea pădurilor, iar paza acestora este asigurată ocazional de către societatea civilă și angajații ocoalelor silvice Căpriană și Ghidighici ce se mărginesc cu pădurile autorității publice locale Pânășești. Vă mai informăm că lucrările silvice nu sunt efectuate, din care motiv arboretele din aceste păduri este într-un proces de degradare continuă.”.

Cu referire la aspectele de mai sus, menționăm că autorii nu au prezentat careva date care să garanteze faptul că vegetația forestieră de pe teritoriul cu suprafața totală de 193,49 ha, care se intenționează a fi transmis în proprietatea com. Pânășești, nu va ajunge în aceeași stare în care se află în prezent terenurile împădurite din proprietatea respectivei comune.

Totodată, reiterăm că prin transmiterea terenului împădurit cu suprafața de 193,49 ha în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni, va fi creat un precedent pentru acte autorități publice locale, care în scurt timp, inevitabil vor solicita de la Agenția „Moldsilva” restituirea terenurilor transmise în temeiul Hotărârii Guvernului 595/1996.

Este relevantă informația oferită de către Agenția „Moldsilva”, și anume: „Conform situației la 01 ianuarie 2019, Agenția „Moldsilva” gestionează 337643,5 ha terenuri ale fondului forestier proprietate publică a statului, inclusiv 303065,0 ha terenuri acoperite cu păduri.

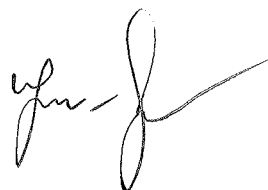
Paza pădurii, care conține elemente de protecția și cultura pădurii, monitorizarea, profilaxia și neadmiterea contravențiilor silvice și a incendiilor de pădure, este exercitată de către personalul silvic de pază din cadrul entităților subordonate Agenției „Moldsilva” (24 întreprinderi de stat), care dispune de studii de specialitate, abilitați și pregătire specială, inclusiv:

- 939 pădurari (cu statut de muncitori calificați);
- 166 maiștri silvici (tehnicieni și subingineri);
- 134 șefi și șefi adjuncți de ocoale silvice (ingineri silvici);
- 6 inspectori ai gărzii forestiere;
- 116 personal administrativ (ingineri specializați, ingineri silvici - șefi, directori).

În total, la paza pădurii sînt mobilizate 1361 persoane. Agenția „Moldsilva”, prin intermediul aparatului central și Întreprinderea de Stat „Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice” (ICAS), asigură elaborarea și implementarea regimului silvic în fondul forestier subordonat și în primul rînd, monitorizarea activităților de pază și protecția pădurilor.”.

Generalizînd cele menționate mai sus, considerăm că nota informativă nu conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act normativ.

Suplimentar, consemnăm că din conținutul notei informative nu poate fi dedus ce se are în vedere prin sintagma „utilizarea în conformitate cu legislația” a terenului împădurit, utilizată de către autori în proiect.



### 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 în practică a normelor proiectului nu necesită mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, însă autorii nu au specificat acest fapt în nota informativă.

## 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 normative 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 nu corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

Astfel, în proiect autorii utilizează sintagma "pentru a fi utilizat în conformitate cu legislația", care are sens ambiguu. Ambiguitatea normei va permite administrației com. Pânășești, r-nul Strășeni, interpretarea acesteea în maniera preferată, în dependență de situația și interese.

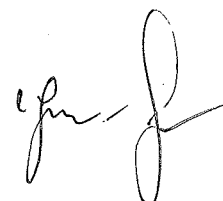
Mai detaliat la acest aspect ne vom referi în compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

### II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

Pe lângă faptul că proiectul încalcă prevederile legale de la care autorii fac derogare, acesta vine în contradicție cu un șir de prevederi ale Codului silvic și Legii nr.1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător.

Mai detaliat la acest aspect ne vom referi în compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.



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

Prevederile proiectului se referă la delimitarea și transmiterea din proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției „Moldsilva”, în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni, a unui teren cu suprafața totală de 193,49 ha, acoperit cu pădure.

### II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului pot aduce atingere dreptului cetățenilor Republicii Moldova la un mediu înconjurător sănătos, stabilit în art.37 din Constituție, potrivit căruia *fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate*, în cazul în care terenul nu va fi gestionat corespunzător de către autoritatea publică locală, respectând strict prevederile legale din domeniul silvic.

Însă după cum s-a menționat anterior în prezentul raport de expertiză anticorupție, potrivit Agenției „Moldsilva”: „Din informațiile parvenite din teritoriu rezultă că pădurile din gestiunea primăriei com. Pânășești, datorită nerespectării regimului silvic, prezintă o stare deplorabilă. Pe o suprafață de 3 ha, în perioada anilor 2014-2015 au fost efectuate tăieri rase, însă pînă la moment n-a fost efectuată nici o lucrare de îngrijire, iar datorită incendiilor repetate acestea sînt distruse aproape în totalitate. Mai mult ca atît, în toamna anului 2004, în contururile 46 și 47 ale primăriei, Întreprinderea de Stat „întreprinderea Silvocinegetică Strășeni”, din mijloace proprii a plantat 6,0 ha culturi silvice de salcîm, care au fost transferate în stare de masiv în anul 2011 (pădure gata creată), iar prin actul nr.5 din 27 iunie 2012, acestea au fost predate înapoi administrației publice locale.

Datorită asigurării ineficiente a managementului forestier și/sau neasigurării pazei, ca rezultat al incendiilor anuale repetate, arboretul dat a avut de suferit considerabil, starea este departe de normală, astfel funcțiile sale atribuite nu le îndeplinește.”.

În acest context, considerăm că în scurt timp, pădurea amplasată pe cele 193,49 ha care se intenționează a fi transmisă în proprietatea com. Pânășești, r-nul Strășeni, va ajunge în aceeași stare ca și pădurea de pe terenul cu suprafața de 6 ha.

Totodată, adoptarea proiectului va avea efect în lanț, fiind inevitabile solicitările altor autorități publice locale de a-și restitui terenurile transmise în gestiunea Agenției "Moldsilva" în temeiul Hotărârii Guvernului 595/1996.

Prin aceasta, terenurile împădurite din proprietatea publică a statului vor fi reduse în mod considerabil, iar odată cu ele și securitatea ecologică a Republicii Moldova.



### III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

#### La art.I din proiect

*„Art.I. - Prin derogare de la art.6 alin.(I) din Codul silvic 887/1996, art.10 alin.(I) și (2) din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, precum și de la art.9 alin.(2) lit.c) din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, se permite transmiterea terenului din fondul forestier, cu suprafața de 193,49 ha, din proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției „Moldsilva” (întreprinderea silvo-cinegetică Strășeni) în proprietatea publică a comunei Pânășești, raionul Strășeni, pentru a fi utilizat în conformitate cu legislația.”.*

#### Obiecții:

Profitând de faptul că legislația națională nu stabilește expres cazurile în care pot fi făcute derogări de la legea primară, deseori se recurge la ocolirea normelor legale prin intermediul acestei „pârghii legale”.

După cum s-a menționat și în prima parte din prezentul raport de expertiză anticorupție, nota informativă nu conține argumente temeinice care ar fundamenta necesitatea elaborării și adoptării proiectului.

De asemenea, în proiect nu sunt specificate careva prevederi legislative din care să rezulte clar legalitatea transmiterii terenului din fondul forestier, cu suprafața totală de 193,49 ha, din proprietatea publică a statului, gestiunea Agenției „Moldsilva”, în proprietatea publică a comunei Pânășești, r-nul Strășeni.

Astfel, autorii se limitează doar la menționarea prevederilor legislative de la care se face derogare sau, cu alte cuvinte, „blochează” pentru puțin timp interdicțiile din legile primare în domeniul silviculturii.

În acest sens, art.16 alin.(2) din Constituție stabilește că toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială. Riscul de corupție generat de derogările neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor constă în discreția nejustificată a de a decide asupra aplicării derogării, determinând persoanele private să ofere stimulente coruptibile respectivului agent public pentru a evita aplicarea excepției, de care poate depinde durata, modalitatea sau chiar posibilitatea realizării dreptului sau interesului legitim.

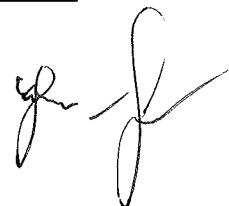
Consemnăm că, în corespundere cu art.43 alin.(1) din Legea nr.100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, este oportună și chiar necesară completarea proiectului cu preambulul actului normativ care să prevadă scopul și rațiunea adoptării actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură.

Într-o altă ordine de idei, chiar dacă se face abstracție de la prevederile normative enumerate în art.I din proiect, menționăm că acesta contravine mai multor norme legale în vigoare, și anume:

-) art.78 Cod silvic, potrivit căruia protecția terenurilor constituie un sistem de măsuri juridice, organizatorice, economice și de altă natură, prin care se urmărește folosirea lor rațională, preîntâmpinarea retragerii neîntemeiate a terenurilor din circuitul agricol, protecția lor contra efectelor antropogene nocive, precum și regenerarea și sporirea fertilității solurilor, productivității terenurilor destinate agriculturii și silviculturii;

-) art.11 alin.(1) Cod silvic - administrarea fondurilor forestier și cinegetic este prerogativa statului;

-) art.78 Cod silvic: (1) Reducerea și fragmentarea suprafețelor fondului forestier se interzice.



(2) În cazuri excepționale, pentru prevenirea sau lichidarea consecințelor calamităților naturale, catastrofelor și avariilor tehnogene, precum și pentru soluționarea problemelor ce vizează securitatea statului, construcția obiectelor de menire specială: drumuri publice naționale, linii de transport de energie electrică de înaltă tensiune, conducte de gaze sau petrol - scoaterea definitivă a terenurilor din fondul forestier cu sau fără tăieri rase se permite numai în baza unei hotărâri de Guvern adoptate în condițiile legii;

-) art.41 din Legea nr.1515 din 16 iunie 1993 privind protecția mediului înconjurător: (1) Se interzice reducerea suprafeței terenurilor fondului forestier. În cazuri excepționale, pentru construcția obiectelor cu destinație specială, a drumurilor de importanță republicană, a liniilor electrice de tensiune înaltă, a magistrelor de petrol și gaze, reducerea suprafeței terenurilor fondului forestier se permite în baza deciziei Guvernului doar cu obținerea acordului de mediu sau a avizului Expertizei ecologice de stat.

(2) Retragerea definitivă a suprafețelor din terenurile fondului forestier se realizează prin includerea în ele a unor terenuri utile pentru împădurire și echivalente ca suprafață și bonitate.

Totodată, sintagma „pentru a fi utilizat în conformitate cu legislația”, este ambiguă și va permite interpretări abuzive din partea administrației com. Pânășești, r-nul Strășeni, adică aplicarea acesteea în dependență de situație și interese.

De asemenea, nu poate fi exclus riscul că, după trecerea în proprietatea administrației publice locale Pânășești a terenului împădurit cu suprafața totală de 193,43 ha, ulterior, prin recurgerea la noi derogări de la legislație, destinația acestuia va putea fi schimbată, fapt care va afecta interesul public

#### **Recomandări:**

Completarea proiectului cu preambul, în care de asemenea să fie indicat temeiul și rațiunea adoptării actului normativ, motivația social-politică, economică sau de altă natură.

Completarea art.I cu cuvintele „din domeniul silviculturii” după sintagma „pentru a fi utilizat în conformitate cu legislația”.

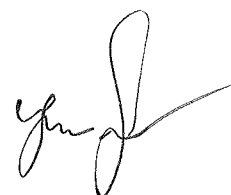
Completarea proiectului cu un articol nou: „Se interzice schimbarea destinației terenului cu suprafața totală de 193,43 ha transmis din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a com. Pânășești, r-nul Strășeni. Administrația com. Pânășești, r-nul Strășeni va gestiona terenul cu respectarea strictă a prevederilor legale din domeniul silviculturii.”.

#### **Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului

#### **Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - nerespectare a regimului cadourilor
  - corupere activă
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - îmbogățire ilicită
  - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
  - influențare necorespunzătoare
  - evaziune fiscală
  - fals în acte publice
  - corupere pasivă
  - trafic de influență
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu



#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind transmiterea unui teren, a fost elaborat de către deputați în Parlament, însă din nota informativă scopul acestuia nu poate fi dedus. Mai mult ca atât, luând în considerare derogarea de la prevederile legilor primare, prin care com. Pânășești este favorizată în raport cu alte autorități publice locale, care au transmis terenuri în gestiunea Agenției „Moldsilva”, în temeiul Hotărârii Guvernului nr.595/1996, considerăm că proiectul are un scop ascuns.

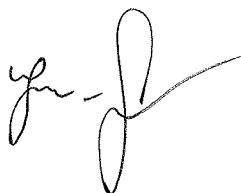
În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- formulare ambiguă care permite interpretări abuzive;
- concurența normelor de drept;
- derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor.

Astfel, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

07.03.2019



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

