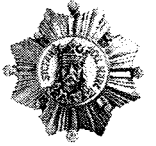




CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 06/2-4204 din 21.07 2018  
La nr/ 265 din 18 iulie 2018

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului legii pentru modificarea și completarea Legii nr.105 din 09 iunie 2017 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a conductei de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău.

Anexă: 3 (trei) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1691</u>		
" <u>25</u> "	<u>07</u>	2018
Ora		



## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO18/5247 din 23.07.2018**

**la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.105 din 09 iunie 2017 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a conductei de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău (se completează cu art.5/7, art.5/8, art.5/9, se modifică titlul legii)**

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 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 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.

Totodată, anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie nu se regăsește pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, ceea ce constituie o abatere de la prevederile legale cu privire la transparența procesului de elaborare a deciziilor, statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Deși proiectul a fost elaborat cu abateri de la normele legale cu privire la transparența în procesul decizional, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

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

Potrivit autorului, prin proiect se urmărește „*facilitarea procesului de recunoaștere automată pe teritoriul Republicii Moldova a certificărilor/licențelor/actelor permissive obținute în spațiul Uniunii Europene de către operatorii economici/specialiștii ce vor fi implicați în executarea lucrărilor la gazoductul Ungheni-Chișinău*”.

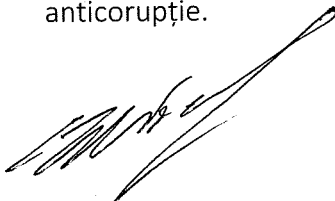
Astfel, autorii consideră că „*existența unor impedimente sau condiții suplimentare impuse operatorilor economici/specialiștilor respectivi în vederea exercitării activităților în Republica Moldova ar cauza tergiversarea inițierii și implementării proiectului de construcție a conductei de transport gaze naturale*”.

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

În nota informativă se menționează că proiectul de lege „*are ca scop principal consolidarea securității energetice a țării prin diversificarea surselor de furnizare a gazelor naturale, obiectiv de importanță strategică*”.

Totuși, interesul public poate fi lezat prin aplicarea unui cadru legal evaziv și confuz în ceea ce privește aplicabilitatea normelor în ce privește operarea, exploatarea și întreținerea conductei de transport gaze naturale pe direcția Iași-Ungheni-Chișinău.

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".

Se constată că nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări.

Nota informativă redă principalele prevederi ale proiectului și evidențiază elementele noi pe care le introduce proiectul în raport cu reglementările existente.

Prin urmare, nota informativă a proiectului întrunește condițiile menționate în art.30 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, autorul proiectului nu expune argumentele care ar justifica un tratament deosebit al unei anumite conducte de transport gaze naturale față de altele prin aplicarea normelor tehnice diferite.

### I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.f) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „f) fundamentarea economico-financiară”.

În nota informativă nu se face referință expresă la faptul dacă implementarea prevederilor legii va necesita alocarea de mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat.

Analiza prevederilor proiectului denotă că mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat nu vor fi necesare la implementarea acestora.

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

## **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii în ceea ce privește aplicabilitatea cadrului legal național prin obligarea respectării unor norme care nu sunt adoptate de către autoritățile Republicii Moldova.

Mai detaliat a se vedea în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Proiectul reglementează activitatea autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor legii în partea ce ține de eliberarea confirmării scrise privind faptul recunoașterii, prin efectul legii, a licențelor, autorizațiilor și altor acte permissive deținute de persoanele juridice în condițiile art.5/8 din lege, precum și a instruirilor, calificărilor, și a altor acte deținute de persoane fizice în condițiile art.5/7 din lege.

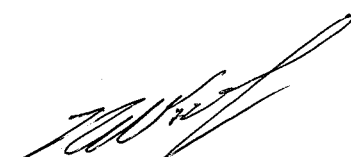
Totodată, autoritățile publice menționate în art.5/9 propus spre completare prin proiect urmează să ajusteze actele normative în condițiile normei precitate.

În opinia noastră, proiectul instituie o procedură confuză de aplicare a cadrului legal național în domeniul operării, exploatării și întreținerii conductei de transport de gaze naturale pe direcția Iași-Ungheni-Chișinău.

Analiza detaliată a acestui aspect este redată 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 -

Art.I, alin.(3) completarea Legii nr.105/2017 cu art.5/9 -

Art.5/9

(...)

(2) Operarea, exploatarea și întreținerea conductei de transport gaze naturale pe direcția Iași-Ungheni-Chișinău se va face în conformitate cu reglementările tehnice, normele și regulile aplicabile operării, exploatarei și întreținerii părții conductei de transport gaze naturale Iași-Ungheni aflate în România.

(3) Ministerul Economiei și Infrastructurii, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, precum și alte autorități competente, fiecare acționând în limitele competenței acestora, vor modifica, reglementările tehnice, normele și regulile în domeniul construcțiilor, securității industriale, rețelelor de transport gaze naturale, precum și a oricăror altor domenii aferente acestora, în acord cu prevederile alin.(2) în vederea asigurării funcționării continue și neîntrerupte a conductei de transport gaze naturale pe direcția Iași-Ungheni-Chișinău. Modificarea reglementărilor tehnice, normelor și regulilor conform prevederilor prezentului alineat, se va efectua în termen de șase luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

#### Obiecții:

Prin norma alin.(2) se urmărește faptul aplicării cadrului legal al părții conductei de transport gaze naturale Iași-Ungheni aflat în România și pe teritoriul Republicii Moldova.

În opinia noastră, se consideră că norma alin.(2) în corelare cu alin.(3) va institui o ambiguitate administrativă în privința aplicării cadrului legal național domeniului reglementat.

Norma în redacția propusă este lipsită de predictibilitate și accesibilitate, or aceasta realizând o trimitere la cadrul legal al unui alt stat nu precizează reglementările concrete, ceea ce la aplicare poate genera interpretări abuzive.

În altă ordine de idei, este ambiguă situația (perioada de 6 luni) cuprinsă între intrarea în vigoare a prezentei legi și operarea modificărilor de către autoritățile naționale de resort a reglementărilor din domeniile vizate în condițiile alin.(2) al art.5/9 propus prin proiect.

Totodată, norma nu este pe deplin fundamentată pentru crearea posibilității de aplicare a cadrului legal a unui alt stat pe teritoriul Republica Moldova.

În aceste condiții, redacția evazivă a normelor va crea posibilități pentru interpretare confuză a cadrului legal aplicabil cu riscul comiterii manifestărilor de corupție.

#### Recomandări:

Normele urmează să fie ajustate în vederea aplicării în Republica Moldova a cadrului legal național.

În acest sens, urmează să se excludă alin.(2) din textul legii, iar la alin.(3) urmează să fie exclusă trimiterea de la alin.(2).



<p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Norme de trimitere defectuoase</li> <li>● Concurența normelor de drept</li> <li>● Promovarea intereselor contrar interesului public</li> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- corupere activă</li> <li>- dare de mită</li> <li>- corupere pasivă</li> <li>- luare de mită</li> <li>- trafic de influență</li> <li>- conflict de interese și/sau favoritism</li> <li>- influențare necorespunzătoare</li> </ul> </li> <li>● Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- abuz de serviciu</li> <li>- depășire a atribuțiilor de serviciu</li> </ul> </li> </ul>
--	---

#### IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.105 din 09 iunie 2017 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a conductei de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău a fost elaborat în vederea recunoașterii unor acte juridice emise de autoritățile statelor membre ale Uniunii Europene în condițiile art.5/7-5/9 din proiect.

Astfel, potrivit autorului proiectului de lege, modificările și completările sunt necesare în vederea „*facilitării procesului de recunoaștere automată pe teritoriul Republicii Moldova a certificărilor/licențelor/actelor permissive obținute în spațiul Uniunii Europene de către operatorii economici/specialiștii ce vor fi implicați în executarea lucrărilor la gazoductul Ungheni-Chișinău*”.

Totuși, în redacția propusă proiectul riscă să instituie o procedură administrativă confuză/ambiguă în ceea ce privește aplicabilitatea cadrului legal în domeniul operării, exploatării și întreținerii conductei de transport gaze naturale pe direcția Iași-Ungheni-Chișinău.

Astfel, sunt create condiții propice lezării integrității profesionale și instituționale.

23.07.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
Vadim CURMEI, Șef secție

