



V. Josy

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/01-325 din 25.01.2018
Nr.01/01-325 din 25 ianuarie 2018

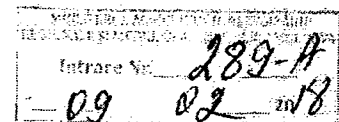
**Ministerul Agriculturii, Dezvoltării
Regionale și Mediului**

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului hotărârii de Guvern privind combaterea insectelor defoliatoare, în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului”.

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

Director

Bogdan ZUMBREANU





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4734 din 07.02.2018

la proiectul de lege privind combaterea insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică "Plaiul Fagului"

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, 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 inițiativei legislative este Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți

interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, „Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.” Mai mult ca atât, art.11 alin.(2²) al aceleiași legi prevede că „Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea proiectului de decizie”.

Anunțul privind organizarea consultărilor publice, textul proiectului și nota informativă au fost plasate pe pagina web www.particip.gov.md, la data de 23 decembrie 2017, fiind respectat termenul de 10 zile lucrătoare necesar pentru ca părțile interesate să-și exprime opiniile, comentariile și recomandările asupra proiectului.

Totodată, autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, prin publicarea unui anunț privind inițierea consultărilor publice a proiectelor de decizii. Astfel, au fost respectate cerințele legale statuate la art.8 lit.a) din Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile oficiale 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 [...] a fost elaborat urmare a agravării stării fitosanitare actuale a arboretelor în rezervație. Condițiile climatice și modificările acestora din ultima perioadă de timp, au favorizat dezvoltarea și extinderea focarelor dăunătorilor defoliatori în fondul forestier. Secetele îndelungate și temperaturile excesive din primăvara-vara anilor 2007-2015 au contribuit la creșterea densității populațiilor de defoliantori ai cvercineelor, precum și extinderea focarelor provocate de către Trombarul-frunzelor-de-frasin (*Stereonychus fraxini* Deg.), cel mai răspândit dăunător defoliator în arboretele rezervației”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aplicarea substanțelor chimice în scopul combaterii insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului”.

Prin urmare, se constată că scopul anunțat în nota informativă coincide cu scopul real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesele Rezervației Științifice „Plaiul Fagului” care reprezintă o entitate din subordinea Agenției „Moldsilva” de a beneficia de o prelucrare cu substanțe chimice în scopul combaterii insectelor defoliatoare din zona în cauză. Astfel, interesele promovate respectă interesul public care constă în ocrotirea zonelor naturale din Republica Moldova.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Cu referire la datele prezentate în nota informativă anexată, menționăm că argumentele prezentate respectă rigorile stipulate la art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, autorul specificând necesitatea elaborării normelor, scopul propus și principalele prevederi ale proiectului.

Totodată, prevederile proiectului necesită a fi supuse unei expertize ecologice în scopul prevenirii și minimizării eventualului impact negativ asupra mediului înconjurător, ecosistemului și sănătății populației. Potrivit art.22 alin.(7) din Legea nr.780/2001 „(7) Expertiza ecologică are menirea de a contribui la: a) coordonarea proiectului cu legislația ecologică în vigoare și cu reglementările în materia respectivă ale legislației comunitare; b) asigurarea ocrotirii sănătății omului și protecția mediului înconjurător; c) prognozarea consecințelor ecologice."

Prin urmare, recomandăm autorului de a supune proiectul expertizei ecologice pentru a exclude un impact negativ ce ar putea surveni asupra mediului, odată cu adoptarea proiectului prenotat.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Stabilim că nota informativă nu conține careva date ce ar argumenta disponibilitatea financiară a administrației Rezervației Științifice „Plaiul Fagului” pentru realizarea măsurilor propuse de proiect, fie autorului proiectului nu a prevăzut expres în notă, din contul cărui buget se va realiza combaterea insectelor defoliatoare. Menționăm că întregul proces va implica, inevitabil, resurse financiare, în speță ce țin de achiziționarea substanțelor chimice, la fel vor fi necesar atragerea resurselor umane ce vor realiza aceste măsuri de combatere. Astfel, este absolut necesar stabilirea unui buget în acest sens.

Prin urmare, recomandăm completarea notei informative cu date suplimentare, care să prevadă resursele financiare necesare pentru realizarea celor propuse în proiect, precum și indicarea din contul cărui buget vor fi alocate aceste resurse. Considerăm că o asemenea concretizare va acorda o transparență procesului de combatere a insectelor în Rezervația sus-citată.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*
c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]
e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]
g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;
h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Astfel, conținutul proiectului este expus în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.19 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Deși prevederile proiectului nu contravin actelor legislative în vigoare, totuși proiectul în redacția propusă poate determina un vid legislativ, în ceea ce privește stabilirea bazei mecanismului de aplicare (în speță, nu este stabilit expres cine va fi subiectul responsabil de efectuarea măsurii descrise în proiect, la fel, cine va monitoriza tot acest proces). Aspectele date vor fi analizate detaliat în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Prin proiect nu se reglementează activitatea unor agenți publici sau a unor entități publice. Însă, normele propuse stabilesc indirect competențe pentru Agenția „Moldsilva”, care ar trebui să fie subiectul responsabil de funcționalitatea procesului de combatere a insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului”, însă acest aspect nu este prevăzut în proiectul prenotat (pentru detalii, a se vedea compartimentul III al raportului).

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 -

Obiecție generală asupra proiectului

Obiecții:

Deși, scopul proiectului este unul clar stabilit de către autor, totuși normele elaborate comportă un caracter lacunar, în speță nu este reglementat o bază minimă a mecanismului de aplicare. La fel, nota informativă nu acordă o explicație detaliată asupra acestor aspecte, pentru impune o claritate asupra subiectului responsabil de realizarea sarcinilor propuse, precum și cine va fi responsabil de monitorizarea procesului de combatere a insectelor din rezervația științifică.

Considerăm necesar completarea proiectului cu norme care să prevadă un minim de responsabilități pentru subiecții implicați în procesul de combatere a insectelor din zona identificată. Lipsa unor norme ce țin de procesul de combatere descris în proiect, va genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de nerealizarea măsurilor propuse, fie la depistarea altor încălcări în procesul dat, ceea ce reprezintă un factor de corupție. Totodată, lipsa identificării subiecților responsabili, afectează transparența procesului de organizare și desfășurare a măsurilor propuse.

Astfel, prin stabilirea unor proceduri generale, fără o finalitate în reglementare, precum și lipsa unei expertize ecologice asupra normelor din proiect, poate afecta interesul public, în special a populației ce locuiesc în zona vizată în norme.

Recomandări:

1) Completarea proiectului cu norme ce vor identifica subiecții responsabili de realizarea măsurilor de combatere a insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului” (considerăm că această entitate trebuie să fie - Agenția „Moldsilva”). La fel, de stabilit expres prin norme cine va realiza controlul asupra măsurilor descrise în proiect (recomandabil este - Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor).

2) Supunerea proiectului vizat unei expertize ecologice, conform rigorilor stabilite de Legea nr.780/2001.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept
- Lacună de drept
- Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege supus expertizei anticorupției a fost elaborat de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în scopul combaterii insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului”, inclusiv în zona cu protecție integrală.

Autorul a respectat cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

Cu referire la nota informativă, menționăm că aceasta nu corespunde tuturor cerințelor statuate în Legea nr.780/2001 și necesită a fi revizuită prin prisma recomandărilor de la capitolul I.5. „Justificarea soluțiilor proiectului” din prezentul raport de expertiză anticorupție.

Proiectul nu reglementează bazele mecanismului de aplicare în special, nu este stabilit subiectul responsabil de combaterea insectelor defoliatoare în Rezervația Științifică „Plaiul Fagului”.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

07.02.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina DIACENCO, Inspector principal

