



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. EHG24/9834 din 10.07.2024

la proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la schimbul de terenuri (terenurile fondului forestier proprietatea statului cu terenul agricol (de facto împădurit) proprietatea UAT Rezina) și modificarea anexei nr.3 la Hotărârea Guvernului nr.161/2019 cu privire la aprobarea listei terenurilor proprietate publică a statului din administrarea Agenției Proprietății Publice (număr unic 455/MM/2024)

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, iar autor nemijlocit este Ministerul Mediului, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Categoria actului normativ propus este Hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.6 și art.14 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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

Potrivit 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”.*

Totodată, art.10 din Legea nr.239/2008 stabilește expres că:

„(1) Autoritatea publică asigură accesul la proiectele de decizii și la materialele aferente acestora prin publicarea obligatorie a lor pe pagina web oficială a autorității publice, prin asigurarea accesului la sediul autorității, precum și prin expediere prin poștă sau prin alte mijloace disponibile, la solicitarea persoanei interesate.

(2) Proiectul de decizie și materialele aferente acestuia se plasează pe pagina web oficială a autorității publice responsabile cel puțin pentru perioada recepționării și examinării recomandărilor”.

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

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată încălcarea 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 parțial.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, finalitatea scontată a proiectului propus este schimbul de terenuri din fondul silvic și anume, terenul proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi - or. Rezina cu nr. cadastral 67013020001, suprafața 57,1617 ha cu terenurile proprietate publică a statului, administrate de către Ministerul Mediului/Agenția "Moldsilva", gestionate de Î.S. "Întreprinderea pentru silvicultură Șoldănești" cu nr. cadastral 67012050426, suprafața de 15,9460 ha și 67012220256, suprafața de 42,2157 ha, în total constituind suprafața de 57,17 ha amplasate în extravilanul or.Rezina, r-nul Rezina. În acest sens, autorul a precizat că, *"Necesitatea schimbului de terenuri între Ministerul Mediului al căror terenuri sunt administrate de Agenția "Moldsilva" (gestionate de Î.S. "Întreprinderea pentru silvicultură Șoldănești" , [...] și terenul administrat de UAT Rezina [...], pe suprafața căruia a fost plantat cu copaci de stejar, mai bine de 18 ani, unde majoritatea arborilor necesită o îngrijire corespunzătoare de către specialiști calificați, respectiv UAT Rezina, nu dispune de astfel de specialiști, dar în schimb Întreprinderea de Stat "Întreprinderea pentru silvicultură Șoldănești", dispune de specialiști calificați, care vor întreține corespunzător pădurea în cauză și va avea un impact benefic pentru societate. Unul din cele două terenuri ce urmează a fi supuse schimbului, numărul cadastral 6701205.426, amplasat în intravilanul orașului Rezina, ar putea servi în viitor ca o zonă de odihnă și agrement, parc bine amenajat, ce va fi destinat odihnei locuitorilor orașului Rezina, precum și celor din localitățile învecinate, iar al doilea teren ce urmează a fi supus schimbului, cu numărul cadastral 67012220256, amplasat în extravilanul orașului Rezina, este un teren neproductiv, car nu poate fi folosit, pentru plantarea pădurii pe acest teren sau a cărorva culturi agricole, deoarece acest teren fiind identificat ca sit al Rețelei Emerald."*

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

Reieșind din argumentele prezentate de autor în nota informativă, implementarea prevederilor proiectului poate contribui la o îngrijire corespunzătoare de către specialiști calificați a pădurii, amplasate în extravilanul or.Rezina, r-nul Rezina, și va avea un impact benefic pentru societate, ceea ce este conform interesului 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 de fundamentare care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ;*
- c) obiectivele urmărite și soluțiile propuse;*
- d) analiza impactului de reglementare;*
- e) compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE;*
- f) avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ;*
- h) modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent;*
- i) măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ.”*

În nota informativă, autorul a argumentat necesitatea elaborării proiectului, respectând în același timp cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.d) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota de fundamentare trebuie să conțină *”d) analiza impactului de reglementare”*.

Potrivit notei informative: *”Implementarea proiectului respectiv nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare 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.

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

Prevederile proiectului vizează activitatea Ministerului Mediului și a Primăriei orașului Rezina, autorități publice responsabile de realizarea acțiunilor ce se impun în legătură cu transmiterea (schimbul) terenurilor specificate în proiect.

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.1 potrivit proiectului

Obiecții:

Examinând prevederile propuse prin proiect, în conținutul acestora se constată reglementări lacunare prin faptul că autorul a omis să indice scopul schimbării destinației terenurilor vizate de proiect. Definirea scopului ar determina obiectivul legal al reglementării prenotate și ar asigura utilizarea corespunzătoare a terenurilor în conformitate cu scopul declarat. Astfel, există riscul ca autoritățile responsabile de implementarea proiectului, în speță Consiliul orașenesc Rezina și Ministerul Mediului/Agenția „Modsilva” (Î. S. ”Întreprinderea pentru silvicultură Șoldănești”), să interpreteze și să aplice prevederile într-un mod subiectiv, în favoarea unor interese particulare, prin utilizarea terenurilor în alte scopuri și condiții decât cele specificate.

Consecvent, la aplicare se va ține cont de prevederile Legii nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, care la art.20 prevede că, *“(2) În spațiile verzi proprietate publică se interzice construcția și/sau amplasarea altor obiective decât cele compatibile cu destinația spațiilor verzi (instalații pentru practicarea sportului, a jocurilor și pentru odihnă, obiective de menire social-culturală, unități comerciale mobile). Prevederile prezentului alineat nu se aplică zonelor de recreere aferente bazinelor acvatice de importanță națională prevăzute de cadrul normativ aprobat de Guvern.”*

În același timp, potrivit pct.9, 10 din Regulamentul zonelor de recreere aferente bazinelor acvatice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.737/2002, *”În zonele de recreere și odihnă aferente bazinelor acvatice se interzice amplasarea: unităților de transport; întreprinderilor care poluează apa, aerul, solul sau produc zgomot și vibrații; unităților zootehnice; stațiilor de epurare a apelor uzate și a depozitelor cu deșeuri solide; unităților pentru staționarea, încărcarea, descărcarea și repararea navelor; depozitelor de păstrare a produselor petroliere, pesticidelor și îngrășămintelor minerale; punctelor de spălare a mijloacelor de transport și de deservire tehnică. În zonele de recreere se interzice tăierea spațiilor verzi, iar în procesul funcționării se va asigura amenajarea și protecția acestor spații.”*

Recomandări:

În scopul respectării cu precizie și claritate a condițiilor impuse, precum și pentru a evita utilizarea contrar destinației a terenurilor vizate de proiect, recomandăm reexaminarea normelor propuse de proiect conform comentariilor expuse supra.

Factori de risc: ● Lacună de drept	Riscuri de corupție: ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului ● Legalizarea actelor de: - abuz de serviciu
---	---

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Mediului, al cărui finalitate scontată este schimbul de terenuri din fondul silvic și anume, terenul proprietatea publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi - or. Rezina cu nr. cadastral 67013020001, suprafața 57,1617 ha cu terenurile proprietate publică a statului, administrate de către Ministerul Mediului/Agenția "Moldsilva", gestionate de Î.S. "Întreprinderea pentru silvicultură Șoldănești" cu nr. cadastral 67012050426, suprafața de 15,9460 ha și 67012220256, suprafața de 42,2157 ha în total constituind suprafața de 57,17 ha amplasate în extravilanul or.Rezina, r-nul Rezina.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului despre inițierea elaborării proiectului de decizie.

Reieșind din argumentele prezentate de autor în nota informativă, implementarea prevederilor proiectului poate contribui la o îngrijire corespunzătoare de către specialiști calificați a pădurii, amplasate în extravilanul or.Rezina, r-nul Rezina, și va avea un impact benefic pentru societate, ceea ce este conform interesului public.

Cu toate acestea, în scopul respectării cu precizie și claritate a condițiilor impuse, recomandăm reexaminarea normelor propuse de proiect prin stabilirea scopul schimbării destinației terenurilor vizate de proiect, iar la aplicare se va ține cont de prevederile Legii nr.591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, care la art.20 prevede că, "(2) În spațiile verzi proprietate publică se interzice construcția și/sau amplasarea altor obiective decât cele compatibile cu destinația spațiilor verzi (instalații pentru practicarea sportului, a jocurilor și pentru odihnă, obiective de menire social-culturală, unități comerciale mobile). Prevederile prezentului alineat nu se aplică zonelor de recreere aferente bazinelor acvatice de importanță națională prevăzute de cadrul normativ aprobat de Guvern." și a Regulamentului zonelor de recreere aferente bazinelor acvatice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.737/2002.

În același timp, subliniem că este esențială asigurarea unei administrări eficiente și transparente a proprietății publice prin înregistrarea și evidența corespunzătoare a bunurilor, precum și utilizarea lor conform destinației.

10.07.2024

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