RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege cu privire la evidența rețelelor edilitare

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Guvernul , autor nemijlocit - Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Conform notei de fundamentare, inițierea proiectului de lege privind evidența rețelelor edilitare a fost determinată de necesitatea soluționării deficiențelor identificate în urma adoptării și implementării Legii nr. 150/2017 privind Registrul obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară. Proiectul își propune să reglementeze în mod clar tipurile și metodele de evidență a rețelelor edilitare, să asigure accesibilitatea datelor referitoare la acestea, indiferent dacă sunt generate de entități sau terți, și să stabilească statutul Registrului de evidență a rețelelor edilitare, crearea, ținerea acestuia, drepturile, obligațiile și responsabilitatea posesorului și deținătorului Registrului.

4. Respectarea transparenței decizionale

În etapa de elaborare și examinare a proiectului de lege de către autorul nemijlocit și Guvern, documentul a fost publicat pentru consultare, supus unui proces de consultare publică și avizat de alte autorități publice relevante. De asemenea, sinteza recomandărilor primite în cadrul acestor consultări a fost făcută publică. Astfel, au fost respectate toate etapele esențiale pentru asigurarea transparenței procesului decizional, inclusiv termenele legale pentru plasarea și consultarea proiectului.

Formal, la nivel de Parlament au fost respectate cerințele legale de transparență. Proiectul de lege este disponibil și pe pagina web a Parlamentului, garantând accesul părților interesate pentru a formula și expedia sugestii sau observații în legătură cu conținutul acestuia. Inițiativa legislativă a fost examinată în ședința

plenară a Parlamentului din 15 noiembrie 2024, în prima lectură. Cu toate acestea, nu există informații disponibile cu privire la organizarea unor consultări publice de către comisia parlamentară responsabilă înainte de examinarea proiectului și nici nu este publicată o sinteză a recomandărilor pe web în cazul in care comisia a organizat astfel de consultări publice.

Faptul că proiectul de lege a fost examinat în prima lectură la doar 17 zile lucrătoare de la înregistrarea sa în Parlament, fără desfășurarea unor consultări publice, indică o insuficiență în respectarea cerințelor de transparență și de implicare a părților interesate în procesul decizional. Deși consultările au avut loc la nivel guvernamental înainte de înregistrarea proiectului, considerăm că și după înregistrarea acestuia în Parlament erau necesare noi consultări, având în vedere că este vorba despre un proiect de lege integrală. Mai mult, în cadrul consultărilor organizate de Guvern au fost identificate numeroase obiecții importante care trebuiau clarificate de către comisia parlamentară și Parlament înainte de examinarea proiectului în prima lectură.

Astfel de practici parlamentare afectează negativ calitatea procesului de legiferare, care ar trebui să fie participativ și să garanteze adoptarea unor legi eficiente și bine fundamentate. Este deosebit de important în cazul acestui proiect de lege, care înlocuiește o lege anterioară a cărei implementare a eșuat din cauza imperfecțiunilor sale, posibil rezultatul unui proces legislativ lacunar în trecut. Prin urmare, lipsa unor consultări adecvate și detaliate poate conduce la repetarea deficiențelor anterioare, afectând calitatea și eficiența actului normativ propus.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Conform prevederilor Legii nr. 100/2017 privind actele normative, elaborarea unui proiect de act normativ trebuie să fie însoțită de o notă de fundamentare, redactată conform modelului prevăzut în Anexa nr. 1 și care să includă toate compartimentele specificate la art. 30 din lege. În urma analizei efectuate, s-a constatat că nota de fundamentare anexată la acest proiect de lege nu respectă integral structura cerută de lege și omite unele secțiuni obligatorii. Acest aspect poate afecta justificarea și fundamentarea proiectului inclus în procesul legislativ.

Nota informativă nu corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Secțiunea dedicată principalelor prevederi ale proiectului și evidențierii elementelor noi oferă doar un rezumat general al conținutului fiecărui capitol din proiectul de lege. Totuși, aceasta nu evidențiază clar elementele noi introduse și nu explică multiple noțiuni importante, cum ar fi cea referitor la terți, drepturile și obligațiile acestora. De asemenea, necesită o clarificare suplimentară aspectele legate de dreptul de proprietate și dezmembrămintele acestuia, care, conform declarațiilor autorului în nota de fundamentare, nu ar fi trebuit să fie reglementate prin această lege.

Nota informativă afirmă că nu vor fi necesare resurse bugetare pentru implementare, însă analiza prevederilor proiectului sugerează contrariul.

De asemenea, nota nu menționează măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului de lege, deși acestea sunt indispensabile pentru o aplicare eficientă a actului normativ propus. Aceste omisiuni reduc considerabil calitatea justificării proiectului și pot afecta procesul de adoptare și implementare.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Proiectul nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene. În textul proiectului nu există referințe la standarde internaționale.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Conform notei de fundamentare anexate la proiect, autorul afirmă că prevederile propuse nu generează cheltuieli financiare din bugetul de stat sau din alte surse legale. De asemenea, se menționează că costurile asociate creării Registrului de evidență a rețelelor edilitare vor fi acoperite din fondurile Proiectului de Înregistrare și Evaluare Funciară. Cu toate acestea, analiza detaliată a prevederilor din prezentul raport de expertiză oferă argumente clare care justifică necesitatea unei fundamentări economico-financiare pentru acest proiect, având în vedere implicațiile sale financiare.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Dosarul proiectului include analiza impactului de reglementare, realizată în conformitate cu cerințele prevăzute de Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Unele prevederi ale proiectului ridică suspiciuni cu privire la posibilitatea promovării unor interese personale sau de grup. În absența unor reglementări clare și precise, dispozițiile referitoare la drepturile și obligațiile terților generează incertitudini ce ar putea conduce la interpretări neunitare sau aplicări discreționare. Obiecțiile sunt prezentate în secțiunea raportului de expertiză dedicată analizei detaliate a prevederilor proiectului.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

În absența clarificărilor sau modificărilor necesare ale normelor privind drepturile și obligațiile terților, există riscul ca aplicarea acestora în practică să prejudicieze în mod direct interesul public.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

În lipsa clarificărilor sau modificărilor necesare ale normelor privind drepturile și obligațiile terților, aplicarea acestora în practică ar putea afecta negativ drepturile beneficiarilor direcți ai serviciilor furnizate prin intermediul rețelelor edilitare.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Unele prevederi ale proiectului nu sunt pe deplin aliniate cu cadrul normativ național. Detalii suplimentare și obiecții specifice pot fi găsite în secțiunea raportului de expertiză dedicată analizei detaliate a prevederilor. În plus, în urma adoptării proiectului de lege va fi necesară și modificarea Hotărârii Guvernului nr. 133/2014 cu privire la crearea sistemului informațional automatizat „Registrul obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară”

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
1	Art.1 alin.(1)	Articolul 1. Obiectul și domeniul de aplicare (1) Prezenta lege stabilește norme generale care să asigure consolidarea cadrului legal necesar evidenței, protejării și folosirii eficiente a rețelelor edilitare.	Obiectul legii este formulat într-un mod neclar, ceea ce poate genera ambiguități în interpretare. Expresia „norme generale care să asigure consolidarea cadrului legal” este vagă și lipsită de specificitate, nefiind clar ce tip de reglementări sau mecanisme sunt vizate.	Array	Recomandăm reformularea obiectului legii pentru a asigura claritatea și specificitatea acestuia. O variantă propusă ar putea fi: „(1) Prezenta lege stabilește cadrul juridic necesar pentru evidența, protejarea, modernizarea și utilizarea eficientă a rețelelor edilitare.”

2	Art.3	Articolul 3. Noțiuni principale În sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: arhivă electronică – depozit structurat de documente electronice, care asigură confidențialitatea, nonrepudierea și integritatea acestora, de asemenea garantează valoarea probantă în timp a acestora;	Termenul „nonrepudiere” este specific domeniului tehnologic și juridic, însă nu este larg utilizat sau înțeles de către publicul general ori chiar de către practicienii dreptului fără experiență în domeniul tehnologiei informației. Această lipsă de claritate poate crea dificultăți în aplicarea normei. Suplimentar, textul nu specifică clar criteriile pentru a considera un depozit ca fiind o „arhivă electronică”. De exemplu: ce se înțelege prin „depozit structurat”? La fel, nu este clar pentru ce perioadă trebuie păstrate documentele într-o arhivă electronică, ceea ce poate crea lacune în aplicarea practică a legii. Iar afirmația că arhiva „garantează valoarea probantă în timp” este vagă.	Array	Propunem de reformulat noțiunea ”arhivă electronică”, cu luarea în considerare a remarcilor și obiecțiilor formulate.

3	Art.3	Articolul 3. Noțiuni principale În sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: elemente structurale ale rețelei – părți componente ale rețelei edilitare care servesc pentru suportarea sarcinilor externe și interne, precum și pentru asigurarea exploatării adecvate a rețelei edilitare;	„Suportarea sarcinilor” nu este o expresie clară în contextul tehnic sau juridic. Termenul „sarcinilor” este vag și nu explică ce tip de sarcini sunt vizate (de exemplu, sarcini mecanice, funcționale, de încărcare etc.). De asemenea, expresia „suportarea” poate fi interpretată greșit. Definiția nu oferă criterii clare pentru a distinge „elementele structurale” de alte componente ale rețelei edilitare. Acest lucru poate genera confuzii în aplicarea normei, mai ales în situații tehnice complexe. De exemplu, componentele precum conductele sau cablurile ar putea fi considerate „structurale” sau „funcționale” în funcție de interpretare. Definiția nu face nicio referire la standardele tehnice relevante sau la criterii generale de proiectare, construcție și exploatare a rețelelor edilitare. Aceasta poate crea dificultăți în determinarea caracteristicilor necesare ale elementelor structurale.	Array	Propunem de reformulat noțiunea ”elemente structurale ale rețelei”, cu luarea în considerație a remarcilor și obiecțiilor formulate. Spre exemplu, aceasta ar putea arată în felul următor: ”elemente structurale ale rețelei – părți componente esențiale ale rețelei edilitare, destinate preluării și susținerii încărcărilor mecanice, funcționale sau de alt tip, precum și asigurării funcționării și exploatării optime a rețelei, conform reglementărilor tehnice aplicabile.”

4	Art.3	Articolul 3. Noțiuni principale În sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: entitate: a) persoană juridică de drept public – autorități (centrale, locale, autonome), instituții publice, atât cele ierarhic subordonate autorității centrale sau locale, cât şi cele autonome, care se află sub controlul sau coordonarea guvernului, a autorității locale sau a parlamentului), care, în limitele competențelor, reglementează activitatea în domeniul rețelelor edilitare și supraveghează respectarea legislației în domeniul rețelelor edilitare;	Noțiunea de „persoană juridică de drept public” este deja definită în mod general în art. 174 din Codul civil al Republicii Moldova, iar sistemul instituțional al administrației publice centrale de specialitate este reglementat detaliat prin Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate. În plus, noțiunea de „entitate publică”, în sensul unei persoane juridice cu statut diferit, este abordată în Legea nr. 82/2017 privind integritatea. Astfel, includerea unei definiții exhaustive sau repetarea clasificării detaliate a persoanelor juridice de drept public în proiectul de lege este redundantă și poate crea confuzie sau suprapuneri cu alte acte normative în vigoare. Este recomandată simplificarea textului și utilizarea trimiterii la actele normative menționate.	Array	Se recomandă reformularea definiției din proiectul de lege prin utilizarea trimiterii directe la actele normative relevante.

5	Art.3	Articolul 3. Noțiuni principale În sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: entitate: b) persoană juridică de drept privat (exercită atribuțiile și competențele unui terț), care, în limitele prevăzute de lege, dispune de rețele edilitare și de competențe pentru operarea acestora în scopul prestării serviciilor;	În absența unor explicații detaliate în nota de fundamentare, noțiunea de „persoană juridică de drept privat” ridică mai multe incertitudini. Este esențial să se precizeze motivele și contextul în care astfel de entități pot fi implicate în gestionarea rețelelor edilitare și să se clarifice temeiurile legale pentru atribuirea acestor competențe. Formularea „atribuțiile și competențele unui terț” este neclară și poate induce în eroare. Aceasta poate sugera că persoana juridică de drept privat preia atribuții care, în mod obișnuit, aparțin altor entități, ceea ce ar putea fi interpretat drept delegare sau externalizare. În acest context, este necesar să se specifice dacă implicarea acestor entități are loc prin mecanisme legale, cum ar fi contractele de concesiune (reglementate de Legea nr. 121/2018), parteneriatele public-private (conform Legii nr. 179/2008) sau alte forme prevăzute de legislație. Textul afirmă că persoanele juridice de drept privat „dispun de rețele edilitare”, fără a specifica ce tip de drepturi sunt incluse. Nu este clar dacă acest lucru se referă la dreptul de proprietate, utilizare, operare sau alte drepturi. Această ambiguitate poate genera interpretări contradictorii și probleme în aplicare. Se recomandă clarificarea tipurilor de drepturi și a modalităților prin care acestea sunt obținute sau exercitate. Expresia „în limitele prevăzute de lege” este vagă și necesită o specificare mai clară. Este important să se indice cadrul legal aplicabil în mod concret, pentru a asigura conformitatea cu reglementările naționale relevante.	Array	Se recomandă reformularea definiției pentru a elimina ambiguitățile și pentru a asigura conformitatea cu cadrul legal existent.

6	Art.3	Articolul 3. Noțiuni principale În sensul prezentei legi, se utilizează următoarele noțiuni principale: terț – operator de rețele edilitare, care, în limitele competențelor delegate, îndeplinește funcții și este responsabil de exploatarea, întreținerea, modernizarea, inclusiv retehnologizarea și dezvoltarea rețelelor edilitare în anumite zone, precum și de asigurarea capacității rețelelor edilitare de a satisface pe termen lung un nivel rezonabil de funcționare;	Termenul „terț” este vag și susceptibil de a genera confuzii. În context juridic, acesta desemnează, de regulă, o persoană care nu este parte la un raport juridic principal. Totuși, în această definiție, „terț” pare să fie utilizat ca sinonim pentru „operator de rețele edilitare”, ceea ce creează incertitudini terminologice. Această ambiguitate poate duce la interpretări greșite și la dificultăți în aplicarea normei. Formularea „în limitele competențelor delegate” este lipsită de precizări esențiale. Nu se indică în mod explicit: a) cine este autoritatea care deleagă competențele; b) mecanismul juridic prin care are loc delegarea (contract, act administrativ, concesiune, parteneriat public-privat etc.); c) cadrul legal care reglementează aceste procese. Această lipsă de detalii creează incertitudini juridice și poate conduce la interpretări contradictorii. Expresia „un nivel rezonabil de funcționare” este insuficient de precisă și lipsită de criterii sau standarde obiective care să stabilească ce înseamnă „rezonabil”. În lipsa unor indicatori tehnici sau a unor referințe la standarde specifice, această formulare riscă să devină o sursă de dispute între părțile implicate. Definiția indică faptul că operatorul este responsabil „în anumite zone”, dar nu precizează cum sunt stabilite aceste zone – prin contract, hotărâre administrativă sau alte instrumente legale. Absența acestor detalii poate duce la suprapuneri de competențe sau conflicte între operatori.	Array	Se recomandă clarificarea și reformularea definiției pentru a elimina ambiguitățile și a asigura aplicabilitatea juridică uniformă.

7	Art.6 alin.(4)	Articolul 6. Atribuțiile Guvernului În vederea realizării evidenței rețelelor edilitare, Guvernul asigură: (4) Stabilirea competențelor entităților în scopul asigurării evidenței rețelelor edilitare.	Stabilirea competențelor entităților este, de regulă, reglementată prin acte normative primare, cum sunt legile, iar în anumite cazuri, prin acte normative secundare care detaliază aplicarea acestora. Dacă aceste competențe sunt deja prevăzute în alte legi sau în prezentul proiect de lege, atribuirea unei asemenea prerogative Guvernului devine redundantă și poate crea suprapuneri normative. Formularea alin. (4) este problematică deoarece sugerează că Guvernul are competența de a stabili atribuțiile entităților în domeniul evidenței rețelelor edilitare, ceea ce contravine principiului separării puterilor. În conformitate cu acest principiu, Guvernul are rolul de a implementa și detalia legislația existentă, nu de a stabili atribuții care sunt de competența exclusivă a legiuitorului. Această ambiguitate poate genera interpretări greșite și riscă să submineze claritatea și coerența cadrului normativ.	Array	Se recomandă reformularea alin. (4) pentru a reflecta corect rolul Guvernului în aplicarea și detalierea legislației privind evidența rețelelor edilitare, fără a lăsa impresia că acesta are competența de a stabili atribuții care sunt prerogativa legiuitorului.
8	Art.7 alin.(1)	Articolul 4. Disponibilitatea datelor (1) Disponibilitatea datelor privind rețelele edilitare se asigură în condiții proporționale, nediscriminatorii și transparente.	Termenul „condiții proporționale” este vag și insuficient explicat în contextul disponibilității datelor. Nu este clar ce înseamnă proporționalitatea în acest caz. Proporționalitatea între ce anume? (volumul datelor furnizate vs. cerințele solicitantului, costurile implicate vs. beneficiile publice etc.) În ce fel proporționalitatea ar influența accesul la date? Lipsa unei explicații precise poate duce la incertitudine juridică și dificultăți în aplicarea acestei prevederi.	Array	Recomandăm eliminarea termenului „proporționale” dacă nu există o justificare clară în nota de fundamentare. Dacă termenul este menținut, acesta trebuie explicat în textul legii sau în nota de fundamentare, prin introducerea unui criteriu clar de proporționalitate.

9	Art.7 alin.(4)	Articolul 7. Atribuțiile autorității administrative centrale în domeniul cadastrului bunurilor imobile (4) Elaborează și propune Guvernului spre aprobare Programul de stat privind evidența rețelelor edilitare și raportul anual privind evidența rețelelor edilitare;	Norma de la alin. (4) este insuficient de precisă, întrucât nu stabilește un termen clar pentru elaborarea și prezentarea Programului de stat privind evidența rețelelor edilitare și a raportului anual. Lipsa unui termen concret poate duce la întârzieri nejustificate și afectează predictibilitatea procesului. Pentru a respecta principiile clarității și transparenței și pentru a preveni riscul de interpretări arbitrare sau elemente de coruptibilitate, considerăm esențial să fie definite expres cerințele minime de conținut pentru raportul anual. De exemplu, raportul ar trebui să includă informații despre: a) stadiul actual al evidenței rețelelor edilitare; b) progresul în implementarea Programului; c) problemele întâmpinate și soluțiile propuse.	Array	Recomandăm: 1) Completarea alin. (4) cu prevederi clare referitoare la termenul-limită pentru elaborarea și prezentarea Programului de stat privind evidența rețelelor edilitare și a raportului anual; 2) Completarea proiectului de lege cu dispoziții care să definească explicit conținutul minim obligatoriu al raportului anual;
10	Art.7 alin.(10)	Articolul 7. Atribuțiile autorității administrative centrale în domeniul cadastrului bunurilor imobile (10) Întreprinde alte măsuri în vederea creării și implementării Registrului și a integrării datelor privind rețelele edilitare în Registru.	Expresia „alte măsuri” este generică și lipsită de claritate. Pentru a respecta cerințele de precizie și predictibilitate, norma trebuie să dezvolte explicit ce tipuri de măsuri sunt avute în vedere.	Array	Recomandăm completarea alin. (10) prin enumerarea explicită a măsurilor necesare pentru crearea și implementarea Registrului, precum și pentru integrarea datelor privind rețelele edilitare în Registru

11	Art. 8, alin.(2), lit.b)	Articolul 8. Atribuțiile entităților (2) În vederea realizării evidenței rețelelor edilitare, entitățile exercită următoarele atribuții: b) informează autoritatea administrativă centrală în domeniul cadastrului bunurilor imobile despre imposibilitatea îndeplinirii sarcinilor care le revin potrivit prezentei legi, precum și despre consecințe;	Formularea „imposibilitatea îndeplinirii sarcinilor” este vagă și lipsită de criterii clare. Nu se specifică dacă aceasta se referă la: imposibilitate temporară sau definitivă; imposibilitate financiară, tehnică sau juridică; gradul de dificultate necesar pentru a justifica notificarea autorității. Această lipsă de detalii poate genera interpretări subiective, raportări arbitrare și chiar abuzuri în aplicare. Este necesar să se definească explicit circumstanțele care constituie imposibilitate de îndeplinire a sarcinilor. Textul nu stabilește ce trebuie să se întâmple după ce autoritatea este informată despre imposibilitatea îndeplinirii sarcinilor. Sunt omise aspecte esențiale, cum ar fi: cine este responsabil pentru analizarea situației și soluționarea problemei; ce măsuri specifice trebuie întreprinse pentru remediere; ce sancțiuni se aplică în cazul în care entitățile nu raportează la timp sau nu colaborează. Această lipsă poate afecta eficiența și claritatea procesului de gestionare a dificultăților raportate. Nu este prevăzut un termen-limită în care entitățile trebuie să informeze autoritatea centrală despre imposibilitatea îndeplinirii sarcinilor. Absența unui termen poate cauza întârzieri în soluționarea problemelor și afectează predictibilitatea procesului. Textul nu prevede o obligație pentru autoritatea centrală de a monitoriza activitățile entităților sau de a verifica dacă acestea își îndeplinesc sarcinile. Această lacună poate duce la lipsa unui control eficient asupra activităților entităților și la dificultăți în prevenirea sau soluționarea problemelor.	Array	Recomandăm: 1) Precizarea clară a circumstanțelor care constituie imposibilitate pentru a evita interpretările subiective. 2) Stabilirea unui termen pentru notificare pentru a preveni întârzierile în raportare și remediere. 3) Completarea normei cu prevederi privind obligațiile autorității centrale de a analiza notificările, de a propune soluții și de a coordona remedierea situațiilor raportate. 4) Includerea unei prevederi prin care autoritatea centrală să fie responsabilă de monitorizarea periodică a activităților entităților și de verificarea îndeplinirii sarcinilor acestora.

12	Art. 10	Articolul 10. Finanțarea activităților ce țin de asigurarea evidenței rețelelor edilitare, crearea și ținerea Registrului (1) Activitățile ce țin de crearea și actualizarea setului de date spațiale și descriptive, de menținere și dezvoltare a serviciilor de rețea și partajarea lor se finanțează din bugetele entităților, precum și din alte surse financiare legale. (2) Entitățile vor prevedea anual mijloacele financiare necesare pentru exercitarea atribuțiilor ce le revin conform legii. (3) În cazul serviciilor prestate la tarife reglementate, autoritățile de reglementare vor permite recuperarea costurilor activităților indicate în alin. (1), din contul acestor tarife. (4) Finanțarea creării Registrului de evidență a rețelelor edilitare se efectuează din mijloacele financiare din bugetul de stat, precum și din alte surse legale.	Utilizarea expresiilor „alte surse financiare legale” și „alte surse legale” din alin.(1) și (4) sunt lipsite de claritate și pot genera interpretări diferite. Aceste expresii generale nu specifică sursele concrete de finanțare, ceea ce deschide calea pentru utilizări arbitrare sau necontrolate, contrar principiilor de transparență și predictibilitate. Obligația din alin.(1) și (2) de a finanța integral activitățile din bugetele entităților poate deveni o povară financiară semnificativă, în special pentru entitățile cu resurse limitate. Lipsa unor prevederi care să asigure mecanisme de sprijin financiar sau cofinanțare (de exemplu, din bugetul de stat sau granturi) creează riscuri pentru implementarea eficientă a prevederilor legii. Formularea „menținere, dezvoltare și partajare a serviciilor de rețea” de la alin.(1) este vagă și lasă loc interpretărilor. Dacă se face referire la partajarea informațiilor sau datelor spațiale și descriptive, aceasta ar trebui specificată explicit. În lipsa unei clarificări, textul poate crea confuzii, sugerând că toate activitățile legate de servicii, inclusiv operațiuni comerciale, vor fi finanțate din surse publice. Utilizarea verbelor la timpul viitor („vor prevedea”, „vor permite”) în dispozițiile de conținut din alin.(2) și (3) nu respectă cerințele tehnicii legislative, care impun utilizarea verbelor la timpul prezent, forma afirmativă. Prevederea de la alin.(3) conform căreia autoritățile de reglementare „vor permite recuperarea costurilor” nu îndeplinește cerințele de precizie și claritate. Astfel, nu este clar care sunt serviciile prestate la tarife reglementate; nu se precizează autoritățile de reglementare responsabile; lipsește descrierea mecanismului de recuperare a costurilor, ceea ce creează incertitudini pentru aplicare. Prevederea de la alin.(3) conform căreia costurile activităților din alin. (1) pot fi recuperate prin tarife	Array	Recomandăm: 1) Specificarea explicită a surselor alternative de finanțare, cum ar fi granturi, fonduri externe, parteneriate public-private sau alte mecanisme prevăzute de lege. 2) Includerea prevederilor pentru sprijin financiar sau cofinanțare din bugetul de stat pentru entitățile care nu dispun de resurse suficiente. 3) Reformularea alin. (1) pentru a indica clar că partajarea se referă la date spațiale și descriptive, nu la servicii comerciale generale. 4) Reformularea dispozițiilor alin. (2) și alin. (3) utilizând verbe la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a asigura claritatea juridică. 5) Indicarea explicită a serviciilor la care se aplică tarife reglementate, autoritățile responsabile și mecanismul de recuperare a costurilor, inclusiv evaluarea rezonabilității acestora. 6) Stabilirea criteriilor clare pentru evaluarea costurilor eligibile și limitarea includerii activităților care nu sunt direct legate de serviciile reglementate. 7) Adăugarea prevederilor care să asigure monitorizarea și auditarea utilizării fondurilor pentru a preveni gestionarea ineficientă sau netransparentă.

13	Art. 12 alin.(1), (2),(3)	Articolul 12. Subiecții raporturilor juridice ai Registrului (1) Proprietarul Registrului este statul. (2) Posesorul Registrului este Agenția Geodezie, Cartografie și Cadastru, care asigură condițiile juridice, financiare și organizatorice pentru crearea, administrarea, mentenanța și dezvoltarea Registrului. (3) Deținătorul Registrului este Instituția Publică Cadastrul Bunurilor Imobile.	Nu este clară delimitarea precisă între termenii „proprietar”, „posesor” și „deținător”. „Proprietar” se referă, de regulă, la titularul dreptului absolut asupra unui bun. Termenii „posesor” și „deținător” par să fie folosiți fără o diferențiere clară, ceea ce poate genera confuzie. Totodată, afirmarea că „proprietarul Registrului este statul” este corectă din perspectiva bunurilor publice, dar textul nu precizează prin ce organ al statului sunt exercitate efectiv drepturile de proprietar. Suplimentar, nu se menționează cum colaborează „posesorul” și „deținătorul” Registrului pentru a asigura funcționarea acestuia. Lipsa unui mecanism clar de coordonare poate genera conflicte de competență, suprapuneri de atribuții sau ineficiență operațională.	Array	Recomandăm: 1) Precizarea diferențelor între „proprietar”, „posesor” și „deținător” al Registrului, inclusiv atribuțiile și limitele fiecărui rol, pentru a elimina confuziile și suprapunerile. 2) Specificarea ce instituție (de exemplu, Guvernul sau o autoritate desemnată) exercită efectiv atribuțiile de proprietar în numele statului, pentru a asigura coerența normei. 3) Introducerea prevederilor care să reglementeze modul de colaborare dintre „posesor” și „deținător” pentru administrarea și funcționarea Registrului, astfel încât să fie evitate conflictele de competență sau ineficiențele.

14	Art. 13 alin.(1)	Articolul 13. Operatorul Registrului (1) Operator al Registrului este persoana selectată prin concurs, cu care s-a încheiat un contract individual de muncă, conform legislației muncii, și care îndeplinește următoarele condiții: a) este cetățean al Republicii Moldova; b) are studii superioare de licență la specialitatea de inginer cadastral, inginer constructor sau inginer geodez; c) nu are antecedente penale nestinse.	Textul nu specifică statutul exact al operatorului Registrului (angajat al unei instituții publice, contract individual de muncă etc.), cine îl angajează, durata mandatului și posibilitatea de prelungire a acestuia. Aceste detalii sunt esențiale pentru asigurarea unui cadru clar și transparent. Nu sunt indicate criteriile de selecție, modul de organizare a concursului, precum și principiile care trebuie respectate. Această lacună poate genera incertitudini și oportunități de interpretări abuzive. Trebuie respectate cerințele de transparență și obiectivitate, precum cele prevăzute la art. 11 alin. (1) din Legea integrității nr. 82/2017, care subliniază importanța criteriilor de merit, calificare profesională, integritate și non-discriminare în recrutare.	Array	Revizuirea alin. (1) pentru a specifica statutul operatorului, cine îl angajează, durata mandatului și condițiile de prelungire a acestuia. În plus, se impune detalierea procedurii de selecție prin concurs public, în conformitate cu cerințele de transparență și obiectivitate prevăzute de cadrul normativ.
15	Art. 13 alin.(2)	Articolul 13. Operatorul Registrului (2) Operatorul are următoarele atribuții: a) solicită și examinează setul de date spațiale și descriptive necesare pentru integrarea în Registru a rețelei edilitare; b) decide integrarea la cerere a rețelei edilitare, modificarea la cerere a datelor din Registru, precum și refuzul de a efectua integrarea sau modificarea la cerere a datelor din Registru; c) introduce în baza de date a Registrului volumul stabilit de date spațiale și descriptive cu privire la rețeaua edilitară; d) eliberează extrase și alte informații din Registru; e) corectează greșelile din Registru.	Atribuirea operatorului a puterii de a refuza integrarea sau modificarea datelor fără criterii clare poate crea elemente de coruptibilitate și oportunități pentru decizii arbitrare. Lipsa unui cadru normativ care să reglementeze condițiile de refuz și a unui mecanism de contestare amplifică acest risc. Nu este clar dacă atribuția de corectare a greșelilor include și corectarea greșelilor tehnice sau dacă se extinde la erori de fond care ar putea necesita validare suplimentară.	Array	Recomandăm introducerea unor criterii clare, care să ghideze operatorul în luarea deciziilor de refuz. Acestea trebuie să fie obiective, verificabile și să elimine posibilitatea deciziilor abuzive. Este important de a defini explicit limitele deciziilor operatorului, astfel încât acestea să fie conforme cu reglementările și să fie luate pe baza unor proceduri transparente și obiective. Pentru deciziile de refuz privind integrarea sau modificarea datelor, este necesar să se prevadă un mecanism formal de contestare pentru părțile interesate, pentru a asigura respectarea drepturilor și prevenirea abuzurilor.

16	Art. 22	Articolul 22. Obligații și responsabilități (1) Restricțiile asupra terenurilor pe care s-au instituit grevări (zonele de protecție a rețelelor edilitare) pot fi supuse notării în registrul bunurilor imobile. În cazul solicitării, notarea se efectuează la cererea și pe cheltuiala entităților și/sau a terților, în modul stabilit de legislația în domeniul cadastrului bunurilor imobile. (2) După implementarea Registrului de evidență a rețelelor edilitare, persoanele care desfășoară activități de excavare a solului/construcție/reconstrucție sunt obligate să coordoneze activitățile lor cu entitatea/terțul care a aplicat grevarea, dacă aceasta este notată în Registrul bunurilor imobile sau dacă datele privind rețele edilitare respective sunt integrate în Registru, sau dacă rețelele edilitare sunt cunoscute persoanelor în cauză, pe altă cale.	Prevederea conform căreia „terenurile pe care s-au instituit grevări pot fi supuse notării în Registrul bunurilor imobile” trebuie analizată atent din perspectiva legislației în vigoare. Posibilitatea ca „entitățile și/sau terții” să inițieze notarea restricțiilor fără consimțământul expres al proprietarilor ridică îngrijorări. Aceasta poate permite impunerea de grevări pe terenuri fără acordul proprietarilor, deschizând astfel calea unor potențiale abuzuri. Textul nu include o obligație clară de notificare a proprietarilor înainte de notarea restricțiilor în Registrul bunurilor imobile. Acest lucru poate duce la situații în care proprietarii află despre grevări abia după înregistrare, afectând grav drepturile lor de proprietate și posibilitatea de a contesta grevarea în timp util. Obligația de coordonare a activităților de excavare, construcție sau reconstrucție cu „entitatea/terțul care a aplicat grevarea” este neclară și poate genera conflicte de competență. Activitățile ar trebui să fie coordonate în primul rând cu proprietarul sau posesorul terenului, care are dreptul de a administra bunul. Un „terț” care aplică grevarea nu ar trebui să aibă autoritate asupra activităților desfășurate pe teren, decât dacă această autoritate este conferită printr-un act legal specific sau prin acordul explicit al proprietarului. În absența unor clarificări, acest mecanism poate fi folosit pentru a impune condiții nerezonabile asupra lucrărilor desfășurate pe terenurile afectate. Mecanismul care permite terților să aplice grevări și să le noteze în Registrul bunurilor imobile, combinat cu obligația de coordonare a activităților de către persoanele care desfășoară lucrări, poate deschide calea pentru utilizări abuzive. În special, există riscul ca grevările să fie aplicate fără consimțământul proprietarului, iar terții să impună condiții nerezonabile	Array	Reieșind din obiecțiile formulate, considerăm oportun: 1) Prevederea notării grevărilor în Registrul bunurilor imobile ar trebui să includă expres obligativitatea obținerii consimțământului proprietarului sau aprobarea grevării printr-un act legal specific. 2) Introducerea unei prevederi prin care proprietarii terenurilor afectate să fie informați în scris înainte de notarea grevării în Registru, pentru a le permite contestarea în timp util. 3) Revizuirea alin. (2) pentru a preciza că activitățile trebuie coordonate în primul rând cu proprietarul sau posesorul terenului. Terții pot fi consultați doar dacă legislația specială le conferă această autoritate sau prin acord expres al proprietarului. 4) Includerea unei definiții clare a „terților” în raport cu grevările și precizați condițiile și limitele în care aceștia pot aplica grevări sau impune obligații asupra terenurilor afectate.

17	Art. 23	Articolul 23. Intrarea în vigoare a legii (1) Prezenta lege intră în vigoare la un an de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. (2) La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă Legea nr. 150/2017 cu privire la Registrul obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 277-288, art. 483). (3) Guvernul, în termen de un an de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova: a) va aduce actele sale normative în conformitate cu prezenta lege; b) va aproba cadrul normativ necesar pentru implementarea prevederilor prezentei legi.	Textul alin. (2) prevede abrogarea Legii nr. 150/2017 la data intrării în vigoare a prezentei legi, fără a asigura continuitatea raporturilor juridice născute în temeiul vechii legi. Această abrogare imediată poate crea un vid normativ, mai ales în privința procedurilor în derulare sau a funcționării actualului Registru al obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară. Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure menținerea temporară a aplicabilității reglementărilor vechi, conform art. 48 alin. (2) din Legea nr. 100/2017, pentru a permite corelarea cu noile reglementări.	Array	Introduceți norme tranzitorii pentru a asigura o tranziție clară și continuitatea raporturilor juridice până la implementarea noilor reglementări.

IV. CONCLUZII

Principalele concluzii ale analizei proiectului de Lege privind evidența rețelelor edilitare sunt următoarele:

Scopul declarat al proiectului este justificat prin necesitatea reglementării clare a evidenței rețelelor edilitare. Totuși, formularea unor prevederi cheie, cum ar fi cele referitoare la „terți” și drepturile acestora, generează confuzii și ridică riscuri de aplicare abuzivă.

Deși în etapa de elaborare a proiectului au fost respectate cerințele de consultare publică, înregistrarea și examinarea rapidă în Parlament, fără organizarea unor consultări adecvate, au diminuat calitatea procesului legislativ și participarea părților interesate.

Nota de fundamentare este incompletă, omite justificarea detaliată a unor noțiuni și prevederi din proiect, dar și a impactului financiar. Deși se afirmă că proiectul nu implică costuri din bugetul de stat, analiza contrazice această afirmație, demonstrând necesitatea unei fundamentări economico-financiare.

Proiectul nu urmărește armonizarea cu legislația Uniunii Europene și conține prevederi care necesită corelare cu cadrul normativ național existent, în special cu reglementările din domeniul dreptului proprietății și administrației publice.

Lipsa clarității privind atribuțiile și competențele „terților” poate favoriza interese individuale sau de grup, prejudiciind interesul public și afectând drepturile utilizatorilor rețelelor edilitare.

Printre vulnerabilitățile identificate din analiza prevederilor proiectului de lege și recomandările formulate am putea remarca:

- Ambiguitatea în definirea termenilor „proprietar”, „posesor” și „deținător” generează confuzii și riscuri semnificative de suprapunere a competențelor. Lipsa unei delimitări clare între acești termeni afectează administrarea eficientă a Registrului și poate crea conflicte instituționale între actorii implicați. Este imperativă clarificarea acestor termeni, prin precizarea diferențelor dintre „proprietar”, „posesor” și „deținător”, precum și stabilirea atribuțiilor și limitelor specifice fiecărui rol, pentru a elimina riscul suprapunerilor și a asigura o gestionare coordonată și eficientă.

- Riscurile asociate atribuțiilor discreționare ale operatorului sunt semnificative. Puterea de a refuza integrarea sau modificarea datelor, în lipsa unor criterii clare, expune procesul decizional la abuzuri și decizii arbitrare. Absența unui mecanism de contestare agravează această vulnerabilitate. Este esențial să se stabilească criterii obiective și verificabile pentru deciziile operatorului privind integrarea sau modificarea datelor, alături de instituirea unui mecanism formal de contestare, care să asigure drepturile părților interesate și să prevină eventualele abuzuri.

- Utilizarea unor expresii ambigue, care pot duce la interpretări diferite și factori coruptibili, precum: „alte surse financiare legale”, ”nivel rezonabil”, ”anumite zone”, „nonrepudiere”, „condiții proporționale”, ”alte măsuri”. Se impune înlocuirea termenilor ambigui cu formulări clare și conforme cerințelor de tehnică legislativă pentru a elimina riscurile de interpretare diferită sau abuz.

- În lipsa unei specificări explicite, există riscul ca activități comerciale vor fi finanțate din surse publice sau costuri nerezonabile să fie incluse în tarifele suportate de consumatori. Aceasta poate genera o percepție de inechitate și avantaje economice nejustificate pentru anumite entități sau terți. Recomandarea noastră este de a exclude activitățile comerciale care nu au legătură directă cu scopul public al Registrului din sursele de finanțare publice, dar și introducerea unor criterii clare pentru evaluarea costurilor eligibile și limitarea includerii acestora în tarifele reglementate.

În concluzie, pentru a asigura implementarea corectă și eficientă a proiectului de lege și protejarea interesului public, este esențial ca prevederile acestuia să fie clarificate, corelate cu legislația existentă și completate cu măsuri care să elimine riscurile identificate.