



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/a-7826 din 23.11. 2021

La nr.10-05/3651 din 08 noiembrie 2021

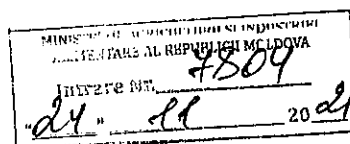
**Ministerul Agriculturii
și Industriei Alimentare**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice (remis repetat la REA nr.ELO20/6887 din 21 octombrie 2020) (număr unic 470/MADRM/2020).

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

Director adjunct

Vadim COJOCARU





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7557 din 23.11.2021

la proiectul de lege privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice (remis repetat la REA nr.ELO20/6887 din 21.10.2020)

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 RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, 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 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigurilor 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."*

În contextul normei de la art.9 al Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, potrivit căreia: *„După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]”,*

menționăm că autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de hotărâre. În acest sens, autorul a publicat un anunț pe pagina web oficială a ministerului, la 11 noiembrie 2019.

Concomitent, proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pentru consultare publică pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, la 07 septembrie 2020. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2)² 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 poate fi dedus că proiectul are drept scop racordarea prevederilor legislației naționale, din domeniul producției agroalimentare ecologice, la normele comunitare din domeniu.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea, în redacție nouă, a legii privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice. Prin urmare, deși autorul nu identifică expres scopul proiectului în nota informativă, considerăm că promovarea acestuia nu urmărește scopuri ascunse.

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

Prevederile proiectului promovează, concomitent, interesele următorilor subiecți:

a) producătorii autohtoni, prin posibilitatea:

- accesării subvențiilor de către producătorii care certifică producția la organismele de control internaționale;

- exportului produselor cu mențiunea „ecologic”, de către producătorii care contractează organismele de control și certificare naționale, la moment nerecunoscute pe plan internațional;

b) organismele de control și certificare naționale – recunoașterea la nivel internațional;

c) statul:

- dispunerea de un sistem de monitorizare și control, ajustat la standardele europene;

- sancționarea operatorilor/grupurilor de operatori pentru utilizarea termenilor „ecologic”, „biologic”, sau „organic” pentru produsele necertificate ecologic;

d) organismele de control internaționale – posibilitatea desfășurării activității în limitele legii, pe teritoriul Republicii Moldova, în urma obținerii recunoașterii din partea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului;

e) consumatorii – beneficierea de produse ecologice certificate.

Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul 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 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".

În nota informativă sunt specificate: denumirea autorului, condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, descrierea gradului de compatibilitate, 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.

Astfel, considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act normativ.

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 alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt confirmat și de către autor în nota informativă.

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.30, pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, „În cazul proiectelor actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, suplimentar se descriu concluziile și propunerile înaintate în cadrul studiilor de cercetare, precum sau rezultatele analizei ex ante sau ale analizei impactului de reglementare.

Se prezintă argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și, după caz, analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv prin prisma respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului”.

Conform art.13 al Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, „(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. (2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ”. Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23 din 18 ianuarie 2019.

Proiectul a fost supus analizei impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006 și a Hotărârii Guvernului nr.23/2019 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative.

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 clar, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017. Totodată, proiectul conține prevederi în care sunt folosiți termeni diferiți cu referință la același fenomen. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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 reglementează atribuțiile: Guvernului; Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare; Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor și ale organismelor de control, în domeniul producției agroalimentare ecologice și etichetării produselor ecologice.

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.3 din proiect

„În scopul aplicării prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni principale: [...] certificat de conformitate – document care atestă că un produs identificat corespunzător a fost supus procedurilor de evaluare a conformității și că, la momentul evaluării, produsul este conform cerințelor specificate aplicabile;”

Obiecții:

Reiterăm obiecția din raportul de expertiză anticorupție anterior (nr.ELO20/6887 din 21.10.2020), și anume că autorul utilizează în proiect termeni diferiți care se referă la același fenomen, și anume certificatul eliberat de către organismele de control operatorilor/grupurilor de operatori, în vederea confirmării corespunderii, activității desfășurate de către aceștia, cu prevederile proiectului.

Astfel, sunt utilizate, concomitent, următoarele noțiuni:

-) „certificatul menționat la art.23 alin.(1)” – art.22 alin.(2); art.24 alin.(2); art.27 alin.(6); art.28 alin.(9); art. 34 alin.(2) din proiect;
-) „certificat prevăzut la art.23 alin.(1)” – art.31 alin.(10) lit.b) alin.3 din proiect;

-) „certificat” – art.22 alin.(7), art.23 alin.(1) lit.b), alin.(2)–(5); art.26 alin.(2) lit.g); art.28 alin.(7), (9) și (10); art.39 alin.(1) lit.b); anexa nr.2 din proiect;
-) „certificat de conformitate” – art.3 (definiția „certificat de conformitate”); art.23 alin.(1); art.25 alin.(2) lit.f) din proiect.

Pericolul acestui factor de risc constă în faptul că, la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume: tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen (din cauza confuziei provocate de numirea lui în moduri diferite) sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte (din cauza confundării a două noțiuni pentru care proiectul utilizează aceeași denumire).

Recomandări:

Redactarea proiectului în contextul utilizării unei singure noțiuni - „certificat de conformitate”.

Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind producția agroalimentară ecologică și etichetarea produselor ecologice a fost elaborat de Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în scopul racordării prevederilor legislației naționale, din domeniul producției agroalimentare ecologice, la normele comunitare din domeniu.

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

Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la dezvoltarea sectorului producției agroalimentare ecologice și etichetării produselor ecologice, importului/exportului producției agroalimentare de calitate în/din Republica Moldova.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție a fost identificată utilizarea neuniformă a termenilor.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportun redactarea acestuia în contextul obiecției și recomandării din prezentul raport de expertiză anticorupție.

23.11.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim Gheorghiu, Inspector principal

