



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



PR. 447  
11.11.2020  
CAI

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

Nr. 06/2-7672 din 02-12-2020

La nr. 447 din 11.11.2020

### Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.60 din 03.05.2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative.

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

Director

Ruslan FLOCEA

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>2708</u>
"04"	<u>12</u> 20 <u>20</u>
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO20/6979 din 02.12.2020**

### **la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.60 din 03.05.2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (art.IV)**

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 Parlamentul, iar autor nemijlocit este Deputatul 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 cu privire la 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."*

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.

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.

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

În nota informativă nu este specificat expres scopul proiectului, însă din datele pe care le conține rezultă că scopul proiectului constă în abrogarea unei prevederi legislative care, potrivit autorului, *„nu este argumentată și impune producătorii agricoli din țară să procure semințe și material săditor de soiurile din Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene exclusiv de peste hotare la prețuri care cu mult depășesc prețurile de pe piața internă”*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune excluderea integrală a articolului IV din Legea nr. 60/2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative. Acest articol stabilește următoarele: *„Prevederile prezentei legi care se referă la Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene (The Common Catalogue of Varieties of Agricultural Plant Species), Catalogul soiurilor de specii de legume al Uniunii Europene (The Catalogue of Varieties of Vegetable Species), Catalogul comun al soiurilor de viță de vie al Uniunii Europene (The Common Catalogue of Varieties of Vine) și la Sistemul informațional al materialului de înmulțire și plantare fructifer FRUMATIS (Fruit Reproductive Material Information System) se aplică doar în cazul în care agenții economici înregistrați pentru producerea și comercializarea semințelor și/sau a materialului săditor, precum și agenții economici care importă semințe și/sau material săditor pentru necesități proprii de plantare, fără drept de multiplicare sau de comercializare pe piața internă, depun declarații pe propria răspundere privind identitatea soiurilor și puritatea varietală. Forma și modul de depunere a acestor declarații vor fi reglementate de către Guvern. În cazul necorespunderii parametrilor declarați ai soiurilor importate cu rezultatele obținute, Comisia de Stat pentru Testarea Soiurilor de Plante le va include în lista, pe care o va elabora, cu statut de recomandare, a soiurilor neindicate pentru utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova”*.

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

Identificarea interesului public promovat prin proiect este un proces dificil deoarece nota informativă conține informații lacunare și nu explică cum anume art. IV din Legea nr. 60/2018, care se propune a fi exclus, influențează negativ piața semincă și de material săditor din Republica Moldova.

Din conținutul notei informative, poate fi dedus că obiectivele proiectului constau în reducerea impactului economic negativ asupra sectorului agricol din țară și dezvoltarea ramurii de producere a semințelor și materialului săditor de soiuri din Catalogele Uniunii Europene, deși nu este relevat impactul economic negativ și stagnarea dezvoltării ramurii de producere a semințelor și materialului săditor urmare a implementării prevederii ce se propune a fi abrogată.

Confuzia privind condițiile ce au determinat elaborarea proiectului și finalitățile urmărite nu se încadrează în elementele intrinseci ale statului de drept și, mai cu seamă în cadrul de cultivare a integrității în sectoarele public și privat.

## 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".

Informațiile expuse în nota informativă nu sunt de natură să fundamenteze solid necesitatea proiectului, deoarece sunt lacunare și superficiale. Fiind invocat impactul negativ asupra sectorului agricol, nota nu conține date care să reflecte acest impact negativ, sursa impactului negativ și rolul prevederilor art. IV din Legea nr. 60/2018 pentru generarea acestui impact negativ.

La alineatul (4) din notă se menționează următoarele: „Interzicerea prin art. IV din Legea nr. 60/2018 nu este argumentată și impune producătorii agricoli din țară să procure semințe și material săditor de soiurile din Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene exclusiv de peste hotare la prețuri care cu mult depășesc prețurile de pe piața internă”. Cu toate acestea, urmare a analizei art. IV din Legea nr. 60/2018 nu s-au observat careva prohibiții, de asemenea nu s-au observat careva constrângeri de a procura semințe și material săditor doar de peste hotarele Republicii Moldova.

Nota informativă are mai mult o natură declarativă, deoarece concluziile relevate nu sunt însoțite de analizele, informațiile, cazurile care le-au generat. În aceste condiții se recomandă completarea notei informative cu informații exhaustive referitor la necesitatea excluderii integrale a art. IV din Legea nr. 60/2018.

### 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”.

Nota informativă nu conține compartimentul dedicat fundamentării economico-financiare așa cum prevede art. 30 alin. (1) lit. e) și anexa nr. 1 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Având în vedere natura relațiilor sociale reglementate de proiect, implementarea acestuia nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

### 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 18.01.2019.

În pofida faptului că prevederile proiectului de lege vizează activitatea de întreprinzător a agenților economici înregistrați pentru producerea și comercializarea semințelor și/sau a materialului săditor, precum și a agenților economici care importă semințe și/sau material săditor pentru necesități proprii de plantare, fără drept de multiplicare sau de comercializare pe piața internă, nota informativă nu conține analiza impactului de reglementare.

## **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**

Urmare a implementării proiectului, Comisia de Stat pentru Testarea Soiurilor de Plante nu va mai include în lista soiurilor neindicate pentru utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova acele soiuri importate în privința cărora nu au corespuns parametrii declarați cu rezultatele obținute, deoarece agenții economici nu vor fi obligați să depună declarații privind identitatea soiurilor și puritatea varietală în baza art. IV din Legea nr. 60/2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative.

## 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 din proiect

Art. I – Art. IV din Legea nr. 60 din 03.05.2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 01.06.2018, nr. 176-180, art. 324), se exclude integral.

### Obiecții:

Prin proiect se propune excluderea integrală a articolului IV din Legea nr. 60/2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative. Acest articol stabilește următoarele: „Prevederile prezentei legi care se referă la Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene (*The Common Catalogue of Varieties of Agricultural Plant Species*), Catalogul soiurilor de specii de legume al Uniunii Europene (*The Catalogue of Varieties of Vegetable Species*), Catalogul comun al soiurilor de viță de vie al Uniunii Europene (*The Common Catalogue of Varieties of Vine*) și la Sistemul informațional al materialului de înmulțire și plantare fructifer FRUMATIS (*Fruit Reproductive Material Information System*) se aplică doar în cazul în care agenții economici înregistrați pentru producerea și comercializarea semințelor și/sau a materialului săditor, precum și agenții economici care importă semințe și/sau material săditor pentru necesități proprii de plantare, fără drept de multiplicare sau de comercializare pe piața internă, depun declarații pe propria răspundere privind identitatea soiurilor și puritatea varietală. Forma și modul de depunere a acestor declarații vor fi reglementate de către Guvern. În cazul necorespunderii parametrilor declarați ai soiurilor importate cu rezultatele obținute, Comisia de Stat pentru Testarea Soiurilor de Plante le va include în lista, pe care o va elabora, cu statut de recomandare, a soiurilor neindicate pentru utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova”.

Potrivit motivației prezentate în nota informativă, articolului IV din Legea nr. 60/2018 ar reglementa o interdicție și ar impune producătorii agricoli naționali să procure semințe și material săditor de soiurile din Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene exclusiv de peste hotare la prețuri care cu mult depășesc prețurile pe piața internă.

Urmare a coroborării proiectului cu datele din nota informativă se remarcă un dezacord care poate împiedica implementarea corectă a proiectului. Dezacordul constă în faptul că în norma propusă spre excludere nu s-au observat careva prohibiții sau careva constrângeri de a procura semințe și material săditor doar de peste hotarele Republicii Moldova.

Mai mult decât atât, în rezultatul analizei tuturor actelor perfectate în legătură cu elaborarea și adoptarea Legii nr. 60/2018 (*inițiativa legislativă nr. 360 din 23.11.2017*), se constată faptul că scopul declarat al acesteia este liberalizarea importului de semințe și material săditor.

În aceste împrejurări se creează o situație de confuzie în privința scopului urmărit prin proiect și interesul public care se urmărește a fi satisfăcut. Starea de confuzie și neclaritate constituie un impediment în realizarea principiului preeminenței dreptului și al transparenței activității autorităților publice.

<b>Recomandări:</b> Se recomandă de a conferi claritate procesului de elaborare și promovare a proiectului prin expunerea motivelor care au determinat elaborarea proiectului și a finalităților urmărite.	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Norme irealizabile</li> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> </ul>

#### **IV. Concluzia expertizei**

Prin proiect se propune excluderea integrală a articolului IV din Legea nr. 60/2018 cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative. Acest articol stabilește că prevederile Legii nr. 60/2018 care se referă la Catalogul comun al soiurilor de plante agricole al Uniunii Europene, Catalogul soiurilor de specii de legume al Uniunii Europene, Catalogul comun al soiurilor de viță de vie al Uniunii Europene și la Sistemul informațional al materialului de înmulțire și plantare fructifer FRUMATIS se aplică doar în cazul în care agenții economici înregistrați pentru producerea și comercializarea semințelor și/sau a materialului săditor, precum și agenții economici care importă semințe și/sau material săditor pentru necesități proprii de plantare, fără drept de multiplicare sau de comercializare pe piața internă, depun declarații pe propria răspundere privind identitatea soiurilor și puritatea varietală. În cazul necorespunderii parametrilor declarați ai soiurilor importate cu rezultatele obținute, Comisia de Stat pentru Testarea Soiurilor de Plante le va include în lista, pe care o va elabora, cu statut de recomandare, a soiurilor neindicate pentru utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova.

Nota informativă cuprinde informații sumare, concluziile privind necesitatea elaborării proiectului având caracter declarativ, precum și nu conține analiza impactului de reglementare.

Analiza proiectului și a informațiilor din nota informativă denotă o anumită disonanță referitor la efectele normei propuse spre abrogare și efectele proiectului, iar confuzia existentă poate crea ambiguități la implementarea proiectului și acțiunile subiecților vizați.

În concluzie, pentru promovarea argumentată a proiectului se recomandă completarea notei informative cu analiza impactului de reglementare și cu informații suplimentare privind necesitatea proiectului, finalitățile urmărite și alte date care ar contribui la transparentizarea activității de creație legislativă.

02.12.2020



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Ilie Creciun , Inspector principal*