



4 / 04 / 2012

Dj-2 Nr. 140

AVIZ

la proiectul Legii cu privire la stabilirea principiilor și cerințelor generale ale legislației privind siguranța alimentelor

(nr.382 din 22 februarie 2012)

Direcția juridică a examinat proiectul de lege, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.113 din 21 februarie 2012, și în conformitate cu art.54 din Regulamentul Parlamentului menționează următoarele.

Procedura de înaintare a proiectului de lege corespunde art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, proiectul fiind înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern.

Proiectul de lege stabilește un cadru legislativ nou în domeniul siguranței alimentelor și hranei pentru animale.

Reorganizarea instituțională în domeniul sanitar și veterinar prin conformarea la conceptul general de dezvoltare a sistemelor de siguranță alimentară și la normele UE, precum și eliminarea suprapunerilor instituționale prin crearea unei singure autorități pentru siguranța alimentelor a fost prevăzut în Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2011-2014, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.179 din 23 martie 2011.

Proiectul transpune parțial Regulamentul (CE) nr.178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare.

I. Obiecții cu caracter general:

1. Proiectul de lege a fost prezentat fără tabelul de concordanță, care potrivit pct.21 din *Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii*

Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24.11.2006, în mod obligatoriu trebuie să însoțească proiectul de act normativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa, după caz, de către Guvern sau Parlament.

2. Nota informativă ce însoțește proiectul, nu oferă informații despre efectuarea expertizelor juridice, economice, lingvistice, etc. Nu este prezentată fundamentarea economico-financiară, avînd în vedere că în proiect se propune înființarea unei autorități naționale în domeniul siguranței alimentelor, care necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat. Lipsește și analiza impactului de reglementare care este necesară la proiectul prezentat, întrucît prevederile acestuia vizează nemijlocit interesele agenților economici care practică activitatea de întreprinzător în domeniu. Astfel, nu au fost respectate cerințele art.20 și art.22 din *Legea nr.780/2001* privind actele legislative.

3. De asemenea, la proiectul prezentat nu s-a ținut cont de condițiile generale de elaborare a proiectului de act legislativ conform Legii nr.780/2001, privind structura, conținutul, terminologia, limbajul juridic precum și traducerea.

II. Obiecții de conținut și tehnică legislativă:

1. Titlul, precum și textul proiectului prezentat a fost preluat din *Regulamentul (CE) nr.178/2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare* fără a ține cont de cerințele legislației naționale.

Astfel, proiectul de lege stabilește un set de principii și cerințe față de *siguranța alimentelor* precum și cerințe față de *siguranța hranei pentru animale*, însă titlul proiectului nu exprimă obiectul propriu-zis al legii. Potrivit cerințelor stabilite în art.25 din *Legea nr.780/2001 privind actele legislative*, titlul actului legislativ trebuie să fie laconic și să exprime cu claritate obiectul reglementării. Precizăm că, în noțiunea de „*alimente*” nu se include *hrana pentru animale*, astfel, acest termen trebuie să fie neapărat specificat în titlul proiectului de lege.

Sugerăm întitularea proiectului de lege într-o formulă mai concisă:

„Lege privind siguranța alimentelor și a hranei pentru animale”.

2. Referitor la mențiunea de armonizare expusă după clauza de adoptare, precizăm că, potrivit *Regulamentului privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24.11.2006*, mențiunea în care se indică actul comunitar urmează a fi inserată după partea introductivă a proiectului de lege.

Întrucît, partea introductivă a actului legislativ este preambulul, care se expune înaintea clauzei de adoptare, mențiunea de armonizare urmează a fi înserată nu după clauza de adoptare dar înaintea ei. Ca și preambulul, mențiunea respectivă nu are putere juridică și nu face parte din conținutul normativ al actului.

Privitor la conținutul mențiunii, ținem a obiecta următoarele:

- prima propoziție nu conține referințe la legislația comunitară și urmează a fi exclusă;
- propoziția a doua nu corespunde pct.16-18 din Regulamentul sus-numit în ce privește înserarea corectă a legislației comunitare conform modelului stabilit.

3. Nu corespunde cerințelor tehnicii legislative nici Capitolul I din proiect. Potrivit art.28 din Legea nr.780/2001, **dispozițiile generale** ale actului legislativ determină obiectul, scopul și sfera de aplicare; orientează întreaga reglementare; explică termeni și definesc concepte. Titlul propus în proiect „**Domeniu de aplicare și definiții**” nu exprimă totalmente conținutul capitolului care include și alte elemente nu doar cele prevăzute în titlu.

Pentru a fi în concordanță cu prevederile invocate din Legea nr.780/2001, Capitolul I din proiect urmează a fi intitulat: „**Dispoziții generale**”.

4. La art.1:

- titlul articolului „**Obiectivul și domeniile de aplicare**” urmează a fi expus în formula stabilită de Legea nr.780/2001, „**Obiectul și domeniul de aplicare**”. Această obiecție invocăm și pentru a evita tautologiile juridice: a se vedea art.3 din proiect care se intitulează „**Obiectivele generale ale legislației privind siguranța alimentelor**”.

- în alin.(1) termenul „**obiectiv**” de substituit cu termenul „**obiect**”;
- în alin.(2) sintagma „**obiectiv prevăzut**” de substituit cu sintagma „**scopurile prevăzute**”, iar sintagma „**care reglementează domeniile produselor alimentare**” propunem a fi exclusă, pentru că nu este clar despre care domenii a produselor alimentare se are în vedere;
- în alin.(5), pentru claritate, după sintagma „**consumul casnic**” de completat cu termenul „**privat**”, în ambele cazuri.

5. La art.2:

- conținutul articolului nu corespunde titlului: „**Scopul legislației privind siguranța alimentelor**”. Astfel, alin.(1) conține prevederi referitoare la domeniile de aplicare a legislației, care se dublează cu cele prevăzute în alin.(4) al art.1 din proiect. Iar alin.(2) orientează întreaga reglementare, cu toate că formularea propusă în a doua parte a frazei provoacă neclarități de sens;

- în alin.(2) atenționăm asupra sintagmei „*sau a hranei pentru animale din care se obțin produse alimentare*”, care nu este corect formulată. Considerăm că, sintagma „*a hranei*”, în contextul dat, urmează a fi exclusă deoarece se dublează, iar potrivit scopului reglementării se are în vedere: *animalele producătoare de alimente*, (a se vedea art.16 alin.(1) din proiect).

6. Alin.(2) din art.3 conține reglementări ce țin de *scopul* legislației privind siguranța alimentelor și urmează a fi inserat în art.2 din proiect.

7. La art.4:

- lipsește noțiunea de „*alimente*” și „*siguranța alimentelor*”, care este necesară în legea prezentată;

- referitor la noțiunea „*reglementări în domeniul alimentar*” menționăm că proiectul de lege utilizează sintagma „*legislația privind siguranța alimentelor*”, fapt ce urmează a fi luat în considerare. Conform Regulamentului (CE) nr.178/2002 trebuie să existe o definiție largă a legislației alimentare.

8. Potrivit cerințelor tehnicii legislative, capitolul II din proiect urmează a fi intitulat.

9. La art.7 noțiunea „*practicile frauduloase sau înșelătoare*” nu este conformă legislației în vigoare ce vizează protejarea intereselor consumătorilor. Menționăm că *Legea privind protecția consumătorilor nr.105/2003* utilizează noțiunea de „*practicile comerciale incorecte*”. Iar potrivit art.13 din Legea menționată, practicile comerciale incorecte sînt, în special, cele înșelătoare și agresive.

10. La art.8 și art.9 urmează de revăzut formularea „*consultarea cu publicul*”. Totodată, în proiect nu este reglementat sensul noțiunii „*publicul*”.

Amintim, că potrivit art.8 din *Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, autoritățile administrației publice sînt obligate să informeze asupra proiectelor de acte normative și să asigure transparența în activitatea lor decizională prin implicarea sectorului privat, a societății civile și a persoanelor fizice în elaborarea de acte normative și în procesul luării deciziilor.*

11. La art.9 sintagma „*autoritățile publice în cauză*” nu este clară și necesită a fi expusă într-o formulă mai precisă, indicînd autoritatea competentă.

12. Titlul secțiunii a 3-a nu corespunde conținutului art.10 și art.11 din secțiunea respectivă. Propunem completarea titlului cu sintagma „**și hranei pentru animale**”.

Iar, pentru ca terminologia utilizată să fie constantă, și pentru a nu confunda terminologia proiectului propus cu terminologia utilizată în **Legea nr.78-XV din 18.03.2004 privind produsele alimentare**, în titlul secțiunii a 3-a sintagma „**produse alimentare**” de substituit cu termenul „alimente”. Această obiecție invocăm și la art.10 din proiect, precum și în tot textul proiectului de lege unde este necesară modificarea respectivă.

13. În art.12, conținutul alin.(1) nu corespunde titlului articolului. Sugerăm expunerea alineatului în redacție nouă cu utilizarea terminologiei conforme proiectului de lege:

„(1) Pentru realizarea siguranței alimentelor trebuie respectate următoarele cerințe:

a) alimentele nu trebuie puse pe piață dacă nu sunt sigure;

b) alimentele sunt considerate nesigure dacă sunt dăunătoare pentru sănătate sau improprii pentru consum uman”.

Alineatele (3)-(8) vor deveni (2)-(7).

14. La art.14 titlul „**Prezentarea**” necesită a fi expus într-o formulă mai clară.

15. La art.15:

- în alin.(2) și alin.(3), precum și în textul proiectului se operează cu noțiunea „**autoritatea competentă**”. Considerăm că este necesară definirea acestei noțiuni în art.4. Reținem, că această noțiune nu este definită în proiect, dar art.19 alin.(1), prin care se instituie Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, o definește - *Agenție* și nu *autoritate competentă*;

- norma prevăzută în alin.(3) este o normă confuză. Nu este clar prin ce act autoritatea competentă va propune normele de penalizări aplicabile pentru încălcarea legislației. Și ce se are în vedere prin termenul „**avizare**”, sau prin acest termen se prezumă „**aprobarea**”.

Măsurile și sancțiunile care se aplică în cazul încălcării prevederilor legislației privind alimentele și hrana pentru animale urmează a fi stabilite în condițiile legii.

16. La art.18:

- nu este o concordanță dintre noțiunea utilizată în titlu articolului: „**operator din sectorul furajelor pentru siguranța hranei destinată animalelor**” și

noțiunea definită în art.4 din proiect „*operator din domeniul nutriției animalelor*”;

- în alin.(1) invocăm obiecție de redacție, astfel, sintagma „*o hrană pentru animale*” urmează a fi substituită cu sintagma „*hrana pentru animale*”.

17. La art.19:

- în alin.(1) sintagma „*la un numitor comun*” urmează a fi expusă în limbajul juridic;

- în alin.(2) sugerăm substituirea sintagmei „*de la furcă la furculiță*” cu formularea utilizată în politicile UE privind siguranța alimentară „*de la fermă la consumator*”;

- norma prevăzută în alin.(7) nu este normă imperativă și urmează a fi reformulată. Considerăm că toate competențele Agenției trebuie să fie stabilite expres în lege, și nu după caz de Guvern sau Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare;

- în alin.(8), din reglementarea „*doar în cazul în care aceasta este necesar*” nu este clar cine va stabili cazurile necesare.

18. Atenționăm asupra traducerii incorecte a titlului proiectului de lege în limba rusă. Reținem, că potrivit dicționarului economic cuvântul „*alimente*” se traduce „*продовольствия*” și nu „*пищевые продукты*”. Astfel, pentru a nu dubla terminologia utilizată în *Legea nr.78-XV din 18.03.2004 privind produsele alimentare, (Закон о пищевых продуктах)*, titlul proiectului de lege în varianta rusă propunem a fi expus în următoarea redacție:

„*Закон о продовольственной безопасности и кормовых средств*”.

În concluzie, proiectul de lege necesită a fi perfectat și îmbunătățit din punct de vedere juridic, redacțional și al tehnicii legislative conform obiecțiilor expuse în prezentul aviz.



Șef Direcție
Ion CREANGĂ