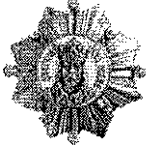




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2/13212 din 22.08.2023

La nr. 09-07/166/2448 din 08.08.2023

**Ministerul Agriculturii și Industriei
Alimentare**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor (număr unic 503/MAIA/2023).

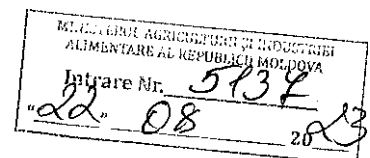
Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

Director

Digitally signed by Rusu Iulian
Date: 2023.08.22 15:18:36 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Iulian RUSU



Amare Eclly



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8985 din 22.08.2023

la proiectul de lege privind măsurile de protecție împotriva organismelor dăunătoare plantelor (număr unic 503/MAIA/2023)

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 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."*

Proiectul și anunțurile privind inițierea și consultarea publică a acestuia, se regăsesc pe pagina web oficială a autorului, redirecționând pe portalul particip.gov.md, după cum urmează: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-de-lege-privind-masurile-de-protectie-impotriva-organismelor-daunatoare-plantelor/10152> <https://particip.gov>.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr.239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative a proiectului, prin intermediul proiectului dat, se urmărește stabilirea măsurilor fitosanitare, asigurând consumatorul cu produse sigure și calitative, eliminând barierele din calea comerțului și garantând un cadru normativ actual și aplicabil.

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

Prevederile proiectului, nu promovează interese private ce contravin interesului public general (în sensul prevăzut de prevederile Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017).

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”.*

Autorul a indicat în nota informativă aferentă proiectului:

- *denumirea autorului proiectului actului normativ (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare);*
- *condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ (elaborat în vederea substituirii, prin abrogare, a prevederilor Legii nr. 228/2010, a asigurării continuării procesului de transpunere a reglementărilor europene în legislația națională și apropierii legislației și practicii Republicii Moldova, în materie de standarde fitosanitare pentru sănătatea plantelor, de cele comunitare, în conformitate cu termenele și cu cerințele stabilite la nivelul Uniunii Europene);*
- *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene (nu contravine legislației Uniunii Europene);*
- *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi (autorul a delimitat generic principalele prevederi și noțiunile propuse);*
- *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare (nu implică modificarea, elaborarea sau abrogarea unor acte normative).*

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”.*

Potrivit notei informative a proiectului, *vor fi suportate anumite costuri legate de realizarea măsurilor speciale de carantină fitosanitară, care persistă inclusiv reieșind din prevederile Legii nr. 228/2010.*

Aceste costuri sunt aprobate și consolidate în măsurile Contribuțiile Bugetare pe Termen Mediu (CBTM) 2023-2025 ale Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor (ANSA). Pentru 2024-2026 sunt identificate planificări bugetare la Programul 51.02 [...] Pentru aceeași perioadă, în CBTM-ul ANSA se regăsește acoperire financiară [...] la programul 51.06 „Securitate alimentară”. La fel, pentru fortificarea capacităților ANSA și realizarea Programului național de protecție integrată a plantelor pentru anii 2018-2027 au fost solicitate suplimentar resurse, inclusiv pentru a face față controlului la frontieră și realizarea sarcinilor prin prisma cunoștințelor actuale.

Conform exigențelor de formă vizate de pct.5 al Anexei la Legea nr.100 din 22 decembrie 2017, compartimentul dat, în mod indispensabil *descrie impactul economico-financiar, cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ și, după caz, a veniturilor generate de noile reglementări.*

Coroborat cu concluziile analizei compartimentului I.5.1. al prezentului raport de expertiză anticorupție, se remarcă *întrunirea parțială a* exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și se recomandă autorului reflectarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ.

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.&n

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

Prevederile proiectului, vizează preponderent activitatea autorității administrative centrale din subordinea Guvernului, responsabilă de implementarea politicilor în domeniul protecției plantelor și carantinei fitosanitare, de organizare a controalelor oficiale și alte activități oficiale, în conformitate cu legislația națională. Analiza prevederilor propuse, denotă anumite curențe, ce pot condiționa neclarități la etapa implementării normelor și riscuri de corupție aferente

- exercitării discreționare a prerogativei de inspecție și retragerea autorizației pentru eliberarea pașapoartelor fitosanitare pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte
- interpretării tendențioase a esenței noțiunii (temei, periodicitate, finalitate și procedura desfășurării inspecțiilor în cauză);
- exercitării unor atribuții extensive de reglementare a condițiilor de acceptare; criteriile care trebuie îndeplinite de operatorii profesioniști, pentru ca aceștia să întrunească condițiile și instituirii unor cerințe excesive;
- aplicării tendențioase a derogărilor vizate de art.94 alin.(1) al proiectului
- surselor de finanțare a activității entității publice vizate de realizarea prevederilor proiectului.

Analiza suplimentară a deficiențelor prenotate se regăsește în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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.84 alin.(2); art.92 alin.(2)-(3); art.104 alin.(6)

Articolul 84. Eliberarea pașapoartelor fitosanitare de către operatorii profesioniști autorizați și autoritatea competentă [..] (2) Prin derogare de la alineatul (1), autoritatea competentă poate, de asemenea, elibera pașapoarte fitosanitare.

Articolul 92. Inspecțiile și retragerea autorizației [..] (2) În cazul în care autoritatea competentă ia cunoștință de faptul că un operator autorizat nu respectă prevederile alineatului (1) sau dacă o plantă, un produs vegetal sau alt obiect pentru care operatorul profesionist respectiv a eliberat un pașaport fitosanitar nu este conform articolului 85 sau, după caz, articolului 86, întreprinde imediat măsurile necesare pentru a se asigura că neconformitatea cu prevederile respective nu persistă. Măsurile respective pot include retragerea autorizației pentru eliberarea pașapoartelor fitosanitare pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte.

(3) Atunci când autoritatea competentă ia măsuri în conformitate cu alineatul (2), altele decât retragerea autorizației pentru eliberarea pașapoartelor fitosanitare pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte și dacă neconformitatea cu articolul 85 sau, după caz, cu articolul 86 persistă, retrage fără întârziere autorizația prevăzută.

Articolul 104. Finanțarea și asigurarea tehnico-materială (6) În conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, autoritatea competentă poate solicita acoperirea parțială sau totală a cheltuielilor de combatere a organismelor dăunătoare, de eradicare ori de izolare a acestora din contul importatorului vinovat de pătrunderea lor pe teritoriul Republicii Moldova.

Obiecții:

Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor agenților publici. Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția acestora, care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmează să fie stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către agentul public

pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale, iar riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri agentul public „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.

Recomandări:

Excluderea cuvântului „poate” din context și reglementarea de o manieră imperativă a competenței agenților publici vizați cu reglementarea exhaustivă

i) la art.84 alin.(2) - circumstanțelor, la întrunirea cărora agentul public eliberează pașaportul fitosanitar;

ii) la art.92 alin.(2) - cazurilor care impun obligația entității de a solicita acoperirea parțială sau totală a cheltuielilor de combatere a organismelor dăunătoare, de eradicare ori de izolare a acestora din contul importatorului vinovat de pătrunderea lor pe teritoriul Republicii Moldova (sau stabilirea unei norme de trimitere pertinente);

iii) la art.92 alin.(2) - circumstanțelor ce impun retragerea autorizației pentru eliberarea pașapoartelor fitosanitare pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte.

Factori de risc:

- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Stabilirea unui drept al entității publice în loc de o obligație

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - nerespectare a regimului cadourilor
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 2 -

art.91 alin.(2)

(2) Operatorii autorizați care pun în aplicare un plan aprobat de gestionare a riscurilor legate de organismele dăunătoare, pot face obiectul unor inspecții cu frecvență redusă.

Obiecții:

Autorul operează cu terminologie nereglementată în context, fapt care denotă neînțelegerea exigențelor de tehnică legislativă vizate de art. 54 alin.(1) lit.c)-d), h), j) alin.(5) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017, după cum urmează:

(1) *Textul proiectului actului normativ se elaborează în limba română, cu respectarea următoarelor reguli:*

[...] 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;*

d) *noțiunea se redă prin termenul respectiv, evitându-se definiția acesteia sau utilizarea frazeologică, aceleași noțiuni se exprimă prin aceiași termeni;*

[...] h) *se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, în conformitate cu terminologia juridică. Dacă un termen este polisemantic, sensul în care este folosit trebuie să decurgă cu claritate din text;*

(5) *Dacă o noțiune sau un termen poate avea înțelesuri diferite, în proiect se stabilește semnificația acestuia în context pentru a asigura înțelegerea corectă a noțiunii sau a termenului respectiv și pentru a evita interpretările neuniforme.*

Carența în cauză poate condiționa neclarități la etapa implementării normei sub aspectul interpretării

esenței noțiunii (temei, periodicitate, finalitate și procedura desfășurării inspecțiilor în cauză) și accentuează riscurile specifice corupției regulatorii.

Recomandări:

Reglementarea aspectelor deficitare vizate supra.

Factori de risc:

- Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 3 -

art.76 alin.(5); art.81 alin.(3); art.89 alin.(2); art.98 alin.(2)

(5) Suplimentar condiției prevăzute la alineatul (4), autoritatea competentă este în drept să stabilească, dacă este necesar, alte condiții de acceptare.

(3) Autoritatea competentă este în drept să stabilească dispoziții sau proceduri pentru implementarea prezentei legi prin care să prevadă cazurile în care, pentru plantele, produsele vegetale sau alte obiecte, excepția de la alineatul (1) se aplică exclusiv cantităților mici. [...]

(2) Autoritatea competentă este în drept să stabilească criteriile care trebuie îndeplinite de operatorii profesioniști, pentru ca aceștia să întrunească condițiile prevăzute la alineatul (1).

(2) Autoritatea competentă este în drept să stabilească dispoziții sau proceduri pentru implementarea prezentei legi, prin care se precizează cerințele pentru acordarea autorizației, având în vedere evoluția cunoștințelor științifice și tehnice și a standardelor internaționale.

Obiecții:

Prevederile citate supra, stabilesc în competența organului central de specialitate prerogativa, de a elabora și aproba în mod autonom, *reglementări cu caracter normativ ce vizează norme primare (condiții de acceptare; criteriile care trebuie îndeplinite de operatorii profesioniști, pentru ca aceștia să întrunească condițiile)*, fapt care excedă limita competenței funcționale.

Reținem faptul că potrivit exigențelor de tehnică legislative vizate de prevederile art.16 alin.(2) al Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017: *(2) Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.*

Totodată, potrivit art.3 alin.(4) al Legii prenotate: *Actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care:*

- a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune;*
- b) proiectul actului normativ întocmit în temeiul unui act normativ de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.*

În aceeași ordine de idei, urmând jurisprudența Curții Constituționale, atenționăm că, Guvernul, fiind o autoritate a puterii executive, are rolul de a executa legile. Hotărârea Guvernului este un act juridic secundum legem, Guvernul, exercitând atribuția de executare a legilor, la promovarea unor acte normative nu poate intra în aria de competență a autorității legislative.

În acest sens, subliniem că, Curtea Constituțională a menționat că, actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare, iar conținutul actului normativ urmează să fie în strictă corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu poate introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege (Hotărârea Curții Constituționale nr. 29 din 28 octombrie 2016, §71).

Totodată, aspectul dat, contravine principiului certitudinii juridice și reglementării materiale și procedurale a procesului de inițiere, desfășurare și lichidare a afacerii, precum și de control asupra afacerii. Întru susținerea celor menționate supra, se invocă prevederile art.14 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, după cum urmează: *Articolul 14. Reglementarea materială și procedurală*

- (1) Normele materiale și procedurale de inițiere, desfășurare și lichidare a afacerii, precum și de control asupra afacerii, se stabilesc prin legi.*
- (2) Autoritățile administrației publice nu sînt în drept să adopte norme primare pentru reglementarea inițierii, desfășurării și lichidării afacerii.*
- (3) Persoanele fizice și juridice sînt obligate să se înregistreze la organele de stat sau să solicite actele permise pentru practicarea unei activități doar în cazurile în care aceasta este prevăzută expres de lege.*

În aceeași ordine de idei, se remarcă prevederile art.3 alin.(1³), art.4¹ alin.(4); art.6 alin.(8) al Legii privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător nr.160 din 22 iulie 2011, după cum urmează: *Articolul 4. Dispoziții generale privind actele permise*

- (1³) Apariția unor drepturi și/sau obligații confirmate de un act permisiv are loc doar în virtutea întrunirii de către solicitant a cerințelor și condițiilor stabilite expres și exhaustiv de lege. Voința autorității publice exprimată prin emiterea actului permisiv nu poate sta la baza apariției drepturilor și a obligațiilor, aceasta doar confirmă întrunirea cerințelor și condițiilor stabilite de lege, dacă legea acordă în mod expres atribuția dată autorității publice în cauză. Autoritatea emitentă poate refuza eliberarea actului permisiv și poate iniția procedura de suspendare și/sau retragere a actului permisiv numai dacă solicitantul nu întrunește și nu respectă cerințele și/sau condițiile expres stabilite de lege în privința actului permisiv în cauză.*
- (5) Autoritatea emitentă nu are dreptul de a suspenda și/sau de a retrage actul permisiv, precum și de a respinge cererea de solicitare în scopul sancționării solicitantului în cazul în care acesta nu respectă unele condiții sau nu onorează unele obligații care nu se încadrează în lista expresă de cerințe și/sau condiții stabilite de lege în privința actului permisiv în cauză.*

Articolul 4¹. Categoriile de acte permise

- (4) Condițiile generale, drepturile și obligațiile materiale și procedurale cu caracter primar cu privire la solicitarea, eliberarea și retragerea certificatelor se stabilesc prin lege. Pentru eliberarea unui certificat, legea prevede documentele care se anexează la cerere, taxa sau modul de stabilire a acesteia, precum și lista condițiilor generale a căror neîndeplinire poate conduce la retragerea sau anularea certificatului. Guvernul aprobă, în limitele legii, procedura amănunțită și cerințele de solicitare, eliberare și retragere/anulare a unui certificat, cu indicarea particularităților de procedură și a condițiilor în cazul în care un certificat se acordă în mod diferit în funcție de specificul obiectului și/sau subiectului.*

Articolul 6. Eliberarea actului permisiv. Prelungirea valabilității lui

(8) *Autoritatea emitentă poate refuza eliberarea/prelungirea unui act permisiv numai cu o justificare corespunzătoare în temeiul prevederilor legii, cu înștiințarea directă a solicitantului și doar în cazul în care solicitantul nu întrunește condițiile expres specificate în lege sau, după caz, nu demonstrează întrunirea acestor condiții în decursul suspendării termenului de examinare a solicitării.*

Astfel, analizând prin prisma art.3, 16 al Legii nr. 100/2017 coroborat art.14 al Legii nr. 235/2006 și art.3 alin. (13), art.41 alin.(4); art.6 alin.(8) al Legii nr.160/2011, se remarcă faptul că aplicarea prevederilor proiectului citate supra, în redacția propusă, poate determina exercitarea unor atribuții excesive de reglementare de către organul central de specialitate, fapt care poate periclita coerența, consecutivitatea, stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice. Subsidiar, carența prenotată, poate accentua riscurile specifice corupției regulatorii: (stabilirea unor cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi, lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, etc.) și admiterea incidentelor de integritate/riscurilor de corupție de către agenții publici responsabili de implementarea normei/persoanele care au/susțin că au influență asupra acestora.

Recomandări:

Excluderea prevederilor evidențiate și reglementarea în cadrul normelor primare a condițiilor de acceptare; criteriilor care trebuie îndeplinite de operatorii profesioniști, pentru ca aceștia să întrunească condițiile.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Atribuții extensive de reglementare
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive
- Norme de blanșetă defectuoase

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - nerespectare a regimului cadourilor

- 4 -

art.94 alin.(1)

(1) Prin derogare de la articolul 87, dacă o plantă, un produs vegetal sau alt obiect, introdus(ă) pe teritoriul țării, necesită un pașaport fitosanitar, în conformitate cu articolul 79 alineatul (1) și la articolul 80 alineatul (1), un astfel de pașaport se emite în cazul în care controalele oficiale la punctul de control la frontieră, privind introducerea acestuia au fost finalizate în mod satisfăcător și au concluzionat că respectiva plantă, produs vegetal sau alt obiect îndeplinește cerințele de fond pentru eliberarea unui pașaport fitosanitar în conformitate cu articolul 85 și, dacă este cazul, cu articolul 86.

Obiecții:

Utilizarea expresiei "finalizate în mod satisfăcător", atribuie caracter ambiguu circumstanței care impune prin derogare de la articolul 87 eliberarea actului permisiv vizat. Deficiența în speță, denotă neînțelegerea principiilor activității de legiferare („stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice”) și a exigențelor de calitate a legii iterate de normele de tehnică legislativă statuate de prevederile art.3 alin.(1) lit.d) și art.54 alin.(1) lit.a), c) al Legii nr.100 din 22-12-2017 cu privire la actele normative („conținutul proiectului se

expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc, [...]”). Astfel, aprobarea în redacția propusă, poate determina multiple riscuri de corupție aferente percepției întrunirii dispoziției vizate de normă și eliberarea actului permisiv nemijlocit.

Recomandări:

Reconsiderarea expresiei *“finalizate în mod satisfăcător”* (o soluție alternativă în acest sens, poate constitui substituirea acesteia cu expresia *“în cadru cărora nu au fost depistate încălcări/necorespunderi”* sau o altă formulă ce ar permite delimitarea clară și fără echivoc a rezultatelor controlului ce permit aplicarea derogării de la articolul 87 și eliberarea actului permisiv vizat).

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - nerespectare a regimului cadourilor
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 5 -

art.104 alin.(1), (7)

(1) Autoritatea competentă și subdiviziunile sale sunt finanțate de la bugetul de stat, inclusiv din veniturile colectate din prestarea cu plată a serviciilor, aprobate prin hotărâre de Guvern.

(7) În cazul unui pericol real sau posibil de apariție, de introducere sau de răspândire în țară a organismelor dăunătoare, autoritatea competentă poate beneficia de contribuții financiare pentru acoperirea cheltuielilor aferente efectuării măsurilor fitosanitare de combatere a organismelor dăunătoare în scopul eradicării sau, după caz, al izolării acestora.

Obiecții:

Prim-plan, apreciind prin prisma principiului *Previzibilitatea cheltuielilor*, conform prevederilor art.6 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20.07.2006, se remarcă faptul că *Serviciile prestate* de autoritățile administrației publice și alte instituții cu funcții de reglementare și control și *cuantumul tarifelor* pentru prestarea acestora, inclusiv pentru controalele oficiale efectuate în conformitate cu art.19 alin.(1) pct.5) din Legea nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, *trebuie să fie expres prevăzute în nomenclatorul serviciilor aprobat de către Guvern.* Cuantumul tarifelor pentru prestarea serviciilor se stabilește conform metodologiei aprobate de către Guvern.

Aspectele prenotate, sunt reiterate de prevederile art.15, 17 al Legii privind administrația publică centrală de specialitate nr. 98 din 04 mai 2012.

Totodată, se remarcă faptul că utilizarea în context a expresiei *“autoritatea competentă poate beneficia de contribuții financiare”* în lipsa unor precizări ce vizează sursa de finanțare, determină caracterul ambiguu al normei și obscuritatea activității entității, fapt care condiționează multiple riscuri de corupție aferente activității acesteia.

Recomandări:

Întru corelarea prevederilor textelor regulatorii și excluderea riscurilor aferente perpetuării corupției regulatorii, se recomandă completarea art.104 alin.(1) cu o teză suplimentară cu următorul conținut: „Nomenclatorul serviciilor prestate și cuantumul acestora este aprobat de Guvern.” – care va substitui expresia „aprobat prin hotărâre de Guvern”.

La art.104 alin.(7) se impune concretizarea categoriilor de contribuții financiare vizate și în special sursa de finanțare a acestora.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - utilizare neconformă a fondurilor și/sau a patrimoniului
 - obținere frauduloasă a fondurilor din asistență externă
- Legalizarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism

IV. Concluzia expertizei

Potrivit notei informative a proiectului, prin intermediul proiectului dat, se urmărește stabilirea măsurilor fitosanitare, asigurând consumatorul cu produse sigure și calitative, eliminând barierele din calea comerțului și garantând un cadru normativ actual și aplicabil.

În procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale statuate de prevederile art.8 lit.a)-d) al Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă a proiectului a fost întocmită cu întrunirea *parțială* a exigențelor de tehnică legislativă statuate de prevederile art.30 lit.a)-f) al Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22 decembrie 2017 și se recomandă autorului reflectarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ.

Autorul a prezentat *Sinteza* obiecțiilor parvenite în cadrul procesului de consultare publică a proiectului de către autoritățile responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect/instituțiilor interesate, fapt ce denotă aspectul definitiv al acestuia și întrunirea condițiilor stabilite de prevederile art.28 al Legii integrității nr.82 din 25 mai 2017 - pentru efectuarea *expertizei anticorupție*.

Analiza prevederilor propuse, denotă anumite carențe, ce pot condiționa neclarități la etapa implementării normelor și riscuri de corupție aferente

- exercitării discreționare a prerogativei de inspectare și retragerea autorizației pentru eliberarea pașapoartelor fitosanitare pentru plantele, produsele vegetale și alte obiecte
- interpretării tendențioase a esenței noțiunii (temei, periodicitate, finalitate și procedura desfășurării inspecțiilor în cauză);
- exercitării unor atribuții extensive de reglementare a condițiilor de acceptare; criteriile care trebuie îndeplinite de operatorii profesioniști, pentru ca aceștia să întrunească condițiile și instituirii unor cerințe excesive;
- aplicării tendențioase a derogărilor vizate de art.94 alin.(1) al proiectului

- surselor de finanțare a activității entității publice vizate de realizarea prevederilor proiectului.

Prin urmare, se recomandă autorului revizuirea prevederilor proiectului prin prisma recomandărilor statuate de compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

22.08.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Cristina CHISTOL , Inspector principal

Digitally signed by Chistol Cristina
Date: 2023.08.22 14:51:16 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

