

Pr. 324/20.12.19
CAI



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. 06/2-251 din 15.01.2020
La nr. 324 din 20 decembrie 2019

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea articolului 41 din Legea nr.279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare (inițiativa legislativă nr.324 din 20.12.2019).

Anexă:

Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

Ex: Dorina Galamaga
Tel:022 257-421

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr.	154	
"17"	01	2020
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6267 din 15.01.2020

la proiectul de lege pentru modificarea articolului 41 din Legea nr. 279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare

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 RM, iar autor nemijlocit este un deputat 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 privind 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."

Textul proiectului supus expertizei anticorupție și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova www.parlament.md, la compartimentul: Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative.

Prin urmare, se stabilește că autorul a publicat și asigurat accesul la proiectul citat pentru prezentarea recomandărilor de către părțile interesate.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă autorul susține că: „*Proiectul de lege modifică prevederile art.41, alin.(1) din Legea nr.279/2017, prin extinderea termenului de intrare în vigoare a acestuia cu încă 18 luni de la termenul stabilit anterior*”.

Analizând normele elaborate se constată că prin proiect se propune extinderea termenului de punere în aplicare a obligativității prezentării declarației nutriționale la produsele alimentare de către operatorii din businessul alimentar, de la „12 luni” la „30 luni”.

În urma expertizei efectuate se constată că normele proiectului servesc scopului declarat de autor în nota informativă.

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

Pe de o parte, proiectul promovează interesele operatorilor din businessul alimentar de a extinde termenul de punere în aplicare a mecanismului de prezentare a declarației nutriționale. În acest context, autorul invocă necesitatea instituirii acestui termen prelungit, în vederea îmbunătățirii și fortificării acestui mecanism prin dotarea laboratoarelor cu echipamentele corespunzătoare.

Pe de altă parte, normele privind extinderea și tergiversarea prezentării declarației nutriționale, poate să afecteze interesele consumatorilor de a fi informați corect și complet despre conținutul produselor alimentare (a) valoarea energetică; sau b) valoarea energetică a unuia sau a mai multor nutrienți: grăsimi (acizi grași saturați, acizi grași mononesaturați, acizi grași polinesaturați); glucide (zaharuri, polioli, amidon); sare; fibre; proteine; oricare dintre vitaminele sau mineralele).

Așadar, se consemnează că prevederile proiectului pot afecta interesul public, prin limitarea drepturilor la informație și ocrotirea sănătății, crepturi ce sunt consfințite în Constituția Republicii Moldova.

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 autorul relevă condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, evidențiază scopul, principalele prevederi, elementele noi ale proiectului și prezintă argumente, însă acestea nu justifică pe deplin prelungirea termenului de punere în aplicare a art.41, alin.(1) al Legii nr. 279/2017.

Prin urmare, se propune autorului să revizuiască nota informativă pentru a aduce argumente pertinente în vederea prelungirii termenului cu încă 18 luni, luând în considerare impactul social și de mediu al prezentării declarației nutriționale la produsele alimentare.

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 prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare din bugetul de stat, fapt confirmat și de autor în nota informativă.

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 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate conflicte care pot afecta reglementările fundamentale ale omului din Constituția Republicii Moldova. *(Pentru detalii a se vedea compartimentul III al raportului de expertiză anticorupție).*

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

Proiectul nu conține reglementări directe privind activitatea agenților publici și a entităților publice.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Extinderea termenului de punere în aplicare a prevederilor privind obligativitatea operatorilor din domeniu businessului alimentar de a prezenta declarația nutrițională la produsele alimentare, poate să aducă atingere drepturile fundamentale ale omului, precum dreptul la informație și dreptul la ocrotire sănătății, consacrate la art. 34 și art.36 din Constituția Republicii Moldova.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Articolul unic din proiect

Articolul unic. - La articolul 41, alin.(1) din Legea nr.279/2017 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova 2018, nr.7-17, art.54) se modifică după cum urmează:

textul „care se pune în aplicare după 12 luni” se substituie cu textul „care se pune în aplicare după 30 luni”.

Obiecții:

Analizând proiectul și argumentele din nota informativă în vederea justificării necesității promovării proiectului, prin prisma importanței declarației nutriționale la produsele alimentare, se constată că extinderea termenului cu încă 18 luni, de punere în aplicare a obligativității prezentării declarației nutriționale la produsele alimentare, va limita dreptul consumatorilor de a fi informați despre valoarea energetică și cantitatea de nutrienți, care se conține în produsele alimentare pe care le consumă, inclusiv cele livrate de unitățile de alimentație publică, precum și produsele alimentare destinate a fi furnizate acestora.

Totodată, lipsa de informare completă a consumatorului despre conținutul produselor alimentare, poate prejudicia viața sau sănătatea unor consumatori care le sunt interzise anumite componente/cantități de produse alimentare.

Prin urmare, extinderea termenului de prezentare obligatorie a declarației nutriționale asupra produselor alimentare, va afecta garantarea dreptului la informare și sănătate a consumatorilor, drepturi fundamentale consfințite în Constituția Republicii Moldova.

În altă ordine de idei, propunerea de prelungire a termenului, de punere în aplicare cu încă 18 luni, este nejustificat privind necesitatea extinderii unui astfel de termen, este exagerat de mare, luând în considerare importanța și impactul informațiilor conținute în declarația nutrițională asupra vieții și sănătății cetățenilor Republicii Moldova.

Astfel, furnizarea informațiilor referitoare la produsele alimentare urmărește asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății și intereselor consumatorilor, oferind consumatorilor finali o bază pentru a face o alegere în cunoștință de cauză și pentru a utiliza în mod sigur produsele alimentare, ținând seama în special de considerații de ordin sanitar, economic, ecologic, social și etic (art.3 al Legii nr. 279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare).

Pericolul acestor factori de risc rezidă în faptul că tergiversarea termenului de punere în aplicare a prezentării declarației nutriționale, va crea premise persoanelor responsabile să promoveze/favorizeze sau să prejudicieze abuziv, din motive de corupție, interesele anumitor persoane/operatori din domeniul alimentar care urmează să aplice regulile stabilite. Prelungirea nejustificată a termenului, va suspenda/complica realizarea drepturilor și intereselor consumatorilor, iar prelungirea acestuia nu exclude posibilitatea ca părțile interesate discreționar să extindă aplicarea acestei norme, repetat și continuu, luând în considerare că de la adoptarea acestei legi, persoanele responsabile au avut timp suficient să se conformeze acestor rigori.

Recomandări:

Micșorarea termenului de punere în aplicare a art.41, alin.(1) din Legea nr.279/2017.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Concurență neregulată a normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de lege supus expertizei anticorupție are drept scop modificarea art.41 alin.(1) din Legea nr. 279/2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare. În proiect se stabilește, că termenul de punere în aplicare a normelor referitoare la prezentarea obligatorie a declarației nutriționale la produsele alimentare, să fie extins cu încă 18 luni de la termenul stabilit anterior, deoarece laboratorul de referință este în incapacitatea de a efectua testele necesare.

Deși, prevederile elaborate promovează interesele operatorilor din businessul alimentar de a extinde termenul de punere în aplicare a mecanismului de prezentare a declarației nutriționale, acestea pot fi în detrimentul consumatorilor, în vederea limitării dreptului de a fi informați, mai detaliat, despre conținutul produselor alimentare (a) valoarea energetică; sau b) valoarea energetică a unuia sau a mai multor nutrienți: grăsimi (acizi grași saturați, acizi grași mononesaturați, acizi grași polinesaturați); glucide (zaharuri, polioli, amidon); sare; fibre; proteine; oricare dintre vitaminele sau mineralele), fapt ce poate afecta viața și sănătatea cetățenilor Republicii Moldova.

Autorul respectă rigorile de transparență decizională. Nota informativă stabilește argumente pentru justificarea soluțiilor proiectului, însă acestea sunt insuficiente, luând în considerare importanța și impactul informațiilor conținute în declarația nutrițională asupra vieții și sănătății cetățenilor. Astfel, pericolul factorilor de risc identificați în proiect, rezidă în faptul că tergiversarea termenului de punere în aplicare a prezentării declarației nutriționale, va crea premise persoanelor responsabile să promoveze/favorizeze sau să prejudicieze abuziv, din motive de corupție, interesele anumitor persoane/operatori din domeniul alimentar în detrimentul consumatorilor. Prelungirea nejustificată a termenului, va suspenda/complica realizarea drepturilor și intereselor consumatorilor, iar prelungirea acestuia nu exclude posibilitatea ca părțile interesate, discreționar să extindă aplicarea acestei norme, repetat și continuu, luând în considerare că de la adoptarea acestei legi, persoanele responsabile au avut timp suficient să se conformeze acestor rigori.

În acest context, se propune autorului să revizuiască termenul de punere în aplicare a obligativității prezentării declarației nutriționale asupra produselor alimentare, precum și să asigure instituirea unui mecanism credibil și calitativ de informare a consumatorilor, care să garanteze drepturile fundamentale de informare și de ocrotire a sănătății, consfințite în Constituția Republicii Moldova (art.34 și art.36).

15.01.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Dorina GALAMAGA , Inspector principal