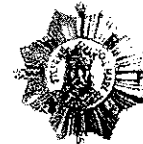




**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**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. 06/2-6918 din 07.11. 2019
La nr.06/1-7031 din 23 octombrie 2019

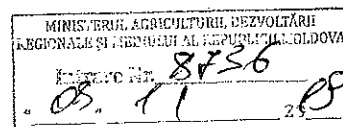
**Ministerul Agriculturii, Dezvoltării
Regionale și Mediului**

Prin prezenta, remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative (număr unic 155/MADRM/2019).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/6124 din 07.11.2019

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr.1100/2000; Codul contravențional)

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, Dezvoltării Regionale și Mediului, 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."*

Proiectul propus spre efectuarea expertizei anticorupție și nota informativă aferentă acestuia sunt plasate pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului la compartimentul Transparența decizională, la data de 06 iunie 2019, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul menționat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

X Cu toate acestea, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.9 al Legii nr.239/2008 „(1) 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 [...]”.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web oficială indicată supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența decizională a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop: *„de a exclude concurența neloială în domeniul produselor alcoolice și de a asigura transparența și trasabilitatea în activitatea alcoolului etilic și al producției alcoolice”.*

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propun amendamente la Legea nr.1100/2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice, precum și la Codul administrativ al Republicii Moldova, în scopul consolidării reglementărilor în domeniul fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prin proiect se promovează interesul public de a asigura îmbunătățirea cadrului legal care vizează domeniul fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice, fapt ce va garanta desfășurarea activității respective de către agenții economici în condiții transparente, de trasabilitate și de protecție a concurenței loiale.

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 se stabilește necesitatea și temeiul elaborării proiectului, se prezintă argumentarea de rigoare și se analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, în conformitate cu prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele 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: „Implementarea prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat".

I.5.3. Efectuarea analizei impactului de reglementare.

Potrivit art.25 din Legea nr.100/2017 „Dacă proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în calitate de studiu de cercetare se realizează doar analiza impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație". De asemenea, conform art.34 alin.(4) din Legea menționată supra, „Proiectele actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător se remit spre expertiză grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare".

Se constată că prezentul proiect nu a fost supus analizei impactului de reglementare, în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și a Hotărârii Guvernului nr.1230/2006 cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare.

Prin urmare, prevederile propuse au impact direct asupra acestor categorii de întreprinzători, fapt ce necesită efectuarea în privința proiectului prenotat a analizei impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație.

Circumstanța în cauză poate constitui o încălcare a principiilor de previzibilitate a reglementării activității de întreprinzător, de echitabilitate și proporționalitate în raporturile dintre stat și întreprinzător.

Nota informativă urmează a fi completată cu actul de analiză a impactului de reglementare și cu avizul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

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 sunt 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 cu privire la actele normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

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

În conținutul proiectului se conțin reglementări care vizează activitatea Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului care este responsabil de elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniul fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice, precum și a organelor abilitate (Agenția națională pentru Siguranța Alimentelor, Serviciul Fiscal de Stat, organele de control și economic) care asigură efectuarea supravegherii și controlul la nivel național asupra fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice.

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 -

Pct.17 art.17/7 din proiect

17/7. Siguranța alcoolului etilic și a producției alcoolice puse în circulație este asigurată de către agenții economici prin respectarea prevederilor legislației naționale în domeniul alimentar. Prezența cerință nu se răsfrânge asupra alcoolului etilic tehnic și denaturat.

Obiecții:

Norma propusă stabilește în mod echivoc condiția pentru agenții economici de a asigura siguranța alcoolului etilic și a producției alcoolice, limitându-se doar la legislația națională din domeniul alimentar, fapt ce conferă incertitudini reglementării propuse vizavi de cadrul normativ aplicabil în vederea garantării siguranței circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice.

Astfel, art.2 alin.(2) al Legii nr.1100/2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice, prevede că „Fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice se efectuează în condițiile prevăzute de prezenta lege, cu respectarea cerințelor de ocrotire a sănătății populației și de protecție a mediului înconjurător”.

De asemenea, art.17⁷ alin.(1) din Legea nr.1100/2000, stipulează că „Alcoolul etilic și producția alcoolică se supun evaluării conformității conform regulilor și procedurilor stabilite prin acte normative aprobate de Guvern”.

La fel, potrivit art.25 al Legii nr.235/2011 privind activitățile de acreditare și de evaluare a conformității, sunt consemnate condițiile de introducere și punere la dispoziție pe piață a produselor, precum: „(1) Introducerea și/sau punerea la dispoziție pe piață a produselor din domeniul de reglementare prevăzut la anexa nr.3 se realizează în conformitate cu prevederile prezentei legi și cu cerințele reglementărilor tehnice aplicabile. Produsele se introduc și/sau se pun la dispoziție pe piață numai dacă satisfac cerințele esențiale care oferă un nivel adecvat de protecție intereselor publice, precum sănătate și siguranță în general, sănătate și siguranță la locul de muncă, protecție a consumatorilor, protecție a mediului și securitate, cu respectarea principiilor internaționale ale liberei circulații a produselor în comerțul interior și cel internațional, și numai dacă sunt însoțite de documente care atestă conformitatea. Persoana responsabilă de introducerea și/sau punerea la dispoziție pe piață a produselor este agentul economic care practică activitate de întreprinzător. (2) Agenții economici sunt responsabili, în raport cu rolurile și obligațiile prevăzute de reglementările tehnice care transpun legislația comunitară de armonizare, pe care aceștia le au la introducerea și punerea la dispoziție pe piață a produselor, pentru conformitatea produselor lor cu toate reglementările tehnice aplicabile. (5) Conformitatea produselor din domeniile necuprinse în anexa nr.3 cu cerințele esențiale stabilite pentru produsele respective în reglementările tehnice aplicabile poate fi atestată prin certificate de conformitate, prin certificate și/sau rapoarte de inspecție, prin rapoarte de încercări, emise de organismele de evaluare a conformității acreditate, precum și prin declarații pe propria răspundere, emise de către producător sau reprezentantul său autorizat”.

În consecință, reglementarea restrictivă a cadrului normativ (la domeniul alimentar) creează precondiții pentru agenții economici responsabili de asigurarea siguranței respective de a neglija cadrul normativ relevant ce stabilește exigențe referitoare la respectarea siguranței circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice. Adiament, urmare a nerespectării cadrului normativ aferent domeniului fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice există riscul plasării pe piață a unor produse alcoolice care nu

înrădăcesc condițiile prevăzute de cadrul normativ conexe domeniului fabricării și circulației alcoolului etilic și a producției alcoolice, fapt ce poate prejudicia interesul public, în special, poate periclita sănătatea sau viața consumatorilor din cauza deficiențelor calitative a produselor respective și/sau poate afecta mediul înconjurător.

Recomandări:

Reglementarea normei în următoarea redacție: „ *Siguranța alcoolului etilic și a producției alcoolice puse în circulație este asigurată de către agenții economici prin respectarea prevederilor cadrului normativ cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice*”.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - corupere activă

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului și are drept scop „*de a exclude concurența neloială în domeniul produselor alcoolice și de a asigura transparența și trasabilitatea în activitatea alcoolului etilic și al producției alcoolice*”.

În ceea ce privește transparența în procesul decizional, menționăm că proiectul întrunește parțial rigorile de transparență în procesul de elaborare, conform cerințelor legale stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional. Nota informativă corespunde parțial exigențelor stabilite la art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, din considerentul lipsei argumentelor privind analiza impactului de reglementare și al avizului Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, necesare pentru asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

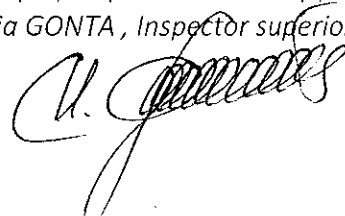
Deși prevederile proiectului reglementează aspecte de interes public, unele dintre acestea sunt expuse într-un mod confuz, cu riscul interpretării și aplicării discreționare a acestora, ceea ce va favoriza comiterea manifestărilor de corupție. În special, se atestă o reglementare restrictivă vizavi de cadrul normativ aferent ce necesită a fi respectat întru a asigura punerea în circulație a unor produse sigure, fapt care, pe cale de consecință, poate periclita interesul public.

Pentru a evita confuziile și diferențele de tratare a normelor care conduc la apariția riscurilor de corupție, se impune o redactare a acestora prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

07.11.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector superior

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maia GONTA', written over the printed name.