

283/2022
CAT



**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. 06/2-4346 din 26.07.2022

La nr. 283 din 11.07.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți nr.119/2004 (art.23).

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

Director adjunct

Vadim COJOCARU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1893
"28"	07 2022
Ora	

1. The first part of the document is a letter from the author to the reader, explaining the purpose of the study and the methods used. The letter is dated 1st January 1998 and is addressed to the reader.



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8107 din 25.07.2022

la proiectul de lege pentru modificarea Legii cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți nr.119/2004 (art.23)

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 grup de Deputați 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie.

Prin urmare, deși rigorile de transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „*susținerea producătorilor agricoli, deținători ai plantațiilor viticole, care doresc să comercializeze producția de struguri, prin excluderea obligativității deținerii certificatului de inofensivitate și sporirii responsabilității procesatorilor de struguri, reducerii presiunilor financiare și procedurale asupra producătorilor de struguri de soiuri pentru vin.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.23 din Legea nr. 119/2004 cu privire la produse de uz fitosanitar și la fertilizanți, prin completarea normei cu alin.(1²) și alin.(1³), care stabilesc, prin derogare de la art.23 alin.(1¹), dreptul producătorilor de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol, de a comercializa producția de struguri pe piața locală, destinată procesării industriale, fără obligativitatea deținerii rapoartelor de încercări de laborator și/sau a certificatului de inofensivitate, cu asigurarea respectării regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților, prin prezentarea declarației pe propria răspundere.

Prin urmare, analizând prevederile proiectului și argumentele prezentate în nota informativă, concluzionăm că scopul declarat de către autor în nota informativă nu corespunde scopului real al proiectului.

În nota informativă se menționează despre irelevanța certificatului de inofensivitate eliberat după efectuarea încercărilor de laborator și necesitatea excluderii acestuia pentru producătorii de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol la comercializare producției de struguri destinată procesării industriale, cu toate că certificatul de inofensivitate este un document opțional și nu obligatoriu. Însă în proiect pe lângă intenția de excludere a obligativității pentru prezentarea certificatului de inofensivitate, și așa opțional, se propune excluderea prezentării rapoartelor de încercări de laborator, care potrivit art.23 alin.(1) statuează că materia primă agricolă tratată cu produse de uz fitosanitar și /sau fertilizanți, trebuie să corespundă normativelor sanitare care se atestă în baza încercărilor de laborator. Or, excluderea obligativității prezentării rapoartelor încercărilor de laborator presupune derogarea de la obligația testării materiei prime privind corespunderea la normele sanitare.

Prin urmare, se relevă că intenția de modificare a Legii nr.199/2004 defapt promovează excluderea obligativității realizării încercărilor de laborator a strugurilor - materie primă pentru producția de vinuri, fapt ce ar putea afecta calitatea și inofensivitatea produsului final.

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

Proiectul promovează interesul producătorilor de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol, în vederea comercializării producției de struguri pe piața locală fără necesitatea de prezentare a certificatului de inofensivitate și/sau a rapoartelor de încercări de laborator. Interesul public ar putea fi afectat în contextul derogării de la obligativitatea efectuării încercărilor de laborator a strugurilor pentru vin, întrucât ar putea prezenta o practică vicioasă pentru producătorii agricoli în încercarea de eschivare de la realizarea controalelor producției la normele sanitare, altele decât strugurii pentru vin, fapt ce ar putea prezenta pericol pentru sănătatea consumatorilor.

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 sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Cu toate acestea, argumentele invocate de autor se referă la excluderea obligativității prezentării certificatului de inofensivitate, care actualmente este un document opțional, însă în conținutul normelor proiectului se propune excluderea obligativității prezentării rapoartelor de încercări de laborator, fapt ce nu este justificat în nota informativă.

Prin urmare, considerăm că nota informativă necesită a fi completată cu argumente concludente în ceea ce privește necesitatea promovării proiectului, vizând toate aspectele incluse în proiect, inclusiv renunțarea la rapoartele de încercări de laborator.

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, autorul menționează că „*Implementarea prezentului proiect nu necesită cheltuieli financiare din bugetul de stat și nici pentru agenții economici, însă va facilita încasarea taxelor și impozitelor la bugetul de stat în urma comercializării producției de struguri”.*

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. Cu toate acestea, se identifică erori în privința prezentării normei de la care se face derogarea, întrucât potrivit proiectului

autorul propune excluderea obligativității prezentării certificatului de inofensivitate și/sau a rapoartelor de încercări de laborator, în timp ce norma la care se face trimitere (art.23 alin.1¹) face referință decât la certificatul de inofensivitate. Prin urmare, se conturează necesitatea revizuirii proiectului în sensul excluderii erorilor de interpretare. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii dintre prevederile acestuia cu prevederile Legii nr.199/2004. Conflictul normativ survine în contextul în care în proiect se propune excluderea obligativității deținerii rapoartelor de încercări de laborator, astfel indirect derogând de la prevederile art.23 din Legea menționată, care stabilește obligativitatea corespunderii la normativul sanitar a materiei prime agricole în al căror proces de producere, transportare sau depozitare au fost utilizate produse de uz fitosanitar și/sau fertilizanți, și care se verifică în baza încercărilor de laborator efectuate de un laborator acreditat. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

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

Prevederile proiectului reglementează activitatea producătorilor de struguri pentru vin, care potrivit proiectului, nu vor mai fi nevoiți să prezinte la comercializarea producției de struguri a rapoartelor de încercări de laborator și/sau a certificatului de inofensivitate.

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 pct.1 și pct.2

Art. I. – Legea cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți nr. 119 din 22.06.2004 [...]

se completează după cum urmează:

1. Articolul 23 se completează cu alineatul (1²) cu următorul conținut:

(1²) Prin derogare de la alineatul (1¹), producătorii de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol, sunt în drept de a comercializa producția de struguri pe piața locală, destinată procesării industriale, fără obligativitatea deținerii rapoartelor de încercări de laborator și/sau a certificatului de inofensivitate, cu asigurarea respectării regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților.”

2. Art. 23 se completează cu alineatul (1³) cu următorul conținut:

“(1³) Unitățile vinicole recepționează producția de struguri de la subiecții specificați la alineatul (1²) în baza unei declarații pe propria răspundere, în formă liberă, privind tratamentele cu produse de uz fitosanitar și fertilizanți.”

Obiecții:

Potrivit normei menționate supra se propune derogarea de la art.23 alin.(1¹) din Legea nr.199/2004, care reglementează modul de eliberare și destinația certificatului de inofensivitate, care potrivit Legii prenotate este un document opțional, eliberat la solicitare, în baza rezultatelor încercărilor de laborator sau în baza declarației pe propria răspundere privind respectarea regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților.

Certificatul de inofensivitate se eliberează agenților economici pentru produsele destinate exportului/reexportului sau în alte cazuri în care agentul economic dorește să ateste suplimentar corespunderea produselor cerințelor normelor sanitare. Respectiv, o cerință obligatorie de prezentare a certificatului de inofensivitate nu se reglementează în Legea nr.199/2004, în special pentru producătorii de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole, în cazul comercializării pe piața locală a materiei prime (struguri) destinate procesării industriale.

Astfel, constatăm că intenția autorului cu privire la derogarea de la prevederile art.23 alin.(1¹) nu este necesară, întrucât certificatul de inofensivitate este opțional, nu obligatoriu, și reprezintă o măsură suplimentară opțională de a atesta corespunderea produselor la cerințele normelor sanitare.

Suplimentar, în proiect se propune renunțarea cu privire la obligativitatea încercărilor de laborator în vederea atestării corespunderii materiei prime (strugurilor pentru vin) la normativele sanitare, fapt reglementat de prevederile art.23 alin.(1) din Lege, stabilind decât prezentarea, de către producătorii de struguri pentru vin, deținătorii de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol, a declarației pe propria răspundere privind tratamentele cu produse de uz fitosanitar și fertilizanți. Prin urmare, constatăm că normele proiectului nu reflectă intenția de modificare argumentată în nota informativă, astfel devenind dificil de înțeles scopul de modificare a art.23 din Lege.

Totodată, declarația pe propria răspundere este reglementată la art.23¹ din Legea nr.199/2004, unde se stabilește modul de întocmire și documentele anexate, astfel oferind declarației statut de document oficial și putere probatorie în cazul unor suspiciuni în privința corespunderii produsului la normele sanitare. Astfel, mențiunea din proiect cu privire la prezentarea declarației pe propria răspundere *întocmită în formă liberă* contrazice prevederile de la art.23¹.

Adițional, subliniem că, acceptarea normelor derogatorii pentru anumite categorii de producători, creează riscul apariției precedentului, fapt ce va motiva și alți producători de materii prime, agricole etc. de a solicita exceptarea produselor sale de la testarea corespunderii normelor sanitare, astfel reprezentând un eventual pericol pentru sănătatea consumatorilor.

Recomandări:

Reieșind din argumentele invocate în nota informativă anexată la proiect, precum și apreciind statutul de document opțional al certificatului de inofensivitate statuat de Legea nr.199/2004, destinat cu precădere pentru agenții economici pentru produsele destinate exportului/reexportului, se recomandă excluderea normelor citate supra, întrucât nu servesc la atingerea scopului precizat în nota informativă.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul modificării art.23 din Legea nr.199/2004 cu privire la produsele de uz fitosanitar și la fertilizanți, prin includerea normelor ce stabilesc, prin derogare de la art.23 alin.(1¹), dreptul producătorilor de struguri pentru vin, deținători de plantații viticole înregistrate în Registrul vitivinicol, de a comercializa producția de struguri pe piața locală, destinată procesării industriale, fără obligativitatea prezentării rapoartelor de încercări de laborator și/sau a certificatului de inofensivitate, cu asigurarea respectării regulilor de utilizare a produselor de uz fitosanitar și a fertilizanților prin prezentarea declarației pe propria răspundere.

Rigorile de transparență decizională statuate de Legea nr.239/2008 au fost respectate de către autor, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect și nota informativă.

Analizând prevederile proiectului s-a constatat că proiectul conține carențe în ce privește stabilirea normei de la care se face derogarea, fiind prevăzută excluderea obligativității prezentării rapoartelor de încercări de laborator, deși acestea nu sunt reglementate la prevederile art.23 alin.(1¹). Totodată, urmare a analizei conținutului proiectului și notei informative se atestă discrepanțe între argumentele invocate în notă și normele propuse spre adoptare, nota informativă fiind bazată pe argumentarea irelevanței certificatului de inofensivitate, document opțional conform art.23 alin.(1¹), însă fiind omisă justificarea necesității excluderii obligativității prezentării rapoartelor de încercări de laborator, procedură obligatorie pentru producătorii agricoli care în procesul de producere, transportare și/sau depozitare au folosit produse de uz fitosanitar și/sau fertilizanți. Prin urmare, se relevă că soluțiile de modificare prezentate în proiect sunt insuficient argumentate în nota informativă.

Suplimentar, subliniem că, certificatul de inofensivitate poate fi obținut la solicitare de către agenții economici pentru produse destinate exportului/reexportului și nu afectează, potrivit Legii nr. 199/2004, comercializarea pe piața locală a materiei prime (struguri pentru vin) destinate procesării industriale.

În contextul celor enunțate, conchidem că modificarea art.23 din Legea nr.199/2004 nu servește la atingerea scopului precizat de autor în nota informativă, în rezultat se recomandă revizuirea proiectului și notei informative în vederea argumentării și promovării soluțiilor oportune pentru susținerea producătorilor de struguri.

25.07.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Daniela Carbuni, Inspector superior

