



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. 06/2-4343 din 31.07 2018
La nr/259 din 12 iulie 2018

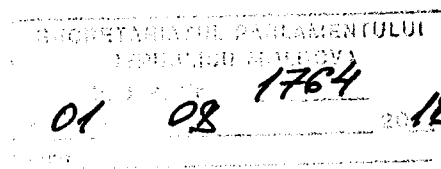
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului de lege privind organismele modificate genetic.

Anexa: *Raportul de expertiză anticorupție – 4 file.*

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5279 din 30.07.2018

la proiectul de lege privind organismele modificate genetic

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 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 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 expertizat și nota informativă la acesta au fost plasate pentru consultare publică pe pagina oficială a Parlamentului Republicii Moldova www.parlament.md, cu respectarea termenelor stabilite de lege pentru ca părțile interesate să-și exprime opiniile, comentariile și recomandările asupra proiectului.

Astfel, se constată respectarea rigorilor de transparență decizională stabilite prin art.8-12 din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În cadrul notei informative autorul stabilește: „Proiectul legii stabilește reglementările generale privind restricționarea activităților cu organisme modificate genetic, ca produse în sine sau componente a altor produse, ținându-se cont de riscurile pentru sănătatea umană și animalieră. Scopul prezentei legi este asigurarea cadrului legislativ și instituțional necesar restricționării activităților cu organisme modificate genetic, cu respectarea principiului precauției și principiului etic, pentru protejarea sănătății umane și a mediului, luând în considerare impactul acestora asupra sănătății și intereselor social-economice ale populației și țării. ”.

În urma expertizei efectuate se constată că prevederile proiectului servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

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

În urma analizei prevederilor proiectului se constată că sub pretextul promovării „unei politici precaute și solide în asigurarea securității biologice la nivel național”, sunt promovate interesele importatorilor și producătorilor de produse/mărfuri care nu conțin organisme modificate genetic, cu urmări grave atât pentru economia națională și bugetul public, cât și pentru cetățeanul simplu care va trebui să cumpere produse/mărfuri la un preț ridicat.

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".

Se constată insuficiența notei de argumentare a proiectului. Se recomandă completarea notei informative cu argumentarea de rigoare, cu analiza principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, după cum o solicită prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 privind actele normative.

1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.f) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „f) fundamentarea economico-financiară”.

Autorul nu prezintă argumentarea economico-financiară, deși implementarea prevederilor proiectului necesită cheltuieli financiare de la bugetul de stat.

De asemenea, autorul nu face o estimare a prejudiciului adus economiei naționale și bugetului public național, prin interdicția totală asupra importului, exportului și plasării sub orice destinație vamală a organismelor modificate genetic și/sau a produselor din organisme genetic modificate.

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 "textului proiectului actului normative 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 nu corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice (pentru detalii, a se vedea compartimentul III din raport).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii și conflicte de norme (pentru detalii, a se vedea compartimentul III din raport).

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

Prevederile proiectului nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici sau a entităților



publice.

Aplicarea prevederilor proiectului va reveni Serviciului Vamal, Poliției de Frontieră, Agenției Naționale pentru Securitatea Alimentelor și celorlalte autorități cu competențe în supravegherea pieței.

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 -
Obiecție generală întregului proiect
<p>Obiecții:</p> <p>Atenționăm asupra unor reglementări cu un accentuat caracter lacunar, care generează o insuficiență a procedurilor administrative și promovează interese contrar interesului public.</p> <p>Se atenționează asupra lacunelor proiectului prezentat, din care lipsește mecanismul de implementare a prevederilor, caracterul insuficient al normelor în ceea ce privește reglementarea obiectului nemijlocit și autoritățile implicate în supraveghere și control.</p> <p>Pentru a exemplifica celor expuse este suficientă o analiză superficială a prevederilor proiectului care se dorește a fi lege organică și este format doar din 8 articole. La articolul 4 (noțiuni principale), sunt definiți termeni - Mecanismul de Schimb de Informații privind securitatea biologică, stabilit prin Protocolul de la Cartagena privind biosecuritatea (MSI), biosecuritate în domeniul organismelor modificate genetic ș.a. - care nici măcar nu sunt utilizați în cadrul proiectului.</p> <p>Prezentul proiect nu se ridică la nivelul și complexitatea Legii nr.755/2001 privind securitatea biologică, pe care își propune să o înlocuiască (să o abroge).</p> <p>Prin interzicerea importului, exportului și plasării sub orice destinație vamală a organismelor modificate genetic sau a produselor din organisme modificate genetic, precum și prin sancționarea penală și contravențională a încălcării acestei interdicții, pot fi aduse prejudicii anumitor interese private - ale agenților economici care importă mărfuri/produse din organisme modificate genetic - cu urmări considerabile pentru economia Republicii Moldova și bugetul public național, precum și pentru cetățenii de rând care vor trebui să achite prețuri ridicate la produse.</p> <p>În aceeași ordine de idei, proiectul vine să promoveze interesele agenților economici care importă și comercializează sau produc în Republica Moldova mărfuri și produse fabricate fără organisme modificate genetic („bio”).</p>



Recomandări:

Am putea propune completarea prevederilor proiectului cu reglementări concrete privind mecanismul de aplicare, reglementarea obiectului nemijlocit și autoritățile implicate în supraveghere și control ș.a., dar urmările implementării acestui proiect sunt mult mai grave decât se poate anticipa la o examinare superficială.

Nu se susține promovarea proiectului.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Obiecție generală întregului proiect**Obiecții:**

Menționăm că prevederile propuse vin în contradicție cu cadrul normativ actual al Republicii Moldova, reprezentat de Legea nr.105/2003 privind protecția consumatorilor, Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior, Codul vamal nr.1149/2000 ș.a. care nu interzic importul și comercializarea produselor și mărfurilor fabricatelor din organisme modificate genetic.

Mai mult ca atât, în legislația Republicii Moldova, de aproape 15 ani produce efecte juridice în materie de organisme modificate genetic Regulamentul privind autorizarea activităților legate de obținerea, testarea, utilizarea și comercializarea organismelor modificate genetic, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1153/2003.

Conform art.6 alin.(1) lit.b) din Legea nr.105/2003 privind protecția consumatorilor, există dreptul fundamental al consumatorului de a fi protejat împotriva riscului de a achiziționa un produs sau serviciu care ar putea să-i afecteze viața, sănătatea, ereditatea sau securitatea ori să-i prejudicieze drepturile și interesele legitime, drept care se asigură odată cu indicarea pe ambalajele mărfurilor/produselor din organisme modificate genetic despre acest fapt.

La momentul actual, pe arena internațională nu s-a ajuns la un consens cu privire la organismele modificate genetic: unele state adoptă o poziție pozitivă față de acestea (SUA, Japonia, China ș.a.), iar alte state adoptă o poziție negativă (Franța, Austria, Ungaria). Majoritatea statelor însă stau în expectativă, pentru mai multe demonstrații științifice.

Orice argumente nu ar aduce autorii proiectului în favoarea acestuia, noi o să aducem doar două argumente demonstrate privind efectul benefic al modificărilor genetice aduse produselor:

1. Prin modificarea genetică a orezului (căruia i s-au adus gene de pădărie), China a reușit să reducă cazurile de îmbolnăvire cu scobut nu doar în China dar și pe mapamond.
2. Prin modificările genetice aduse bananierelor, bananele (ca fruct și cultură pomicolă) a fost salvată de la

dispariție iminentă.

Considerăm contraproductivă pentru stat și cetățeni interdicția aplicată față de aceste produse.

Recomandări:

Având în vedere lipsa argumentelor științifice, unanim acceptate, privind nocivitatea sau efectul benefic al organismelor modificate genetic, promovarea proiectului se consideră prematură.

Factori de risc:

- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Articolul 6 și 7

Articolul 6. Importul, exportul și plasarea sub orice destinație vamală a organismelor modificate genetic sau a produselor din organisme modificate genetic.

(1) Importul sau plasarea sub orice altă destinație vamală a organismelor modificate genetic și/sau a produselor din organisme modificate este interzisă.

Articolul 7. Răspunderea pentru încălcarea legislației

Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere contravențională sau penală conform legislației în vigoare.

Obiecții:

Se atenționează asupra nerespectării normelor de tehnică legislativă, asupra formulărilor ambigui care admit interpretări abuzive și trimiterilor defectuoase.

Autorul trebuie să perfecționeze prevederile pentru a exclude posibilitatea unei interpretări abuzive și a respecta normele de tehnică legislativă.

Trimiterea la reglementările Codului contravențional nr.218/2008 și/sau Codului penal nr.985/2002 nu se justifică, și sunt trimiteri făcute în alb.

Codului contravențional nr.218/2008 și/sau Codului penal nr.985/2002 nu sancționează/incriminează importul sau plasarea sub orice altă destinație vamală a organismelor modificate genetic și/sau a produselor din organisme modificate.

Recomandări:

Am putea propune completarea prevederilor proiectului cu reglementări concrete privind mecanismul de tragere la răspundere și de sancționare propriu zisă a încălcărilor, însă nu se susține promovarea întregului proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale



IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova cu respectarea rigorilor de transparență decizională stabilite de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Interesele promovate prin proiect nu corespund interesului public, și autorul nu aduce suficiente argumente în favoarea promovării acestuia. Prin interdicția totală asupra importului, exportului și plasării sub orice destinație vamală a organismelor modificate genetic și/sau a produselor din organisme modificate genetic, proiectul poate prejudicia economia națională și bugetului public, precum și interesele cetățeanului simplu care va trebui să cumpere produse/mărfuri la un preț ridicat.

În proiectul expertizat au fost identificați factori de risc manifestați prin:

- insuficiența procedurilor administrative și caracterul lacunar al întregului proiect de lege;
- trimiteri defectuoase - norme în alb care fac trimitere la prevederile Codului contravențional nr.218/2008 și/sau Codului penal nr.985/2002 care nu sancționează/incriminează importul sau plasarea sub orice altă destinație vamală a organismelor modificate genetic și/sau a produselor din organisme genetice;
- conflict de norme cu prevederile Legii nr.105/2003 privind protecția consumatorilor, Legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior, Codului vamal nr.1149/2000 ș.a. care nu interzic importul și comercializarea produselor și mărfurilor fabricatelor din organisme modificate genetic.

Autorul trebuie să revadă conținutul întregului proiect prin prisma recomandărilor făcute, pentru a preveni și diminua riscurile identificate.

30.07.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Roman STARAȘCIUC, Șef secție

