



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de hotărâre a Guvernului cu privire la completarea Hotărârii Guvernului nr.558 din 22.07.2011 privind măsurile de urgență în domeniul fitosanitar pentru a preveni introducerea și răspândirea în Republica Moldova a unor organisme de carantină

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al proiectului de act normativ este Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare.

b. Categoria actului normativ propus este hotărâre a Guvernului, ceea ce corespunde art. 102 din Constituție, art. 10 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317-XV din 18 iulie 2003.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul este elaborat în scopul prevenirii introducerii organismelor dăunătoare pe teritoriul Republicii Moldova, precum și prevenirii răspândirii și eradicării focarelor apărute pe teritoriul țării. Totodată, proiectul este elaborat în contextul executării Planului Național de armonizare a legislației pentru anul 2010, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 842 din 18 decembrie 2009.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului. Autorul a specificat condițiile care au determinat elaborarea acestuia, locul actului în sistemul legislației și referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare. Elaborarea proiectului este binevenită și necesară.

Totodată, proiectul conține prevederi care oferă posibilitatea autorității administrative centrale în domeniul agriculturii de a decide asupra unor derogări de la prevederile cu caracter general ale proiectului, fapt care poate duce la aplicarea discreționară a normelor respective de către autoritatea menționată, în dependență de situație și interese. Mai detaliat ne vom referi la acest aspect la compartimentul „Evaluarea în fond a proiectului”.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului de stat. Acest lucru, însă, nu a fost menționat de către autor în nota informativă.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale și nu sunt în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Potrivit prevederilor Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, la inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică plasează pe pagina web oficială, cu cel puțin 15 zile lucrătoare până la examinarea deciziei, anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei care trebuie să conțină: argumentarea necesității de a adopta decizia, termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări, datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

La momentul efectuării expertizei anticorupție proiectul este plasat pe pagina web a Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

La pct. 5 din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului „Măsurile privind controlul bacteriei *Ralstonia Solanacearum* Smith) Yabuuchi et al.”

„5. Detaliile suplimentare cu privire la procedurile de inspecție, în conformitate cu art. 9 din Legea nr. 228 cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară, numărul originea, stratificarea și perioada prelevării probelor sunt elaborate de organul de control fitosanitar, pe baza principiilor științifice, statistice și a biologiei organismului, luând în considerare sistemul particular de producție a materialului vegetal și, după caz, al altor plante gazdă ale organismului.”

Prevederea pct. 5 este o normă de blanchetă și oferă posibilitatea organului de control fitosanitar de a elabora, de sine stătător, reguli suplimentare pe lângă cele existente în proiect. Pericolul coruptibil al normei constă în existența unui potențial pericol legat de stabilirea unor condiții suplimentare, dificil de realizat, pentru subiecții activitatea cărora este supusă riscurilor descrise în proiect sau activitatea cărora are tangențe cu aceste riscuri. Cu alte cuvinte, noile reglementări, care urmează a fi elaborate, pot fi extrem de dure, uneori chiar nejustificate. Acestea pot împovăra activitatea anumitor persoane fizice sau juridice, uneori intenționat, fapt care va determina persoanele

prenotate să caute noi modalități de ocolire a normelor legale, inclusiv prin „motivarea” organului de control fitosanitar de a nu aplica „detaliile suplimentare” în privința lor.

Un alt moment important este faptul că noile „detalii” se vor regăsi într-un act intern al organului de control fitosanitar sau, în cel mai bun caz, într-un act departamental al autorității administrative centrale în domeniul agriculturii. În această situație, pericolul stabilirii unor prevederi excesive va crește din considerentul că procedura de adoptare a actelor interne și departamentale este simplificată față de procedura de adoptare a hotărârilor de Guvern, care include în mod obligatoriu și efectuarea expertizei anticorupție. Prin urmare, posibilitatea includerii în actele interne și departamentale a unor dispoziții abuzive este mult mai mare.

Recomandarea: Propunem autorului completarea proiectului cu prevederile care sunt necesare pentru reglementarea eficientă a domeniului respectiv. În cazul în care acest lucru, din anumite considerente, nu este posibil pentru moment, prevederea de la pct. 5 urmează a fi reformulată cu menționarea faptului că noile reglementări vor fi parte componentă a Hotărârii de Guvern respective prin completarea ulterioară a acesteia după elaborare lor.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

La pct. 19 din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului „Măsurile privind controlul bacteriei *Ralstonia Solanacearum* Smith) Yabuuchi et al.”

„19. Fără a prejudicia prevederile art. 25 din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară și prevederile Hotărârii Guvernului nr. 594 din 02 august 2011 cu privire la aprobarea Cerințelor speciale pentru introducerea și circulația plantelor, produselor vegetale și altor obiecte pe teritoriul Republicii Moldova, autoritatea administrativă centrală în domeniul agriculturii, aprobă derogări de la măsurile prevăzute la pct. 12-16 și 18, pentru testări sau în scopuri științifice și lucrări pentru selecții varietale.”

Intenția autorului de a-și rezerva dreptul de a aproba derogări de la măsurile prevăzute în proiect este nejustificată. Autorul menționează, la începutul prevederii, că prin intenția sa de a aproba derogări sau în cazurile în care acestea vor fi aprobate nu vor fi prejudiciate normele art. 25 din Legea cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară.

Prevederea de la alin. (2) art. 25 al Legii cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară stabilește că „Utilizarea plantelor și a produselor vegetale în scopul creării unor noi soiuri de plante și al comercializării lor se efectuează în instituțiile științifice și în instituțiile de învățământ de profil, la întreprinderi de stat, municipale sau private specializate”. Concomitent, ca excepție de la dispoziția alin. (2), prevederea alin. (3) dispune că “Se permite utilizarea, în activitățile persoanelor fizice, a plantelor și a produselor vegetale în scopul creării a noi soiuri de plante, cu excepția cazurilor în care subdiviziunile organului de control fitosanitar constată apariția și/sau existența pericolului răspândirii organismelor de carantină”.

Astfel, considerăm că prevederile art. 25 al Legii cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară reglementează clar toate cazurile în care pot fi utilizate plantele și produsele vegetale, iar “testările sau scopurile științifice și lucrările pentru selecții varietale”, aduse de autor drept argument pentru atribuirea dreptului autorității administrative centrală în domeniul agriculturii de a aproba derogări de la măsurile prevăzute în proiect, sunt înglobate cu succes în normele articolului menționat. În acest context, apreciem intenția autorului, de stabili excepții de la regulile generale în situația în care excepțiile deja sunt prevăzute în lege, ca fiind una nefondată și discreționară.

Recomandarea: Propunem autorului excluderea din proiect a pct. 19 din anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

Ca obiecție generală

Autorul pe parcursul întregului proiect face trimitere la „Legea nr. 228 din 23.09.2013 cu privire la protecția plantelor”. Presupunem că autorul, de fapt, a avut în vedere Legea nr. 228 din 23 septembrie 2010 cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară, iar indicarea eronată a anului adoptării și a denumirii incomplete a legii este rezultatul unei greșeli mecanice.

Suplimentar, menționăm că utilizarea sintagmei „Legea nr. 228 din 23 septembrie 2010 cu privire la protecția plantelor și la carantina fitosanitară”, de fiecare dată când se face trimitere la prevederile legii prenotate, nu este necesară. Considerăm că, după utilizarea pentru prima dată a denumirii complete (cu numărul și data adoptării), în continuare este suficientă doar menționarea denumirii legii.

Recomandarea: Propunem autorului redactarea textului proiectului în contextul obiecției de mai sus.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23 august 2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03 mai 2007, de către

Vadim Gheorghită
inspector superior Direcția legislație și expertiză anticorupție
30 ianuarie 2013

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a Centrului Național Anticorupție - www.cccec.md