

**Raport de expertiză anticorupție
asupra proiectului hotărârii Guvernului „Pentru aprobarea Regulilor
sanitare veterinare privind subprodusele de origine animală nedestinate
consumului uman”**

I. Evaluarea generală a proiectului

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1. Fundamentarea generală a proiectului

Autorul proiectului hotărârii de Guvern este Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, care potrivit Regulamentului său, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.578 din 15 iunie 2005, este organul central de specialitate, abilitat să promoveze politica unică a statului în domeniul agriculturii și industriei alimentare.

Proiectul este elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr.221-XVI din 19 octombrie 2007 privind activitatea sanitar-veterinară, fiind conformat și prevederilor legislației internaționale din domeniu, în special, prevederilor Acordului privind aplicarea măsurilor sanitare și fitosanitare (SPS), Codului animalelor terestre al Oficiului Internațional de Epizootii, Regulamentului Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene nr.1774 din 03 octombrie 2003.

Potrivit autorului, proiectul are ca obiective asigurarea respectării cerințelor igienice la colectarea, transportarea, depozitarea, folosirea, eliminarea și plasarea pe piață a subproduselor de origine animală nedestinate consumului uman, ridicarea nivelului calitativ al controlului sanitar-veterinar al subproduselor de origine animală nedestinate consumului uman în conformitate cu cerințele sanitare veterinare ale CE, perfecționarea sistemului de protecție a teritoriului republicii împotriva bolilor infecțioase etc.

Elaborarea proiectului a fost dictată de inexistența unui act normativ unic care să stabilească expres, clar și concis reguli sanitare veterinare pentru colectarea, transportarea, depozitarea, manipularea, prelucrarea și folosirea sau eliminarea subproduselor de origine animală nedestinate consumului uman, precum și plasarea pe piață a acestora.

O altă condiție a elaborării proiectului este implementarea avansată a Planului de Acțiuni Uniunea Europeană – Moldova vis-a-vis de ajustarea legislației, normelor și standardelor Moldovei la cele ale Uniunii Europene.

Trecerea la economia de piață și aplicarea măsurilor de reformă în agricultură, precum și extinderea pe plan internațional a sferei medicinei veterinare, intervenind în numeroase domenii, constituie, de asemenea, motiv pentru elaborarea proiectului.

Necesitatea monitorizării fortificate, supravegherii și controlului de stat veterinar și sanitar-epidemiologic al subproduselor de origine animală nedestinate consumului uman, tendința republicii de a deveni țară terță a Comunității Europene, acestea sunt prioritățile proiectului înaintat de autor.

Scopul proiectului îl constituie diminuarea și eliminarea oricăror riscuri iminente pe care subprodusele de origine animală nedestinate consumului uman le pot prezenta pentru sănătatea animală sau/și sănătatea publică, inclusiv intensificarea asigurării indemnității teritoriului țării la diverse boli infectocontagioase.

Concluzii și recomandări: Proiectul de hotărîre a Guvernului a fost elaborat de o autoritate competentă. Considerăm că argumentele invocate de către autor în nota informativă sunt justificate.

1.2 Fundamentarea economică-financiară a proiectului

În nota informativă autorul proiectului nu menționează dacă implementarea proiectului de act normativ va implica cheltuieli din bugetul de stat, deși aceasta este o cerință obligatorie statuată în art. 37 lit. e) din Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, care stabilește expres că nota informativă a proiectului trebuie să conțină și fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

Concluzii și recomandări: Deoarece nota informativă nu conține careva referiri la fundamentarea economico-financiară a proiectului sau la necesitatea unor cheltuieli financiare vis-a-vis de realizarea noilor reglementări, nu ne putem expune la acest compartiment. Însă reieșind din scop și reglementare, putem intui că la implementarea acestuia vor fi necesare cheltuieli suplimentare.

Totodată, remarcăm că potrivit Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/20.07.2006, lipsește cu desăvîrșire analiza impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare. În conformitate cu prevederile legii prenotate, analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.

Astfel, propunem de efectuat evaluarea în baza condițiilor prevăzute și în Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare nr.1230 din 24.10.2006.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale

Proiectul prenotat este unul de utilitate publică care nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale.

1.4 Evaluarea compatibilității proiectului cu standardele anticorupție

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

II. Evaluarea în fond a proiectului

2.1. Formulări lingvistice ambigui

La pct.5 din proiect –

Sintagma „materii(le) prime cu riscuri specifice” utilizată la lit.(b) și lit.(d), precum și sintagma „materii prime cu riscuri nespecificate” de la lit.(d), pot fi calificate ca factori coruptibili, deoarece au un sens neclar, iar neindicarea actului legislativ sau normativ, care ar enumera respectivele „materii”, servește drept motiv de a presupune inexistența unui atare act.

Concluzii și recomandări: Recomandăm autorului completarea proiectului cu o anexă, care ar stipula materiile prime cu riscuri specifice și cele cu riscuri nespecificate sau indicarea expresă a actului legislativ sau normativ în care acestea sunt enumerate.

Ca obiecție generală, reținem că potrivit prevederilor art. 46 alin. (6) al Legii nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni. Astfel, sintagma „material de categoria 1 (2 sau 3)”, în proiect este formulată și ca „materiile prime de categoria 1 (2 sau 3)”.

Aceiași obiecție este valabilă pentru sintagma „produse derivate din animale”, folosită de către autor în prevederile pct.5 lit.(c), care în prevederile pct.8 lit.(c) este expusă ca „produse de origine animală”.

Concluzii și recomandări: Sugerăm autorului redactarea proiectului pentru racordarea acestuia la prevederile legislației în vigoare.

La varianta propusă a pct.18 –

La alin.5 lit.(c) nu este clar sensul sintagmei „funcționarea anormală”.

Concluzii și recomandări: Considerăm utilă redactarea aliniatului în cauză într-o înălțurarea acestei confuzii.

La varianta propusă a anexei nr.1 –

Reieșind din prevederile proiectului, putem conchide că prin „raportul menționat la pct. 17 al prezentelor Reguli”, la care face trimitere pct.7 din anexă, de fapt se subînțelege „evidența” care trebuie ținută de persoanele fizice sau juridice care expediază, transportă sau primesc subproduse de origine animală nedestinate consumului uman.

Concluzii și recomandări: Considerăm necesară substituirea cuvântului „raportul” cu cuvântul „evidența”.

Referitor la „raportul menționat la pct. 6 al prezentei anexe” consemnat la pct.8 din anexa nr.1, dorim să specificăm că pct.6 din anexă nu prevede un asemenea document.

Concluzii și recomandări: Recomandăm autorului expunerea pct.8 din anexa nr.1 în redacție nouă: „Certificatul veterinar menționat la pct. 6 al prezentei anexe trebuie păstrat timp de cel puțin doi ani pentru a fi prezentat autorităților competente.”.

Ca obiecție generală, recomandăm autorului completarea sintagmei „subprodusele (lor) (prelucrate) de origine animală” cu sintagma „nedestinate consumului uman” în următoarele puncte din proiect: pct.1 (Metoda de prelucrare 2), pct.2 și pct.4 (Metoda de prelucrare 3), pct.1 și pct.2 (Metoda de prelucrare 4) anexa 5; pct.11 capitolul II anexa 6;

La varianta propusă a pct.2 (Metoda de prelucrare 6) anexa 5 –

Sintagma „ciclu suficient”, este echivocă. În cazul lipsei unui mecanism explicit al operațiunii de tratament termic pentru subproduse de origine animală din pește, aprecierea acestuia va fi lăsată la latitudinea persoanelor responsabile. În această situație, este sporit riscul interpretării subiective a normei din partea autorităților competente.

Concluzii și recomandări: Propunem autorului substituirea sintagmei „ciclu suficient”, care este una generală, cu prevederi care ar permite o aplicare corectă a tratamentului termic al produsului obținut din subproduse de origine animală din pește sau indicarea actului normativ în care este prevăzută procedura în acest sens.

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

La varianta propusă a pct.12 –

În ceea ce privește cerințele de însilozare sau transformare în compost a deșeurilor de catering și materiilor prime provenite din pești, specificate de către autor ca fiind elaborate de către Serviciul Veterinar de Stat, de fapt nu sunt în vigoare. Trimiterea prenotată reprezintă o normă în alb și are un grad sporit de coruptibilitate deoarece face referire la altă normă care urmează să fie adoptată. Astfel, există pericolul că la momentul implementării proiectului dispozițiile

acestui nu vor fi acoperite de prevederile legislative la care face trimitere, din care vor avea de suferit beneficiarii prevederilor. Cu alte cuvinte va fi o lacună în reglementare.

Aceiași obiecție este valabilă și pentru cerințele de plasare pe piață a îngrășămintelor organice și amelioratorii de soluri obținute din produse prelucrate, altele decât cele obținute din gunoiul de grajd și din conținutul tubului digestiv, „elaborate de Serviciul Veterinar de Stat”, dispoziție prevăzută la pct.24 din proiect.

Concluzii și recomandări: În scopul prevenirii apariției unor impedimente la punerea în aplicare a Regulilor sanitare veterinare privind subprodusele de origine animală nedestinate consumului uman, sugerăm elaborarea, de către Serviciul Veterinar de Stat și implementarea, în termeni cât mai restrânși, a cerințelor menționate pentru lichidarea acestei lacune.

La varianta propusă a pct.20 –

Sintagma „prevăzute de legislația în vigoare”, de la lit.(a), reprezintă o normă de trimitere și este factor de coruptibilitate, fiindcă face referire generală la legislația în vigoare pentru determinarea unor criterii.

Concluzii și recomandări: În opinia noastră este necesară indicarea expresă a actului legislativ sau normativ în care sunt expuse „bolile transmisibile grave”.

În același context, la lit.(b) pct.20, în ceea ce privește bolile, care potrivit autorului sunt specificate la lit.(a), atragem atenția că la lit.(a) nu sunt prevăzute atare boli ci doar se face trimitere la „legislația în vigoare”.

Concluzii și recomandări: Propunem substituirea sintagmei „menționate la litera a) din prezentul punct” cu sintagma „transmisibile grave”.

În continuarea celor relatate mai sus, atenționăm autorul asupra necesității substituirii sintagmei „conform legislației în vigoare” cu denumirea expresă a normei (normelor) care prevede nivelurile maxime permise de reziduuri fizico-chimice, indicate la pct.37 alin.2) lit.(c).

Alte obiecții

La varianta propusă a pct.19 –

Întru asigurarea clarității, propunem autorului, după sintagma „starea de sănătate animală și”, completarea punctului 19 cu sintagma „nu pot”.

În aceeași ordine de idei, la pct.26 alin.2) lit.(c), în opinia noastră este oportună excluderea sintagmei „sau animalelor de circ,” fiindcă aceasta se repetă, în lit.(c), de 2 ori.

La varianta propusă a pct.1 (Metoda de prelucrare 3) anexa 5 –

Analizând toate metodele de prelucrare prezentate în anexa 5 și făcând o comparație între ele, putem conchide că în cazul în care verificările depistează existența unor

particule de subproduselor prelucrate de origine animală nedestinate consumului uman mai mari decât dimensiunea prevăzută, procesul trebuie stopat și efectuate reparații înainte de a-l reîncepe.

Astfel, suntem de părerea că din moment ce pentru metoda de prelucrare 3 dimensiunea particulelor subproduselor prelucrate de origine animală nedestinate consumului uman este de 30 milimetri, respectiv și procesul de prelucrare trebuie stopat și efectuate reparații în cazul în care verificările vor indica existența unor particule mai mari de 30 milimetri.

Concluzii și recomandări: Considerăm că în sintagma „particule mai mari de 150 milimetri”, cifra de 150 urmează a fi substituită cu cifra 30.

La varianta propusă a pct.29 capitolul V anexa 7 –

De regulă, tratamentul termic presupune încălzirea unui produs până la o anumită temperatură, proces în urma căruia pot fi schimbate anumite caracteristici ale produsului tratat (ex.: forma, componența chimică, starea fizică etc.). Temperatura de 2°C, stipulată la pct.29, este mai degrabă o răcire a laptelui sau produselor lactate tratate sau prelucrate și nicidecum o încălzire a lor.

Concluzii și recomandări: Considerăm utilă redactarea aliniatului prenotat întru înlăturarea acestei confuzii.

Prezentul raport este făcut public, fiind plasat pe pagina oficială a CCCEC în rețeaua Internet.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, 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

Vadim Gheorghită, inspector
al Secției drept public,
Direcția legislație și expertiză anticorupție
15 aprilie 2009