

**Raport de expertiză anticorupție
asupra proiectului hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea
Regulamentului sanitar privind produsele alimentare noi”**

I. Evaluarea generală a proiectului

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1. Fundamentarea generală a proiectului

Autorul proiectului hotărârii de Guvern este Ministerul Sănătății, organ central de specialitate al administrației publice, care potrivit Regulamentului său, aprobat prin hotărârea Guvernului nr.326 din 21 martie 2007, reprezintă autoritatea centrală în domeniul ocrotirii sănătății.

Proiectul este elaborat în conformitate cu prevederile Legii nr.78-XV din 18 martie 2004 privind produsele alimentare, Legii nr.1513-XII din 16 iunie 1993 privind asigurarea sanitaro-epidemiologică a populației și Legii nr.105-XV din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor.

Potrivit autorului, proiectul stabilește cerințele pe care trebuie să le întrunească produsele alimentare noi, create prin intermediul bio- și nanotehnologiilor, pentru a proteja sănătatea umană, interesele consumatorilor la plasarea lor pe piață, asigurând în același timp funcționarea eficientă a pieței interne. În proiect sunt stabilite și principiile generale privind aprobarea plasării pe piață a produselor alimentare noi.

Proiectul are menirea să realizeze măsurile prevăzute în Planul național de armonizare a legislației pentru anul 2008, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.76 din 29 ianuarie 2008.

Concluzii și recomandări: Proiectul de hotărâre 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

Potrivit prevederilor 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, concomitent cu elaborarea proiectului de act normativ se întocmește o notă informativă, care include și fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. În nota informativă, autorul proiectului menționează faptul că costuri suplimentare, necesare pentru de elaborarea și implementarea proiectului respectiv, nu sunt necesare.

Concluzii și recomandări: În opinia noastră proiectul are fundamentare economico-financiară, deși este necesar de specificat dacă realizarea prevederilor proiectului este prevăzută în Legea bugetului de stat pe anul 2009 nr.244-XVI din

21 noiembrie 2008. În cazul în care proiectul nu are acoperire financiară pentru anul în care se adoptă, este necesar să se atragă atenția la momentul producerii efectelor juridice ale proiectului.

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, cu excepția unora, la care vom face referire în compartimentul evaluării proiectului în fond.

II. Evaluarea în fond a proiectului

2.1. Formulări lingvistice ambigui

La varianta propusă a pct.3 –

Sintagma „în mod semnificativ”, utilizată de către autor, este echivocă și neclară. În cazul lipsei unei proceduri de evaluare a consumului unui anumit produs de către populație, estimarea acestuia va fi lăsată la latitudinea persoanelor responsabile. În această situație, este sporit riscul subiectivismului din partea autorităților competente.

Concluzii și recomandări: *Recomandăm autorului substituirea sintagmei „în mod semnificativ”, care este una generală, cu prevederi care ar permite o apreciere exactă a utilizării unui produs alimentar în consumul uman sau indicarea actului normativ în care sunt prevăzute procedurile de calcul în acest sens.*

Suplimentar, aducem la cunoștință că prevederile legislației comunitare, chiar și pentru membrii Uniunii Europene cu drepturi depline, au un caracter de recomandare și nu este necesară transcrierea integrală a acestora.

La varianta propusă a pct.12 –

Reieșind din prevederile proiectului, putem conchide că prin „expertiza produselor alimentare” indicată de către autor în pct.12, se are în vedere „expertiza de evaluare a corespunderii produsului alimentar nou” menționată în pct.13 din proiect. Conform 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.

Această remarcă este valabilă și pentru sintagma „cereri complete”, de la pct.14 lit.e), care în pct.8 din proiect figurează ca „cerere”, și sintagma „reguli sanitare”, de la pct.17 lit.c), care în tot proiectul apare ca „Regulament sanitar”.

Concluzii și recomandări: Considerăm necesară redactarea proiectului în sensul utilizării unui singur termen pentru același fenomen.

2.2. Conflicte ale normelor de drept

La varianta propusă a pct.9 –

Prevederile pct.9 vin în contradicție cu prevederile pct.14 și 28. Astfel, pct.9 dispune că cererea înaintată Centrului Național Științifico - Practic de Medicină Preventivă „trebuie să conțină” acte sau copii ale unor acte suplimentare, pct.14 specifică faptul că documentele suplimentare se anexează la cerere, iar pct.28 stabilește că datele prezentate sunt „furnizate în sprijinul unei cereri de includere a unui produs alimentar nou în registru”.

Concluzii și recomandări: În scopul înlăturării contradicțiilor depistate, considerăm oportună substituirea cuvântului „conțină”, de la pct.9, cu sintagma „fie însoțită de”.

La varianta propusă a pct.16 –

Dispozițiile pct.16, în ceea ce privește primirea cererii de înregistrare a unui produs alimentar nou de către Ministerul Sănătății, sunt contradictorii cu prevederile pct.8, care stabilesc că cererea prenotată este înaintată de către persoana responsabilă de introducerea pe piață a produsului alimentar nou Centrului Național Științifico - Practic de Medicină Preventivă.

Concluzii și recomandări: Sugerăm autorului formularea pct.16 după cum urmează: Ministerul Sănătății, emite ordinul de aprobare sau de respingere a produsului alimentar nou, în termen de 4 luni de la depunerea cererii la instituția responsabilă, cu respectarea condițiilor pct. 9 din prezentul Regulament sanitar.

La varianta propusă a pct.43 –

Considerăm că prevederile pct.43 vin în contradicție cu prevederile pct.3 și 4 în ceea ce privește aplicarea prevederilor proiectului asupra produselor alimentare care au apărut pe piața autohtonă înainte de data intrării în vigoare a regulamentului. În aceste condiții, în cazul în care deciziile de respingere a produselor alimentare noi eliberate de către autoritățile competente ale Uniunii Europene au fost emise pentru unele produse alimentare care deja există pe piața Republicii Moldova și care nu au fost utilizate în consumul uman „în mod semnificativ” sau au fost folosite exclusiv ca suplimente alimentare autorizate, sau în cadrul unui supliment alimentar autorizat, Ministerul Sănătății nu este în drept să emită ordine de respingere.

Concluzii și recomandări: În opinia noastră este necesară expunerea pct.43 în redacție nouă: Ministerul Sănătății prin intermediul instituției responsabile va analiza deciziile de aprobare/respingere a produselor alimentare noi emise de

către autoritățile competente ale Uniunii Europene după data intrării în vigoare a prezentului Regulament sanitar și va emite în baza acestora ordinul de aprobare/respingere a produselor alimentare noi pentru Republica Moldova.

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

La varianta propusă a pct.12 –

Sintagma „conform legislației în vigoare” este o normă de trimitere, pericolul coruptibil al căreia se manifestă prin faptul că face referire generală la legislația în vigoare pentru determinarea unor criterii.

Concluzii și recomandări: Sintagma „conform legislației în vigoare” urmează a fi substituită cu denumirea expresă a actului(-lor) legislativ(e) sau normativ(e) la care se face trimitere sau, cel puțin, să fie indicat domeniul din care face parte actul prenotat (de exemplu: în conformitate cu legislația cu privire la produsele alimentare).

2.4. Discreții excesive ale autorităților publice

La varianta propusă a pct.30 și pct.31–

Prevederile referitoare la obligația solicitantului de a „furniza dovezi veritabile”, în cazul în care acesta specifică faptul că informațiile pe care le prezintă urmează să rămână confidențiale, deoarece divulgarea acestora îi va putea afecta competitivitatea, sunt ilegale. Potrivit dispozițiilor art.1 alin.1) din Legea nr.171-XIII din 06 iulie 1994 cu privire la secretul comercial, prin secret comercial se înțeleg informațiile ce nu constituie secret de stat, care țin de producție, tehnologie, administrare, de activitatea financiară și de altă activitate a agentului economic, a căror divulgare (transmitere, scurgere) poate să aducă atingere intereselor lui. Alin.2) al aceluiași articol dispune că informațiile ce constituie secret comercial sînt proprietate a agentului antreprenoriatului sau se află în posesia, folosința sau la dispoziția acestuia în limitele stabilite de el în conformitate cu legislația.

Conform prevederilor art.12 alin.3) din Legii nr. 845-XII din 03.01.92 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, lista datelor ce constituie secret comercial determină întreprinderea.

Concluzii și recomandări: Ultima propoziție din pct.30, iar pct.31 integral, urmează a fi excluse din proiect.

2.5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

La varianta propusă a pct.9 lit.a) – „Cererea menționată la punctul 8 din prezentul Regulament sanitar trebuie să conțină:

a) *informațiile necesare, inclusiv o copie a studiilor efectuate și orice alte materiale, care pot demonstra că produsul alimentar respectă criteriile prevăzute la punctul 6 din prezentul Regulament sanitar;”*

Considerăm sintagmele „informațiile necesare”, „studiilor efectuate” și „orice alte materiale” ca fiind prea generale și vagi, iar condițiile stabilite prin ele nefiind enumerate exhaustiv. Acest lucru permite autorităților publice impunerea unor cerințe suplimentare arbitrare beneficiarilor de drepturi.

Concluzii și recomandări: Chiar dacă actele care sunt necesare de prezentat pentru introducerea pe piață a produselor alimentare noi diferă de la caz la caz, lipsa unei liste de acte elementare va îngreui și mai mult procedura de înregistrare a acestor produse. În opinia noastră, luând în considerație și faptul că procedura descrisă este în premieră pentru Republica Moldova, necesitatea existenței unei liste de acte de bază, care urmează a fi prezentate pentru înregistrarea produselor alimentare noi, este evidentă.

2.6. Acces limitat la informație, lipsa transparenței

La varianta propusă a pct.14 și pct.15 –

Deoarece autorul prevede obligația Centrului Național Științifico - Practic de Medicină Preventivă de a da publicității atât informația obținută după evaluarea inițială a cererii cât și raportul de evaluare, este necesară indicarea surselor de informare în masă în care acestea vor fi publicate.

La varianta propusă a pct.22 –

Ca și în cazul de mai sus, luând în considerație faptul că informația din registrul de stat al produselor alimentare noi urmează a fi publicată, atragem atenția asupra necesității indicării mijlocului mass media în care acesta va fi amplasată (exemplu: buletin informativ, revistă, pagina web a instituției responsabile sau a Ministerului Sănătății etc.).

Alte obiecții

Ca obiecție generală pentru secțiunea II - nu este prevăzut expres cine poate efectua studiile care demonstrează că produsul alimentar nou întrunește criteriile prevăzute la punctul 6 din proiect.

Concluzii și recomandări: Sugerăm autorului indicarea expresă a denumirii instituției competente de a efectua studiile indicate și rezultatele căreia vor fi recunoscute de Ministerul Sănătății.

La varianta propusă a pct.8 –

Întru asigurarea clarității, propunem autorului, după cuvântul „responsabilă”, substituirea prepoziției „cu” cu prepoziția „de”.

Aceiași obiecție este valabilă și pentru pct.13, în care considerăm utilă substituirea cuvântului „respins”, de la sfârșitul propoziției, cu sintagma „emis ordinul de respingere”, fapt care poate fi dedus și din prevederile pct.16 și 43.

La varianta propusă a pct.18 –

Pentru o mai bună claritate, recomandăm autorului, la sfârșitul punctului, completarea acestuia cu sintagma „pe teritoriul Republicii Moldova”.

La varianta propusă a pct.21 –

Suntem de părere că pct.21 urmează a fi expus în redacție nouă, după cum urmează: Registrul este ținut pe suport de hârtie și în formă electronică.

La varianta propusă a pct.22 –

În opinia noastră este oportună substituirea cuvântului „includerea” cu cuvântul „înregistrarea”, iar pct.22 și 23 să fie comasate.

La varianta propusă a pct.37 –

Din prevederile pct.37, potrivit căruia Ministerul Sănătății are dreptul de a anula avizul sanitar de aprobare, putem deduce că avizul prenotat se eliberează de către ministerul vizat. În acest caz, nu este clar de ce potrivit pct.17, atât ordinul de aprobare, emis de Ministerul Sănătății, cât și avizul sanitar de aprobare, conțin aceeași informație. La fel, rămîne a fi neînțeleș cum „acțiunea aprobării” unui produs alimentar nou, care deja este înregistrat în registrul de stat (pct.38), poate fi suspendată. Odată ce produsul a fost înregistrat prin ordinul de aprobare, în mod normal acțiunea de aprobare ia sfârșit. Suplimentar, în timp ce avizul sanitar de aprobare este anulat de către Ministerul Sănătății, în proiect nu se atestă despre anularea ordinului de aprobare.

Concluzii și recomandări: Recomandăm autorului redactarea proiectului în vederea asigurării unei reglementări clare și eficiente.

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
03 aprilie 2009