

AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind asigurarea culturilor agricole și a efectivelor de animale împotriva factorilor de risc natural

Analizând propunerea legislativă privind asigurarea culturilor agricole și a efectivelor de animale împotriva factorilor de risc natural, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.205 din 31.05.2001,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații generale

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare asigurarea culturilor agricole și a efectivelor de animale împotriva factorilor de risc natural, precum și constituirea și utilizarea Fondului național de protejare a producătorilor agricoli împotriva calamităților naturale, în vederea acordării unor despăgubiri producătorilor agricoli care au suferit pagube datorate fenomenelor naturale sau unor boli ale plantelor și animalelor.

Domeniul de reglementare al propunerii legislative se încadrează în categoria legilor ordinare.

2. Având în vedere implicațiile bugetare pe care le va genera adoptarea propunerii legislative, devin incidente prevederile art.110 alin.(1) ultima teză din Constituție, conform căreia este obligatorie solicitarea unei informări din partea Guvernului.

Din aceleași motive sunt incidente și prevederile art.10 alin.(2) din Legea nr.72/1996 privind finanțele publice, lege cadru în materie, potrivit căreia inițiatorilor le revine obligația inserării unui text în

proiect în care să fie prevăzute sursele financiare de acoperire a golului de venituri sau sporului de cheltuieli pe care îl va genera.

3. La nivelul Uniunii Europene agricultura constituie un domeniu important al politicilor comunitare și îi sunt rezervate, din punct de vedere legislativ, reglementări distincte conținute în amplul context al Politicii Agricole Comune (PAC). În cadrul acestei politici, ca instrument de finanțare specific, a fost creat Fondul European de Orientare și Garanție pentru Agricultură (FEOGA), a cărei misiune principală este susținerea pieței produselor agricole și promovarea restructurării comunitare.

Menționăm că, deși la nivel comunitar nu există un fond special care să asigure exclusiv protejarea împotriva calamităților naturale, fondurile alocate de către Uniunea Europeană pentru situații de acest fel, consemnate de-a lungul timpului, au avut drept principală sursă Fondul European de Orientare și Garanție pentru Agricultură.

4. Cât privește asigurarea unei concordanțe cu alte reglementări în domeniu, trebuie avute în vedere atât dispozițiile referitoare la măsurile de intervenție operativă în cazul calamităților naturale, cât și autoritățile administrative responsabile, prevăzute de Ordonanța Guvernului nr.47/1994 privind apărarea împotriva dezastrelor.

În acest context, amintim că, potrivit art.7 din Ordonanța Guvernului nr.47/1994, pe lângă ministerele de resort au fost organizate diferite comisii pentru apărarea împotriva inundațiilor, fenomenelor meteorologice periculoase, pentru apărarea împotriva efectelor produse de alunecările de teren, iar în cadrul Ministerului Agriculturii, Alimentației și Pădurilor a fost constituită "Comisia centrală pentru epizootii și supraveghere a contaminării radioactive, chimice sau biologice a produselor vegetale și animale.

5. Semnalăm că proiectul pare să operează cu două categorii de "fonduri".

Astfel, în cap.II se propune constituirea Fondului Național pentru Protejare a Producătorilor Agricoli Împotriva Calamităților Naturale, care în fapt reprezintă un fond special, reglementat de art.19 din Legea nr.72/1996 privind finanțele publice și care constă într-o **acumulare monetară într-un cont de trezorerie cu destinație specială** (stabilită prin lege), în timp ce din cuprinsul art.5 alin.(1) lit.d) și art.20 din proiect rezultă că Fondul este o **entitate instituțională la care poate deveni membru orice persoană fizică și/sau juridică prevăzută la art.19**. În consecință, este necesar ca inițiatorii să revadă cele două aspecte semnalate.

Ca o posibilă soluție, sugerăm constituirea unui fond special, de resursele căruia pot beneficia doar producătorii agricoli care contribuie cu o taxă anuală, pentru alimentarea acestui fond. Soluția propusă permite gestionarea fondului și respectarea procedurilor de elaborare și execuție bugetară prevăzute în Legea nr.72/1996 privind finanțele publice.

În concluzie, urmează să se elimine din textul proiectului orice referire la calitatea de "membru" al fondului.

6. Semnalăm că, textele de la art.28, art.29 și art.30 din Cap.VI – Dispoziții finale, sunt greșite pe fond, atât concepțional cât și ca realizare a conținutului normativ.

Astfel, la art.28, care ar trebui să aibă cuprinsul unui text introductiv în capitolul de răspunderi, cu caracter general și preventiv, nu se poate referi la o infracțiune anume, deoarece aceasta nu poate atrage, concomitent, toate genurile de răspunderi la care se referă textul.

Chiar infracțiunea este construită greșit, deoarece declarațiile false fiind totdeauna făcute cu intenție este superfluă precizarea că declarațiile se fac cu "bună știință". De asemenea, evocarea răspunderii penale pentru persoanele juridice este ajuridică, chiar dacă textul spune "după caz", deoarece nu există o bază legală pentru instituirea unei astfel de răspunderi. În sfârșit, cei care înlesnesc autorilor declarațiilor false, obținerea unor despăgubiri la care nu au dreptul, sunt complici la infracțiunea de înșelăciune, fiind subiecți ai răspunderii penale, chiar dacă textul nu se referă la aceștia.

De asemenea, fapta de la art.29 din proiect, care se referă la o infracțiune (întocmirea de acte de constatare și de stabilire a despăgubirilor prin folosirea de date nereale) nu poate să fie considerată contravenție și sancționată ca atare, trecându-se răspunderea penală pe planul secund (în cazul în care s-ar aprecia că fapta ar fi săvârșită în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, ar constitui infracțiune).

Menționăm, totodată, că nici un organ al statului, nici chiar cel de urmărire penală, nu poate schimba, prin apreciere, caracterizarea juridică din infracțiune în contravenție sau invers, din contravenție în infracțiune. Prin urmare, nu există nici un temei pentru dezincriminarea falsului în acte oficiale, prin stabilirea, în acest caz, că fapta ar constitui o contravenție.

Pe cale de consecință, art.29 din proiect care prevede cine face constatarea și sancționarea contravențiilor rămâne fără obiect.

În concluzie, apreciem că art.28, art.29 și art.30 trebuie eliminate din proiect.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate, se impune gruparea ideilor în funcție de conexiunile dintre ele. Sub acest aspect, recomandăm ca proiectul să debuteze cu un capitol care să cuprindă prevederi de orientare a întregii reglementări, intitulat eventual “Dispoziții generale”, întrucât formularea actuală **“Regimul calamităților din România ...”**, este neadekvată.

Totodată, în vederea unei mai bune sistematizări a textului, propunem gruparea art.19-20 în Secțiunea 1 care va avea titlul “Drepturile producătorilor agricoli”, precum și gruparea art.21-25 în Secțiunea 2, care va avea titlul “Obligațiile producătorilor agricoli”.

2. La art.1, pentru un plus de rigoare în exprimare, propunem înlocuirea sintagmei “datorate manifestării distructive” cu expresia “cauzate prin manifestare distructivă”.

3. Întrucât, în definiția de la art.3, sunt considerate calamități naturale doar pagubele provocate culturilor de fenomenele prevăzute la art.2 lit.b), pentru evitarea confuziilor, sunt necesare precizări în legătură cu urmările produse de fenomenele naturale, care se manifestă local, menționate la art.2 lit.a).

În situația în care, se optează pentru actuala definiție a calamităților naturale, formulată la art.3, este necesară comasarea textului de la art.2 lit.b), cu cel de la art.3, caz în care, lit.a) a art.2, trebuie eliminată.

Totodată, pentru ultima teză a art.3, propunem următoarea redactare:

“Caracterizarea și încadrarea în categoria de calamități se realizează de către Ministerul Agriculturii, Alimentăției și Pădurilor și se aprobă prin hotărâre a Guvernului.”

4. La Cap.II, este necesară reformularea titlului, deoarece nu Fondul are “destinație”, ci sumele constituite din diverse surse.

De asemenea, sugerăm ca în noua redactare să fie prevăzută și **gestionarea** fondului.

5. Având în vedere că Fondul ce urmează a fi constituit este un fond special, propunem completarea și reformularea art.4, astfel:

“Art.4. - (1) Se constituie Fondul Național pentru Protejarea Producătorilor Agricoli Împotriva Calamităților Naturale,

gestionat de Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor, denumit în continuare Fond.

“(2) Fondul este un fond special și constituie anexă a legilor bugetare anuale”.

6. Drept consecință a propunerilor formulate mai sus, pentru partea dispozitivă a art.5(1) propunem următoarea redactare:

“Art.5. -(1) Sursele financiare ale Fondului sunt:”.

La alin.(1) lit.a) - h) recomandăm eliminarea liniuțelor inserate înaintea textelor care fac obiectul enumerărilor, fiind suficientă marcarea acestora prin litere.

Aceeași observație și pentru celelalte situații similare din cuprinsul proiectului.

La alin.(1) lit.b), propunem completarea textului, astfel:

“b) o cotă de 1% din primele brute încasate anual de societățile de asigurări și reasigurări care operează în România”.

La alin.(1) lit.g), pentru asigurarea conformității cu terminologia din domeniul accizelor (art.1 din Ordonanța Guvernului nr.27/2000 privind regimul produselor supuse accizelor), sugerăm înlocuirea termenului “tutunul” prin sintagma “produse din tutun”.

De asemenea, propunem înlocuirea cuvântului “aferente” cu expresia “aplicate”.

7. La art.5 alin.(2), cu privire la obligația agenților economici menționată în text, semnalăm faptul că nu rezultă clar autoritatea care are prerogativa controlului îndeplinirii acestei obligații.

Totodată, pentru ultima parte a textului, propunem următoarea redactare:

“(2)... iar plata sumelor se face lunar cu scadență la data de 25 a lunii următoare celei pentru care se datorează”.

8. La art.5 alin.(6), întrucât sumele prevăzute pentru acoperirea pagubelor trebuie stabilite prin hotărâre a Guvernului, sugerăm reformularea textului astfel:

“(6) Valoarea totală estimată a Fondului, constituit din sursele prevăzute la alin.(1), lit.a - h), precum și sumele estimate ca necesare pentru prevenirea și/sau acoperirea pagubelor provocate de factorii naturali, se stabilesc anual prin hotărâre a Guvernului.

Apreciem totodată, că textul ar trebui adaptat corespunzător, în situația în care se optează pentru actualizarea anuală a sumelor, prevăzute în anexa 1 și 2 la prezenta lege.

9. Pentru partea dispozitivă a art.6, propunem următoarea redactare:

“Art.6. - Sumele din fond se utilizează pentru:”.

La lit.a), sugerăm eliminarea ca inadecvată a sintagmei “sub formă de compensații bănești”, deoarece compensația reprezintă, conform art.1143 Cod civil, un mod de stingere a obligațiilor reciproce între două persoane care au deopotrivă calitatea de debitor și creditor una față de cealaltă. Apreciem că formularea “despăgubiri bănești” este adecvată contextului dat.

Referitor la același text, pentru asigurarea unei continuități logice a normei, propunem structurarea acesteia în două enunțuri, astfel:

“... care au suferit pagube **produse** de fenomenele naturale prevăzute la art.2. Aceste despăgubiri se acordă ...”.

În ceea ce privește trimiterea la art.2 lit.a), trebuie avută în vedere necesitatea coroborării textelor potrivit observației menționate la pct.3 din aviz.

La lit.b), propunem înlocuirea termenului “nominalizate” prin cuvântul “prevăzute”, precum și scrierea cu inițială mică a cuvântului “Ordin”.

La lit.c), sugerăm înlocuirea cuvântului “luate” prin termenul “acordate”, acesta fiind mai adecvat contextului dat. Totodată propunem înlocuirea expresiei “fenomenele de calamitate” cu sintagma “calamitățile naturale”.

~~10.~~ La art.8, partea dispozitivă, sugerăm introducerea termenului “agricoli”, după cuvântul “producătorilor”, pentru utilizarea unei terminologii unitare în cuprinsul proiectului.

Referitor la lit.a) a aceluiași articol, considerăm util să se precizeze dacă este vorba despre nivelul estimat ori realizat (total) al producției și momentul față de care se stabilește acest nivel. Observația vizează sintagma “...ce depășesc 30% din producție”.

11. La art.10, pentru utilizarea unei terminologii corecte, propunem înlocuirea termenului “sesizează” prin sintagma “supuse aprobării”.

12. La art.12, precizăm că trimiterea care se face la “Inspectoratul teritorial al Ministerului Finanțelor Publice” este inadecvată, deoarece, potrivit Hotărârii Guvernului nr.18/2001, cu modificările ulterioare, o astfel de instituție nu funcționează în subordinea Ministerului Finanțelor Publice. Sugerăm reanalizarea normei.

13. La art.15, este necesară scrierea cu inițială mică a cuvântului “Ordin” din finalul textului.

14. La art.20, pentru mai multă rigoare normativă, propunem pentru debutul textului, următoarea formulare:

“Art.20. - Persoanele fizice sau juridice prevăzute la art.19, pot deveni membre ...”.

15. Întrucât o enumerare distinctă nu poate cuprinde la rândul ei o altă enumerare și nici alineate noi, propunem refacerea marcării de la art.21.

La pct.1 al art.21, pentru evitarea unei duble înregistrări, trebuie să se opteze pentru una din variantele menționate: “sector” sau “municipiul București”.

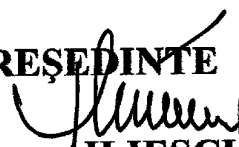
La lit.b a pct.3, se va scrie “pe raza căreia este amplasată” în locul expresiei “de pe raza unde este amplasată”.

16. La art.26, propunem inserarea sintagmei “cu modificările ulterioare”, după referirea la Legea nr.32/2000.

17. La art.31, sugerăm completarea cu un nou alineat și reformularea textului, astfel:

“Art.31. - (1) În termen de 60 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial a prezentei legi, Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor cu avizele Ministerului Administrației Publice și Ministerului Finanțelor Publice, va supune spre aprobare Guvernului României, Regulamentul de aplicare a acesteia.

(2) Prezenta lege intră în vigoare la 60 de zile de la publicarea sa în Monitorul Oficial al României”.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București

Nr. 633/02.07.2001.