



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 66 - XVI
din 27.03.2008 privind protecția indicațiilor geografice,
denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art. art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, proiectul pentru modificarea și completarea Legii privind protecția indicațiilor geografice (IGP), denumirilor de origine protejată (DOP) și specialităților tradiționale garantate (STG) nr. 66-XVI din 27.03.2008 are drept scop racordarea prevederilor acesteia la o serie de regulamente europene, în vederea delimitării funcțiilor de gestionare și control al producerii de funcțiile de înregistrare și protejare a indicației geografice (IG), care țin de competența diferitor instituții, precum și simplificării activității producătorilor de produse cu IGP, DOP și STG.

d. Suficiența argumentării. Armonizarea legislației naționale cu reglementările comunitare reprezintă un obiectiv major ce trebuie să se regăsească în strategia de aderare a oricărui stat candidat la calitatea de membru al Uniunii Europene. Pentru Republica Moldova, armonizarea legislației reprezintă o necesitate care decurge, în primul rînd, din opțiunea sa fundamentală pentru reformă și constituirea unei economii prospere de piață.

Deși, autorul propune armonizarea legii în cauză, totuși în urma examinării proiectului respectiv s-au depistat atât neregularități cît și factori coruptibili, care vor crea dificultăți în implimentarea prevederilor acestuia. Spre exemplu, la pct. 2 al articolului unic din proiect (art. 3 alin. (2), litera b) din Legea respectivă), este propusă substituirea textului “și eliberează, în numele statului, certificate privind dreptul de utilizare a indicațiilor geografice și a denumirilor de origine protejate” cu textul “și utilizatorii acestor denumiri”. Substituirea respectivă nu este suficient argumentată de autorul proiectului în vederea confirmării oportunității acesteia. Prin urmare, redacția propusă de autor este una generalizată și nu permite interpretarea uniformă, ci din contra, oferă câmp pentru interpretări multiple. Deci, în versiunea actuală sunt prevăzute expres atribuțiile AGEPI-ului, iar prin modificarea propusă aceasta va căpăta un caracter extins. Autorul nu a relevat în nota informativă avantajele

propunerii înaintate.

În aceeași ordine de idei autorul în nota informativă menționează că dreptul de utilizare va fi obținut automat de producător, însă în urma examinării proiectului constatăm că acest fapt nu este garantat, deoarece modificările înaintate la punctele 4 și 6 ale articolului unic din proiect (art. 9, alin. (6) și respectiv art. 11, alin.(3) din Legea respectivă) denotă o altă finalitate, acordarea dreptului dat fiind lăsată la discreția Agenției. În varianta actuală este prevăzută obținerea automată a dreptului respectiv, iar prin modificările înaintate în proiect aceasta se exclude.

De asemenea, la punctul 4 autorul propune o redacție ce oferă posibilitatea interpretării preferate a normelor vizate (o detaliere a factorilor coruptibili va fi efectuată în partea a II a raportului "Evaluarea în fond a proiectului"). O situație neclară o întâlnim și în cadrul punctului 8 al articolului unic din proiect (art. 18 din Legea respectivă) în care se cere excluderea textului "ori până la data adoptării deciziei de respingere a cererii". În nota informativă nu găsim o explicație la modificarea înaintată, iar în urma examinării argumentelor se deduce concluzia că aceasta este nejustificată. Redacția actuală a normei respective prevede expres momentul în care solicitantul poate retrage sau modifica cererea depusă, iar prin excluderea sintagmei în cauză aceasta va avea un caracter generalizat. De asemenea, se propune excluderea alineatului (2) al art.18 din Legea respectivă, care stipulează că "Completările și /sau precizările care modifică substanțial, denumirea solicitată spre înregistrare și/sau extind lista de produse nu se admit și nu se iau în considerare, ele pot constitui obiectul unei noi cereri de înregistrare. ". Nici în acest caz nu am găsit o motivație în nota informativă. În urma analizei efectuate constatăm că excluderea este inoportună și va complica procesul de retragere sau modificare a cererii. Astfel, nu se va putea asigura continuitatea denumirilor și se vor admite modificări substanțiale (în proporții mari), abuzive și nejustificate.

Este necesar să menționăm că prin proiect se propune substituirea certificatului privind dreptul de utilizare a denumirii de origine protejate sau a indicației geografice protejate cu dreptul de utilizare a denumirii de origine protejate sau a indicației geografice protejate. Respectiv, nu poate fi dedus care va fi confirmarea dreptului dat, în cazul în care eliberarea certificatului nu este prevăzută.

În final proiectul este unul adecvat, însă atenționăm asupra necesității revizuirii normelor abordate în raport.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat

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 în lipsa justificării 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. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

În punctul 3 al articolului unic din proiect se propune ca art. 5 din Legea nr.66 din 27.03.2008, să se completeze cu alin. 5/1- "... origine protejată pot fi procesați, transformați în vin (vinificați) într-o arie aflată în imediata apropiere a ariei delimitate în cauză." și alin. 5/2- "... vin spumant sau vin petiant cu denumire de origine protejată sau cu indicație geografică protejată dincolo de imediata vecinătate a ariei delimitate."

În ambele alineate se stabilește locația, unde pot fi procesați strugurii destinați producerii vinurilor cu denumire de origine protejată în primul caz, iar în al doilea caz unde un produs poate fi transformat în vin spumant sau vin petiant cu denumire de origine protejată sau pentru o indicație geografică protejată. Considerăm că sintagmele folosite "imediată apropiere" (în primul caz) și "dincolo de imediata vecinătate" (în al doilea caz) poartă un caracter general și neclar, ce va permite interpretări multiple, deoarece nu sunt definite îmbinările respective și nu se indică expres ce se presupune prin prima sau a doua expresie.

Recomandarea: Pentru a reda normei un caracter mai concret, recomandăm autorului de a substitui expresiile citate anterior cu altele ce vor determina expres, concis și fără echivoc criteriile conform cărora un teritoriu va fi apreciat ca fiind "în imediata apropiere" și "dincolo de imediata vecinătate" a ariei delimitate.

În punctul 10 al articolului unic din proiect se propune completarea art. 33 din Legea respectivă cu alin.(1/2) cu următorul cuprins "Autoritățile competente menționate la alineatul (1) trebuie să ofere garanții adecvate de obiectivitate și imparțialitate și trebuie să dispună de personal calificat și de resurse necesare pentru a-și îndeplini funcțiile."

Considerăm că formulării în cauză îi lipsește precizia, avînd un caracter general și neclar. Prin urmare, o astfel de expunere dă posibilitatea unei interpretări eronate. Sintagma "să ofere garanții adecvate de obiectivitate și imparțialitate" lasă la discreția autorității interpretarea noțiunii de "adecvat". Prin urmare, responsabilul autorității va decide independent care sunt criteriile în baza cărora o garanție va fi "adecvată" sau nu din punct de vedere al obiectivității și imparțialității. Astfel, se confirmă faptul că redacția propusă este supusă riscului de a fi interpretată preferențial de către subiecții interesați.

Recomandarea: Propunem ca norma juridică respectivă să se completeze cu reglementări concrete privind criteriile de stabilire a garanțiilor adecvate de obiectivitate și imparțialitate.

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

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

În punctul 4 al articolului unic din proiect se propune modificarea art. 9, alin. (6) din Legea vizată și va avea următorul cuprins: "Orice persoană fizică sau juridică din aria geografică corespunzătoare, care produce în conformitate cu prevederile caietului de sarcini pentru o denumire de origine protejată sau pentru o indicație geografică protejată, poate dobândi

dreptul de utilizare a acesteia în condițiile prezentei legi.”

În urma examinării, constatăm că sintagma “poate dobândi” este neclară și nu este de natură să indice cu suficiență în ce condiții și când persoana fizică sau juridică va dobândi sau nu dreptul de utilizare, aceasta lăsându-se la discreția autorității competente, care o poate interpreta sau aplica discreționar, fapt ce va afecta procesul de dobândire a acestui drept.

Recomandarea: În lumina celor expuse anterior, considerăm necesar de a fi indicate criteriile/circumstanțele care vor determina dobândirea sau refuzul dreptului de utilizare sau momentelor în care persoana cointeresată în dobândirea dreptului de utilizare a denumirii de origine protejată sau a indicației geografice protejată.

În punctul 12 al articolului unic din proiect se propune modificarea art. 37 din Legea dată și va avea următorul cuprins: ...“alin. (14): Pentru a facilita procedura administrativă aplicabilă a unei cereri de modificare, inclusiv în cazurile în care modificarea nu implică nici o schimbare a documentului unic și în care privește o modificare temporară în caietul de sarcini în urma impunerii unor măsuri sanitare sau fitosanitare obligatorii de către autoritățile administrației publice, autoritatea competentă desemnată în conformitate cu art. 4, alin (1), care este responsabilă de omologarea caietelor de sarcini, este împuternicit să adopte acte delegate pentru completarea normelor referitoare la procedura privind cererea de modificare.” , alin. (15) “Autoritatea competentă desemnată în conformitate cu art. 34, alin. (1), care este responsabilă de omologarea caietelor de sarcini, poate adopta acte de punere în aplicare de stabilire a unor norme detaliate privind procedurile, forma și prezentarea unei cereri de modificare.”

Considerăm că autorității competente i se acordă capacitatea de a lua decizii, fără a impune criterii clare pentru o asemenea decizie, ceea ce reprezintă o discreție excesivă a autorităților administrației publice. În aceeași ordine de idei, în alin. (15) prin sintagma “poate adopta”, implementarea împuternicirilor căpătate se lasă la discreția autorității, iar exercitarea atribuțiilor noi va depinde direct de voința (interesul) responsabilului de aplicarea normei și nu de obligația acestuia. Redacția propusă de autor la alin. 14 și 15 ale art. 37 din Legea în cauză denotă un evident caracter discreționar, deoarece împuternicirile acordate autorității nu sunt întemeiate. Autorul nu a relevat careva acte normative din care să reiasă necesitatea unor asemenea împuterniciri. În final, atenționăm asupra faptului că normele propuse vor crea impedimente în desfășurarea adecvată a procedurii administrative de modificare a caietului de sarcini. Faptul că nu poate fi asigurată aplicarea uniformă și corectă a normelor confirmă inoportunitatea redacției propuse.

Recomandarea: În urma celor menționate propunem de a stipula expres în baza căror criterii se va lua decizia referitoare la adoptarea actelor vizate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

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

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 reponsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

În punctul 7 din articolul unic al proiectului se propune substituirea în cadrul art. 13, alin.(5), lit. d) textului “la cererea organismului de evaluare, desemnat” cu textul “în baza deciziei Autorității competente desemnate în conformitate cu art. 34, alin (1).”

În urma substituirii sintagmelor citate mai sus, în textul normei, se va suprapune sintagma “în conformitate cu art. 34, alin. (1)”.

Recomandarea: Pentru a exclude suprapunerea respectivă recomandăm substituirea sintagmei “în conformitate cu art. 34” cu “în conformitate cu art. 34 alin. (1)”

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 23.08.2006, 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 03.05.2007, de către

Nicolae Vutcariov
inspector
18 Iunie 2013