

02 Decembrie 2008, nr. 351

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la simbolurile publice

(înregistrat în Parlament cu numărul 2938 din 14 Octombrie 2008)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii cu privire la simbolurile publice.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Președintele RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001. Astfel, art.72 al Constituției și art.9 alin.(3) din Legea privind actele legislative, 780/2001 nu prevăd în lista reglementărilor ce se adoptă prin legi organice categoria legilor prin care se reglementează raporturile juridice ce țin de modul de înregistrare a simbolurilor publice, de protecția juridică și de utilizarea acestora. Mai mult decât atât, legislația Republicii Moldova abundă de legi organice, astfel încît divizarea legilor pe categorii ordinare și organice aproape că și-a pierdut valoarea practică.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Preambulul proiectului de lege prevede că legea urmează a fi adoptată "în scopul promovării unei politici de stat unitare în domeniul simbolurilor publice".

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului. Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.
- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**
- 6. Suficiența argumentării.** Argumentarea conținută în nota informativă se referă, în principal, la: necesitatea promovării proiectului (5.1), noutățile reglementărilor propuse de proiect (5.2) și precizează modificările legislative ce se vor impune în rezultatul promovării proiectului (5.3).

5.1. Necesitatea promovării proiectului. Potrivit autorilor notei informative, "în prezent nu există un act legislativ care ar reglementa raporturile juridice ce țin de modul de înregistrare a simbolurilor publice, de protecția juridică și de utilizarea acestora", motiv din care se impune promovarea proiectului de Lege cu privire la simbolurile publice. În cele ce urmează, autorii notei informative menționează că "promovarea unei politici de stat unitare în domeniul simbolurilor publice (elaborarea și utilizarea acestora, asigurarea unei evidențe stricte și a aplicării unor standarde unice bazate pe cerințele heraldicii, vexilologiei, imnologiei, sigilografiei, faleristicii și uniformisticii) este un imperativ al timpului. În scopul creării unui cadru juridic adecvat privind simbolurile publice a și fost elaborat proiectul de lege respectiv".

Considerăm neîntemeiată argumentarea necesității promovării proiectului invocată de autori în nota informativă, deoarece exact același text este înscris în Decretul Nr.415 din 05.12.95 cu privire la Comisia națională de heraldic: "1. În scopul promovării unei politici unitare în domeniul simbolurilor oficiale ale Republicii Moldova, se creează pe lângă Președintele Republicii Moldova Comisia națională de heraldică (în continuare Comisia). 2. În activitatea sa Comisia se bazează pe Constituția și legile Republicii Moldova, decretele Președintelui, hotărârile Parlamentului și ale Guvernului precum și pe prezentul Regulament, ținând seama de tradițiile naționale și respectând cerințele științelor speciale ale istoriei: heraldicii, vexilologiei, sigilografiei, faleristicii etc."

5.2. Noutățile reglementărilor propuse. Nota informativă menționează și domeniile noi de reglementare ale legii. Astfel, "În proiect sînt definite noțiunile de bază, specificate simbolurile naționale, teritoriale, corporative și cele particulare. Se stabilește că Comisia Națională de Heraldică, care va activa pe lângă Președintele Republicii Moldova, este autoritatea ce va promova politica de stat unitară în domeniul simbolurilor publice. Componenta comisiei și regulamentul de activitate al acesteia vor fi aprobate prin decrete ale șefului statului. Ținem să menționăm că în Federația Rusă, Estonia, Lituania, Belarus, Ucraina etc. organele naționale competente în acest domeniu activează pe lângă instituția șefului statului. În cadrul Aparatului Președintelui Republicii Moldova va fi instituit cabinetul de heraldică unde va activa Heraldistul de Stat al Republicii Moldova - secretar de drept al Comisiei Naționale de Heraldică, care va avea statut de funcționar public. [...] Membrii Comisiei Naționale de Heraldică vor activa pe baze obștești, cu excepția Heraldistului de Stat al Republicii Moldova. [...] Proiectul de lege prevede și instituirea Armorialului General al Republicii Moldova - registru de stat în care se înregistrează simbolurile publice utilizate pe teritoriul Republicii Moldova."

Proiectul omite să articuleze clar că noutatea de bază a proiectului constă în transformarea simbolurilor corporative private și particulare în simboluri publice, prin intermediul înregistrării acestora în Armorialul de Stat al Republicii Moldova. Necesitatea acestei inovații nu este argumentată în nici un fel, încercîndu-se aplicarea justificării generale a oportunității reglementării simbolurilor de stat și pentru cele private. Unicul beneficiu ce ar rezulta din această noutate legislativă ar fi încasarea taxelor pentru înregistrarea simbolurilor private / eliberarea diplomelor ce confirmă înregistrarea lor de către Comisia Națională de Heraldică.

5.3. Modificările legislative în rezultatul promovării proiectului. Nota informativă menționează și lista actelor legislative și normative ce urmează a fi modificate în rezultatul promovării proiectului (a se vedea punctul 10 de mai jos).

Avînd în vedere cele expuse mai sus, considerăm că argumentarea inclusă în nota informativă este serioasă insuficient și este doar parțial valabilă pentru promovarea proiectului propus.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Cu excepția referinței generale la practica Federației Ruse, Estoniei, Lituaniei, Belorusia și Ucrainei conținute în nota informativă, referințe la compatibilitatea prevederilor proiectului cu legislația comunitară și/sau alte standarde internaționale nu se conțin nici în textul proiectului, nici în nota informativă.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Proiectul conține trimitere la sursa finanțării activității Comisiei Naționale de Heraldica - "mijloacele prevăzute în bugetul de stat pentru Aparatul Președintelui Republicii Moldova". Cu toate acestea, Comisia respectivă a fost instituită în anul 1995, motiv din care este rezonabil să considerăm că acoperirea financiară a activității acesteia deja de 13 ani este inclusă în legea bugetului. Prin urmare, specificarea mijloacelor de finanțare a activității Comisiei nu reprezintă o formă de fundamentare financiar-economică a proiectului, pentru că nu se referă la prevederi noi implementarea cărora vor atrage cheltuieli. Astfel, nota informativă nu conține nici o estimare a cheltuielilor aferente implementării prevederilor novatoare ale proiectului de lege, deși realizarea unora din ele (spre exemplu, referitoare la crearea funcției publice

salarizate de Heraldist de Stat al Republicii Moldova, elaborarea și menținerea registrului de stat Armorialul General al Republicii Moldova ș.a.) presupune alocarea finanțelor din bugetul public. Nefiind prevăzute în legea (proiectul legii) bugetului public pentru anul 2009, aplicarea efectivă a proiectului legii poate fi preconizată doar pentru anul 2010. Astfel, în dispozițiile finale și tranzitorii ale proiectului trebuie să fie indicată data de la care va avea loc punerea în aplicare a legii (din anul 2010 sau 2009, în cel de-al doilea caz nota informativă urmînd să precizeze și sursa finanțării).

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă expres promovarea unor interese/beneficii private. Cu toate acestea, evidența și înregistrarea simbolurilor persoanelor fizice și persoanelor juridice de drept privat urmărește un scop neclar și este susceptibil de a promova anumite interese politice. Considerăm necesară excluderea simbolurilor corporative de drept privat și a celor particulare de sub incidența proiectului legii, deoarece acestea nu fac parte din domeniul public al statului.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. După cum am menționat în punctul 5.2. de mai sus, implementarea proiectului va atrage încasarea taxelor de la persoanele fizice și juridice de drept privat pentru înregistrarea simbolurilor acestora. Suplimentar, a se vedea comentariile la art.1 alin.(2) din tabelul inclus la punctul 13 al prezentului raport.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. După cum se menționează și în nota informativă ce însoțește proiectul, promovarea acestuia va atrage "modificarea următoarelor acte normative: Legea cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, Legea serviciului public, Legea taxei de stat și decretele Președintelui Republicii Moldova care se referă la activitatea Aparatului Președintelui Republicii Moldova", în vederea asigurării compatibilității proiectului cu reglementările existente. Avînd în vedere art.47 alin.(7) din Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului, potrivit căruia "Dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor.", considerăm necesară promovarea paralelă a proiectelor acestor modificări cu proiectul propus.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect conțin anumite deficiențe, în special exprimările prin care se dublează semantic categoriile de simboluri publice, naționale și de stat. Se utilizează și noțiuni care nu au fost și nu se definesc în legislație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul reglementează activitatea Comisiei Naționale de Heraldică (în continuare "CNH"), a Heraldistului de Stat al Republicii Moldova, descrie modalitatea de ținere, păstrare și utilizare a Armorialului General al Republicii Moldova (art.8, 9 și 10 din proiect) și stabilește procedura de aprobare a simbolurilor naționale, teritoriale, corporative, particulare, a regulamentelor și instrucțiunilor (de utilizare, de reproducere, de executare etc.) acestora, precum și procedura de înregistrare a acestor simboluri în Armorialul General al Republicii Moldova.

Este neclar motivul din care procedura pentru aprobarea simbolurilor naționale, a diferitor simboluri teritoriale și corporative ale autorităților administrative centrale diferă atît de mult. În tabelul din Anexa 1 la acest raport sunt exemplificate diferențele de procedură prevăzute pentru adoptarea a 7 tipuri de simboluri din 4 categorii prevăzute de lege: 1 tip de procedură pentru simbolurile naționale, 2 tipuri de procedură pentru simbolurile teritoriale, 3 tipuri de procedură pentru simboluri corporative și 1 tip de procedură pentru simbolurile particulare. În total, aprobarea simbolurilor conține aproximativ 8 etape procedurale diferite, aplicabile sau inaplicabile în dependență de categoria din care face parte simbolul.

Cu excepția simbolurilor Forțelor Armate ale Republicii Moldova, pare inutilă implicarea Președintelui Republicii Moldova în această procedură, prin emiterea decretelor de instituire și înregistrare a simbolurilor în Armorialul General al Republicii Moldova. Nu este clar de ce în anumite cazuri acesta prin decret instituie și înregistrează simbolul, iar în alte cazuri - doar înregistrează acest simbol (spre ex.: simbolurile teritoriale și cele teritoriale ale UTA cu statut special). În anumite cazuri, nu este clar prin ce acte ale autorității publice au loc anumite aprobări (spre ex.: aprobarea simbolurilor naționale și a regulamentelor acestora se face de către Parlament prin ce act?). Mai mult decît atît, nu este explicată deosebirea dintre regulamentele privind simbolurile publice și instrucțiunile de utilizare a acestora și necesitatea de a avea două tipuri diferite de asemenea acte, adoptate, de organe diferite.

În concluzie, considerăm reglementarea acestor proceduri administrative de aprobare a simbolurilor prea complicată și inconsecventă cu privire la simbolurile de stat, iar în privința simbolurilor entităților de drept privat - absolut inutile.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Preambul	Parlamentul adoptă prezenta <u>lege organică</u>	Art.72 al Constituției și art.9 alin.(3) nu prevede în lista reglementărilor ce se adoptă prin legi organice legile prin care se reglementează raporturile juridice ce țin de modul de înregistrare a simbolurilor publice, de protecția juridică și de utilizarea acestora.	Alte riscuri Abundența legilor organice	Înlocuirea sintagmei "organice" cu "ordinare".
2	Art.1 alin.(2)	Prezenta lege <u>nu este aplicabilă mărcilor de produs și de serviciu.</u>	Pe lângă mărcile de produs și de serviciu (categorii de mărci ce nu sunt definite în Legea nr. 38-XVI din 29.02.2008 privind protecția mărcilor), există și alte modalități de identificare ale persoanelor juridice de drept privat, cum ar fi emblemele, logotipurile etc. ale asociațiilor obștești, fundațiilor, altor organizații non-profit ce nu prestează servicii sau produc bunuri. Actualmente, semnele de identificare ale acestor categorii de persoane juridice se bucură de protecția generală a dreptului de autor, fiind suficientă prima prezentare publică pentru ca respectivul semn/operă să se bucure de protecție. În practică, este posibilă ca o organizație non-profit să achite serviciile de elaborare a logotipului său, iar o altă entitate să îl înregistreze în Armorialul General al RM, bucurându-se astfel de drepturile exclusive ale posesorului asupra simbolului public prevăzute în art. 11 al proiectului, legalizând astfel, practic, o însușire neautorizată a simbolului altei organizații. Mai mult decât atât, nu este necesar ca sfera de aplicare a legii să se extindă și asupra subiecților de drept privat, în special asupra persoanelor juridice ce nu desfășoară activități cu cop de profit.	Coruptibilitate Prejudicierea intereselor contrar interesului public Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Completarea acestui alineat în final cu " , emblemelor, logotipurilor și altor semne de identificare ale persoanelor juridice ce nu desfășoară activități de antreprenoriat".
3	Art.4 alin.(1) lit.a)-d) și art.7 alin.(5)	<u>Art.4. Simbolurile naționale</u> (1) Simbolurile naționale sînt: ... a) <u>stema de stat;</u> b) <u>drapelul de stat;</u> c) <u>imnul de stat;</u> d) <u>sigiliul de stat...</u> <u>Art.7. Simbolurile particulare</u> ... (5) <u>Simbolurile de stat sau elementele</u>	Potrivit art.12 al Constituției, drapelul, stema și imnul reprezintă simboluri de stat, pe cînd proiectul numește aceste și alte simboluri drept naționale, făcînd parte din categoria largă a "simbolurilor publice". Mai mult decât atât, în art.7 alin.(5) se face trimitere la simbolurile de stat, care nu sunt însă definite în proiect și nu este clar dacă toate sau doar o parte din simbolurile naționale sunt simboluri de stat.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite	Aducerea proiectului în conformitate cu prevederile Constituției. Excluderea ambiguităților din art.7 referitoare la categoria de simboluri ce constituie simboluri de stat. Excluderea ambiguităților din tot textul proiectului legate de delimitarea simbolurilor publice, naționale și de stat, care par categorii foarte apropiate.

		<i>acestor</i> anu pot fi utilizate în simbolurile particulare.			
4	Art.4 alin.(1) lit. j)	(1) Simbolurile naționale sînt: ... j) <u>brandul</u> național; ...	Legislația Republicii Moldova și textul proiectului nu conțin o definiție a noțiunii de "brand". În lipsa acesteia, pot fi utilizate definițiile incluse în dicționarul explicativ, care prevede: " <i>brand - aruncător de mine; proiectil de aruncător de mine; aruncător de bombe sau mine, cu țeavă neghinită în interior și traiectoria curbă.</i> "	Coruptibilitate Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Includerea definiției noțiunii de "brand" în proiect.
5	Art.4 alin.(2) și alin.(4)	(2) <u>Simbolurile naționale și regulamentele cu privire la acestea se aprobă de Parlament</u> după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică. ... (4) <u>Instrucțiunile (de utilizare, de reproducere, de executare etc.) referitoare la simbolurile naționale se aprobă prin hotărîri de Guvern</u> , după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică.	Nu este clar de ce sunt necesare două tipuri de acte referitoare la simbolurile naționale: regulamentele privind simbolurile naționale și instrucțiunile de utilizare a acestora, adoptate, de organe diferite. În privința instrucțiunilor se precizează că acestea se aprobă prin hotărîri de Guvern, însă simbolurile naționale și regulamentele cu privire la ele se indică doar că se aprobă de Parlament, însă nu se spune prin ce act (hotărîre a Parlamentului, lege etc.)	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea alin.(4) sau specificarea diferenței conținutului regulamentelor cu privire la simbolurile naționale (aprobat de Parlament) și ale instrucțiunilor referitoare la simbolurile naționale.
6	Art.5 alin.(1) lit.g)	(1) Simbolurile teritoriale sînt: ... g) <u>brandul</u> ;	A se vedea obiecția de la p.3 din acest tabel.	Coruptibilitate Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Includerea definiției noțiunii de "brand" în proiect.
7	Art.5 alin.(2)-(7)	<u>Alineatele (2)-(4) reglementează procedura de aprobare a simbolurilor teritoriale și ale regulamentelor și instrucțiunilor referitoare la acestea.</u> <u>Alineatele (5)-(7) reglementează procedura de aprobare a simbolurilor teritoriale ale UTA cu statut special și ale regulamentelor și instrucțiunilor referitoare la acestea.</u>	Alineatele (2)-(4) și (5)-(7) sunt practic identice, cu deosebirea că în cazul simbolurilor teritoriale " <i>Președintele Republicii Moldova emite <u>decrete privind instituirea și înregistrarea lor în Armorialul General al Republicii Moldova</u></i> ", iar în cazul simbolurilor teritoriale ale UTA cu statut special " <i>Președintele Republicii Moldova emite <u>decretul privind înregistrarea lor în Armorialul General al Republicii Moldova</u></i> ". Este neclară semnificația procedurală de "instituire" a simbolului prin decret, din moment ce acesta este aprobat prin decizia/hotărîrea organului vizat. În general, necesitatea implicării Președintelui RM la instituirea și/sau înregistrarea simbolurilor prin decrete trezește, cel puțin, nedumerire. Suplimentar, reiterăm obiecția formulată mai sus la p.4 din acest tabel referitoare la necesitatea a două tipuri de acte referitoare la simbolurile teritoriale: regulamentele și instrucțiunile de utilizare a acestor simboluri. În lipsa unei explicații referitoare la conținutul diferit al regulamentelor și instrucțiunilor, considerăm necesară excluderea uneia din aceste categorii.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea alin.(5)-(7). Pentru alin.(2)-(4) se propune următoarea redacție: "(2) Simbolurile teritoriale se aprobă prin hotărîri ale consiliilor locale, raionale sau, după caz, ale autorităților reprezentative ale unităților teritoriale administrative cu statut special numai după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică. (3) După aprobarea simbolurilor teritoriale de către autoritățile prevăzute la alineatul (2), acestea se înregistrează în Armorialul General al Republicii Moldova. (4) Regulamentele (de utilizare, de reproducere, de executare etc.) referitoare la simbolurile teritoriale se elaborează în baza unor documente-tip întocmite de Comisia Națională de

					Heraldică și se aprobă de către autoritatea executivă a unității
					Alin.(8) va deveni alin.(5).
8	Art.6 alin.(2)	Simbolurile corporative ale organelor centrale de specialitate ale administrației publice și ale altor autorități administrative centrale se aprobă prin hotărâre de Guvern, <u>în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică</u>	Nu este clară necesitatea adoptării unei decizii speciale a Comisiei Naționale de Heraldică pentru adoptarea acestor simboluri de către Guvern. Asemenea decizie este prevăzută doar pentru acest tip de simboluri, în timp ce pentru alte simboluri publice de stat (naționale și teritoriale) este necesar doar un aviz al acestei Comisii.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Excluderea expresiei "în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică" și înlocuirea acesteia cu următoarea formulare ", după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică".
9	Art.6 alin.(3)	După aprobarea simbolurilor corporative menționate în alineatul (2), <u>Președintele Republicii Moldova emite decrete privind instituirea și înregistrarea lor</u> în Armorialul General al Republicii Moldova.	Este neclară semnificația procedurală de "instituire" a simbolului prin decret, din moment ce acesta este aprobat prin decizia/hotărârea organului vizat. În general, necesitatea implicării Președintelui RM la instituirea și/sau înregistrarea simbolurilor prin decrete trezește, cel puțin, nedumerire.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Se propune următoarea formulare pentru alin.(3): "După aprobarea simbolurilor corporative menționate în alineatul (2), acestea se înregistrează în Armorialul General al Republicii Moldova."
10	Art.6 alin.(4)	Regulamentele și <u>instrucțiunile</u> (de utilizare, de reproducere, de executare etc.) referitoare la simbolurile corporative ale organelor centrale de specialitate ale administrației publice și ale altor autorități administrative centrale se elaborează în baza documentelor-tip întocmite de Comisia Națională de Heraldică și se aprobă numai după avizarea lor de către aceasta, prin hotărâre de Guvern.	Reiterăm obiecția formulată mai sus la p.4 din acest tabel referitoare la necesitatea a două tipuri de acte pentru simbolurile corporative: regulamentele și instrucțiunile de utilizare a acestor simboluri. În lipsa unei explicări referitoare la conținutul diferit al regulamentelor și instrucțiunilor, considerăm necesară excluderea uneia din aceste categorii.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea sintagmei "și instrucțiunile".
11	Art.6 alin.(5)	Simbolurile corporative ale Forțelor Armate se <u>institue de către Președintele Republicii în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică</u> . <u>Președintele Republicii Moldova emite decrete privind instituirea și înregistrarea lor</u> în Armorialul General al Republicii Moldova.	În calitate de comandant suprem al Forțelor Armate ale Republicii Moldova, este firească instituirea simbolurilor acesteia de către Președintele Republicii Moldova. Cu toate acestea, nu este clară necesitatea unei decizii a Comisiei Naționale de Heraldică în acest sens. suplimentar, pare superfluă emiterea decretului Președintelui inclusiv referitor la înregistrarea simbolurilor pe care le instituie, aceasta fiind o operațiune pur tehnică a Comisiei / secretarului acesteia.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Se propune următoarea redacție pentru alin.(5): "Simbolurile corporative ale Forțelor Armate se instituie de către Președintele Republicii prin decret și se înregistrează în Armorialul General al Republicii Moldova".
12	Art.6 alin.(6)	Regulamentele și <u>instrucțiunile</u> (de utilizare, de reproducere, de	Reiterăm obiecția formulată mai sus la p.4 din acest tabel referitoare la necesitatea a două tipuri de acte referitoare la simbolurile corporative:	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Utilizarea termenilor diferiți cu	Excluderea sintagmei "și instrucțiunile".

		executare etc.) referitoare la simbolurile corporative ale Forțelor Armate se aprobă prin decrete ale Președintelui Republicii Moldova numai după avizarea lor de Comisia Națională de Heraldică.	regulamentele și instrucțiunile de utilizare a acestor simboluri. În lipsa unei explicări referitoare la conținutul diferit al regulamentelor și instrucțiunilor, considerăm necesară excluderea uneia din aceste categorii.	referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	
13	Art.6 alin.(8)	Simbolurile corporative ale persoanelor juridice, exceptând cele menționate în alineatele (2) și (5), se recunosc oficial și se înregistrează în Armorialul General al Republicii Moldova <u>în baza cererilor persoanelor juridice respective și a deciziei Comisiei Naționale de Heraldică.</u>	Din proiect nu rezultă că această decizie este susceptibilă de a fi atacată în cazul dezacordului solicitantului.	Coruptibilitate Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public	A se prevedea posibilitatea contestării deciziei în cazul dezacordului cu ea a solicitantului.
14	Art.6 alin.(9)	Regulamentele și <u>instrucțiunile</u> (de utilizare, de reproducere, de executare etc.) referitoare la simbolurile corporative ale persoanelor juridice, exceptând cele menționate în alineatele (2) și (5), se aprobă, în dependență de forma juridică de organizare, prin decizia organului suprem de conducere sau a conducătorului persoanei juridice respective, <u>în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică.</u>	Pentru a evita stabilirea ulterioară a două taxe diferite pentru înregistrarea simbolurilor corporative ale persoanelor juridice de drept privat (prevăzută la alin.(8) art.6) și pentru aprobarea regulamentelor/instrucțiunilor referitoare la aceste simboluri, considerăm necesară excluderea din finalul acestui alineat a expresiei " <u>în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică</u> ". Mai mult decât atât, din proiect nu rezultă că această decizie este susceptibilă de a fi atacată în cazul dezacordului solicitantului. Reiterăm obiecția formulată mai sus la p.4 din acest tabel referitoare la necesitatea a două tipuri de acte referitoare la simbolurile corporative: regulamentele și instrucțiunile de utilizare a acestor simboluri. În lipsa unei explicări referitoare la conținutul diferit al regulamentelor și instrucțiunilor, considerăm necesară excluderea uneia din aceste categorii. În general, nu este clar de ce persoanelor juridice de drept privat nu li se aplică același tratament referitor la utilizarea simbolurilor lor ca și în cazul posesorilor simbolurilor particulare, adică la discreția acestora (art.7 alin.(3) a proiectului).	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Prejudicierea intereselor contrar interesului public Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Soluția 1: Se propune următoarea formulare pentru alin.(9): "Simbolurile corporative ale persoanelor juridice prevăzute în alin.(7) se utilizează la discreția posesorilor acestora. La utilizarea acestor simboluri, nu vor fi încălcate drepturile și interesele legitime ale cetățenilor și ordinea publică." Soluția 2: Alternativ, se propune soluția mai puțin binevenită însă mai potrivită decât cea prevăzută de proiect, și anume excluderea sintagmei "și instrucțiunile", precum și a expresiei "în baza deciziei Comisiei Naționale de Heraldică". În acest caz, a se prevedea posibilitatea contestării deciziei în cazul dezacordului cu ea a solicitantului.
15	Art.8 alin.(2)	Comisia Națională de Heraldică stabilește normele naționale și condițiile teoretice, tehnice și practice de elaborare, <u>de instituire, de înregistrare</u> , de evidență, de confecționare, de utilizare, de păstrare <u>și de promovare a simbolurilor publice</u> , precum și exercită controlul asupra respectării acestor	Instituirea și înregistrarea simbolurilor publice sunt prevăzute expres de proiect. În acest sens, Comisia poate stabili doar normele de elaborare a lor, precum și documentele-tip de utilizare a lor. Promovarea simbolurilor publice trebuie să fie lăsată la latitudinea deținătorilor de simboluri.	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare	Excluderea sintagmelor "de instituire, de înregistrare," și "de promovare".

		norme și condiții.			
16	Art.8 alin.(3)	Comisia Națională de Heraldică <u>exercită și alte atribuții prevăzute de regulamentul acesteia aprobat prin decret al Președintelui Republicii Moldova.</u>	Competențele depline ale Comisiei naționale de Heraldică urmează a fi reglementate în proiect, deoarece în formularea actuală se instituie jumătăți de reguli prin lege și celelalte jumătăți prin acte subordonate legii. Mai mult decât atât, această Comisie a fost instituită cu 13 ani în urmă prin decretul Nr.415 din 05.12.95 cu privire la Comisia națională de heraldică, iar legea pare să vină doar întru executarea acestui decret, pe când logica tehnicii legislative este exact inversă.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Prevederea expresă a tuturor atribuțiilor Comisiei Naționale de Heraldică în proiect.
17	Art.11	<u>Articolul 11. Drepturile exclusive ale posesorului asupra simbolului public</u> (1) Posesorul simbolului public <u>își poate exercita drepturile exclusive asupra acestuia numai după înregistrarea lui în Armorialul General al Republicii Moldova.</u> ...	Acest articol, practic, introduce obligativitatea înregistrării semnelor de identificare ale tuturor entităților de drept public și privat. Considerăm această obligație exagerat de împovărătoare pentru persoanele de drept privat, în special pentru persoanele juridice ce nu desfășoară activități de antreprenoriat.	Coruptibilitate Prejudicierea intereselor contrar interesului public Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Excluderea din sfera de aplicare a legii a emblemelor, logotipurilor și altor semne de identificare ale persoanelor juridice ce nu desfășoară activități de antreprenoriat prin completarea alin.(2) al art.1 al proiectului (a se vedea recomandarea făcută mai sus la p.2 din tabel).
18	Art.15 alin.(2) și (3)	(2) <u>Se recomandă Președintelui Republicii Moldova să aducă actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.</u> (3) În termen de 6 luni, Guvernul: a) va prezenta Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege; b) va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.	Nu este clar de ce unui subiect vizat cu executarea prevederilor proiectului i se stabilesc obligații de o manieră imperativă (Guvernului), pe când altui subiect obligațiile de executare a prevederilor proiectului i se stabilesc de o manieră discreționară "se recomandă Președintelui...". Considerăm nejustificat caracterul discreționar al acestei obligații, în special, dat fiind faptul că majoritatea reglementărilor actuale se conțin anume în decrete prezidențiale, care urmează a fi neapărat adaptate la rigorile proiectului după adoptarea acestuia.	Coruptibilitate Lipsa unor termene concrete Formularea obligațiilor autorităților publice ca drepturi sau de o manieră discreționară	Formularea imperativă a obligației Președintelui Republicii Moldova de "a-și aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege", precum și stabilirea unui termen pentru executarea acestei obligații.

Concluzii

Considerăm necesară revizuirea prevederilor proiectului, în vederea excluderii prejudicierii intereselor persoanelor juridice de drept privat ce nu desfășoară activitate de antreprenoriat și care cad sub incidența prevederilor proiectului, nefiindu-le aplicabilă excepția din art.1 alin.(2) referitoare la mărcile de produs și serviciu.

Pe lângă riscul prejudicierii neîntemeiate a intereselor persoanelor de drept privat prin obligarea înregistrării simbolurilor lor în Armorialul General al RM (obligație ce rezultă din ar.11 alin.(1) a proiectului), proiectul este afectat de multiple alte riscuri de coruptibilitate, în special legate de reglementarea procedurilor administrative de aprobare/înregistrare/instituire a diferitor categorii de simboluri publice și a regulamentelor/instrucțiunilor de utilizare a acestora: lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative, atribuții care admit derogări și interpretări abuzive, atribuții extensive de reglementare, lipsa unor termene concrete, lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților publice etc.

Proiectul mai conține și deficiențe de formulare lingvistică și redactare tehnico-juridică, precum utilizarea termenilor diferiți pentru a desemna același fenomen (simboluri publice, naționale, de stat).

În concluzie, promovarea proiectului cu neglijarea recomandărilor formulate este susceptibilă de introducerea unor proceduri birocratice inutile și împovărătoare pentru anumiți subiecți de drept.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției