

03 Noiembrie 2006, nr. 84

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic

(înregistrat în Parlament cu numărul 3968 din 13 Octombrie 2006)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce 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.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Proiectul își propune să simplifice procedura de licențiere a activității persoanelor care au ca obiect de activitate fabricarea, importul sau comercializarea produselor alcoolice, în special se propune excluderea unor dispoziții din art.13 care repetă dispozițiile din alte acte normative.

Fundamentarea proiectului

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul nu respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă

6. Suficiența argumentării. Proiectul nu are anexată o notă informativă privind condițiile ce au impus elaborarea, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură la aplicarea în practică. Faptul absenței unei expuneri de motive explicite ce ar însoți proiectul de lege examinat nu corespunde exigențelor enunțate în art. 23 din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, în partea ce ține de conținutul dosarului de însoțire a proiectului de act legislativ. În aceste condiții, considerăm argumentarea proiectului insuficientă.

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.

Proiectul nu conține referințe la legislația comunitară și alte standarde internaționale relevante domeniului supus reglementării.

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.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese ale persoanelor juridice care comercializează producție alcoolică în detrimentul persoanelor fizice.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Prevederile proiectului ar putea într-o anumită măsură să prejudicieze interesele persoanelor fizice care produc și comercializează produse alcoolice.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Anumite prevederi ale proiectului riscă să devină declarative sau caduce, în cazul dacă nu vor fi operate modificări în legislația adiacentă.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articol unic p. 3	3. Articolul 5 alineatul (2): se completează cu literele f) și g) cu următorul cuprins: <u>„f) fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice falsificate (contrafăcute)”</u>	Considerăm necesară redactarea conținutului prin specificarea că: „se interzice ... contrafacerea alcoolului etilic și a producției alcoolice, precum și circuitul alcoolului etilic și a producției alcoolice falsificate”. În același timp, menționăm că pentru încălcarea interdicției respective trebuie să existe o normă corespondentă în Codul penal sau Codul cu privire la contravențiile administrative, potrivit cărora se vor sancționa încălcările respective. În caz contrar, interdicțiile vor fi doar declarative. Sugestia respectivă este susținută și de faptul că în redacția actuală, interdicția respectivă are un caracter inadecvat „se interzice ... fabricarea producției alcoolice falsificate”.	Coruptibilitate Lacune de drept Promovarea intereselor contrar interesului public	Propunem următoarea redacție: “se interzice ... contrafacerea alcoolului etilic și a producției alcoolice, precum și circuitul alcoolului etilic și a producției alcoolice falsificate.”
2	Articol unic p. 5	Articolul 16: la alineatul (3) litera a), în final se completează cu cuvintele „precum și pentru persoanele fizice”;	Prin această modificare se poate presupune că se interzice fabricarea și comercializarea producției alcoolice de către persoanele fizice. Considerăm că dacă acesta este scopul urmărit de autorul proiectului, atunci acest fapt trebuie să fie expus mai explicit. În prezent sînt persoane	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Considerăm că proiectul trebuie completat cu un articol separat care să conțină dispoziții finale și tranzitorii, în temeiul cărora să fie expres stabilite

			fizice care activează în forma întreprinderii individuale și comercializează produse alcoolice. Astfel, apare o întrebare firească dacă vor fi retrase licențele întreprinderilor individuale sau nu? Or, întreprinderile individuale nu sînt incluse la categoria persoanelor juridice.		anumite termene de tranziției pentru persoanele care dețin actualmente licențe. În caz contrar, această dispoziție va fi interpretată în mod arbitrar și abuziv de autoritățile publice locale.
3	Articol unic p. 8	8. Articolul 27: se completează cu un alineat nou, (3), cu următorul cuprins: „(3) Reglementarea exportului în vrac de vin materie primă și a vinului de struguri se efectuează de către Guvern.”.	Considerăm că atribuirea Guvernului a dreptului de a elabora acte normative, este în contradicție cu dispozițiile constituționale. Dacă sînt necesare reglementări speciale privind exportului vinului în vrac și a vinului de struguri, acestea urmează a fi stipulate prin dispoziții ale actului legislativ. Or din această completare rezultă că exportul de vin (vinul în Moldova este tot din struguri) din Moldova se va face doar așa cum va decide Guvernul și poate chiar cu acordul lui. În situația în care unele întreprinderi de stat, aflate în subordinea directă Guvernului, practică activitatea de fabricare și export a producției alcoolice, Guvernul ar putea să aibă și alte interese decât dezvoltarea întregii industrii.	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare	De a revizui modificarea propusă
4	Articol unic p. 10 și 11	10. Articolul 29: la alineatul (1), litera b) se completează în final cu cuvintele „intrarea cărora se află minimum la 200 m de la cel mai apropiat punct al hotarelor instituțiilor preșcolare și de învățămînt preuniversitar și căminelor studențești (în cazul teraselor și cafenelelor de vară, se vor lua în considerare cele mai apropiate puncte dintre hotare)”. 11. La articolul 30, litera b) se completează în final cu cuvintele „și în cele intrarea cărora se află la o distanță mai mică de 200 m de la cel mai apropiat punct al hotarelor instituțiilor preșcolare și de învățămînt preuniversitar și căminelor studențești (în cazul teraselor și cafenelelor de vară, se vor lua în considerare cele mai apropiate puncte dintre hotare)”.	Considerăm că aceste dispoziții vor provoca o mulțime de situații conflictuale, inclusiv și litigii. Suntem de părerea că vor fi cazuri când metru va fi calculat în dependență de faptul cum persoanele, agenții economici, vizați se vor înțelege cu „controlorii”. Poate fi admisă situația că vor apărea o sumedenie de litigii legate de închiderea unor magazine specializate. Până acum exista o dispoziție care indica 50 metri de la instituțiile de învățămînt și, trebuie recunoscut faptul, că nici această distanță nu se respecta.	Coruptibilitate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Prejudicierea intereselor contrar interesului public Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor / obligații excesive	Opinăm că dispoziția respectivă nu va contribui la soluționarea problemelor, dar, dimpotrivă, va provoca apariția unor situații de conflict previzibile și imprevizibile.

Concluzii

Adoptarea proiectului poate genera apariția unor eventuale manifestări de coruptibilitate, prin urmare considerăm necesară revizuirea prevederilor criticate la p. 13 din prezentul raport de expertiză.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției