

03 Iunie 2016, nr. 706

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea viei și vinului – art.2, 13; Legea cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice – art.1, 2, 30; ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 190 din 04 Mai 2016)

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 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea viei și vinului – art.2, 13; Legea cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice – art.1, 2, 30; ș.a.)

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este deputat în Parlament, 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. Art.35 al.(3) din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001 stabilește că actul legislativ de modificare sau completare are, de regulă, o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează. În unele cazuri, actul de modificare sau completare poate avea o forță juridică superioară celei a actului modificat sau completat. Avînd în vedere că se propune modificarea unor legi organice, considerăm că autorul a respectat rigorile legislative la stabilirea categoriei acului de modificare.

3. Scopul promovării proiectului. Potrivit notei informative proiectul a fost elaborat în scopul concretizării și armonizării unor noțiuni ce țin de vinuri, producție alcoolică și băuturi alcoolice, precum și perfecționării prevederilor legale referitor la licențierea și publicitatea unor categorii de produse vitivinicole. Astfel, în viziunea autorului modificările propuse la Legea viei și vinului sunt oportune pentru a accentua și evidenția că, vinul este un produs alimentar și că acest produs se clasifică, că în majoritatea țărilor din Uniunea Europeană, după origine - în vin cu și fără denumire de origine protejată (DOP), vin cu și fără indicație geografică protejată (IGP), vin cu și fără denumire de soi.

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 Reieșind din prevederile art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după

caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Potrivit art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Comisia permanentă sesizată în fond stabilește procedura de consultare a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative ținând cont de caracterul proiectului, de preocuparea părților interesate pentru subiectul abordat, de alte aspecte relevante. Totodată, aceasta dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

Proiectul de lege a fost plasat pe site-ul Parlamentului. Toate persoanele interesate au avut posibilitatea să-și expună opinia vis-a-vis de acest proiect. Considerăm că, în acest fel, au fost respectate rigorile cooperării cu societatea civilă.

6. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține nici o argumentare viabilă pentru promovarea proiectului. În viziunea noastră, autorul a prezentat o descriere succintă a modificărilor propuse, fără a fi făcută o argumentare cu privire la oportunitatea și premisele apariției acestor modificări. Argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de condițiile ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, nivelul compatibilității proiectului cu legislația corelativă, fundamentarea economico-financiară etc.

Lipsește analiza impactului de reglementare care este obligatorie în condițiile în care prevederile proiectului vizează nemijlocit interesele persoanelor fizice și juridice care practică activitate de întreprinzător.

În conformitate cu prevederile art.22 din Legea privind actele legislative, era necesar de efectuat o expertiză juridică pentru asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale, precum și coordonarea lui cu legislația în vigoare.

Reieșind din importanța și consecințele acestui proiect de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare instituțiilor publice de specialitate, societății civile pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și rezultatele expertizelor, trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.23, alin.(2) lit.e) din Legea privind actele legislative.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. În textul notei informativă autorul face trimitere la legislația comunitară, însă nu menționează nimic despre compatibilitatea acestuia cu legislația națională, comunitară și alte standarde internaționale. Autorul, în nota informativă, se limitează doar la enunțuri declarative și descrierea simplistă a propunerilor de modificare, fără a face o argumentare și o sinteză bazată pe date statistice, cercetări etc. și nu face nici o referință la reglementările corespondente ale legislației comunitare (Regulamentul CEE nr. 1576/89 al Consiliului din 29 mai 1989 de stabilire a normelor generale cu privire la definirea, desemnarea și prezentarea băuturilor spirtoase; Regulamentul (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 privind organizarea comună a pieții vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 753/2002 al Comisiei din 29 aprilie 2002 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului în ceea ce privește descrierea, denumirea, prezentarea și protejarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (UE) nr. 251/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 februarie 2014 privind definirea, descrierea, prezentarea, etichetarea și protejarea indicațiilor geografice ale produselor vitivinicole aromatizate și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului; Regulamentul (CE) nr. 607/2009 al Comisiei din 14 iulie 2009 de stabilire a unor norme de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului în ceea ce privește denumirile de origine protejate și indicațiile geografice protejate, mențiunile tradiționale, etichetarea și prezentarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 753/2002 al Comisiei din 29 aprilie 2002 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului în ceea ce privește descrierea, denumirea, prezentarea și protejarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului din 10 iunie 1991 de stabilire a normelor generale privind definirea, descrierea și prezentarea vinurilor aromatizate, a băuturilor aromatizate pe bază de vin și a cocteilurilor aromatizate din produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 607/2009 al Comisiei din 14 iulie 2009 de stabilire a unor norme de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului în ceea ce privește denumirile de origine protejate și indicațiile geografice protejate, mențiunile tradiționale, etichetarea și prezentarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 110/2008 al Parlamentului

European și al Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind definirea, desemnarea, prezentarea, etichetarea și protecția indicațiilor geografice ale băuturilor spirtoase și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1576/89 al Consiliului; Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului; Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind sistemele din domeniul calității produselor agricole și alimentare etc.) ceea ce contravine prevederilor lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative. Potrivit prevederilor actului normativ sus menționat nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

În contextul lipsei referințelor referitor la compatibilitate, considerăm că autorul nu a analizat legislația națională, acquis-ul comunitar și nici standardele internaționale în domeniul de referință, ceea ce afectează calitatea reglementărilor propuse.

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.

Această prevedere nu este aplicabilă actului legislativ expertizat or, implementarea proiectului nu necesită cheltuieli financiare la etapa implementării.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

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.

Concluzii

Proiectul a fost elaborat în scopul concretizării și armonizării unor noțiuni ce țin de vinuri, producție alcoolică și băuturi alcoolice, precum și perfecționării prevederilor legale referitor la licențierea și publicitatea unor categorii de produse vitivinicole. În viziunea autorului modificările propuse la Legea viei și vinului sunt oportune pentru a accentua și evidenția că, vinul este un produs alimentar și că acest produs se clasifică, că în majoritatea țărilor din Uniunea Europeană, după origine - în vin cu și fără denumire de origine protejată (DOP), vin cu și fără indicații geografică protejată (IGP), vin cu și fără denumire de soi.

Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține nici o argumentare viabilă pentru promovarea proiectului. În viziunea noastră, autorul a prezentat o descriere succintă a modificărilor propuse, fără a fi făcută o argumentare cu privire la oportunitatea și premisele apariției acestor modificări,

finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, nivelul compatibilității proiectului cu legislația corelativă etc.

În conformitate cu prevederile art.22 din Legea privind actele legislative, era necesar de efectuat o expertiză juridică pentru asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale, precum și coordonarea lui cu legislația în vigoare.

Reieșind din importanța și consecințele acestui proiect de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare instituțiilor publice de specialitate, societății civile pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și rezultatele expertizelor, trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.23, alin.(2) lit.e) din Legea privind actele legislative.

În textul notei informativă autorul face trimitere la legislația comunitară, însă nu menționează nimic despre compatibilitatea acestuia cu legislația națională, comunitară și alte standarde internaționale. Autorul, în nota informativă, se limitează doar la enunțuri declarative și descrierea simplistă a propunerilor de modificare, fără a face o argumentare și o sinteză bazată pe date statistice, cercetări etc. și nu face nici o referință la reglementările corespondente ale legislației comunitare (Regulamentul CEE nr. 1576/89 al Consiliului din 29 mai 1989 de stabilire a normelor generale cu privire la definirea, desemnarea și prezentarea băuturilor spirtoase; Regulamentul (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului din 17 mai 1999 privind organizarea comună a pieței vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 753/2002 al Comisiei din 29 aprilie 2002 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului în ceea ce privește descrierea, denumirea, prezentarea și protejarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (UE) nr. 251/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 februarie 2014 privind definirea, descrierea, prezentarea, etichetarea și protejarea indicațiilor geografice ale produselor vitivinicole aromatizate și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului; Regulamentul (CE) nr. 607/2009 al Comisiei din 14 iulie 2009 de stabilire a unor norme de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului în ceea ce privește denumirile de origine protejate și indicațiile geografice protejate, mențiunile tradiționale, etichetarea și prezentarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 753/2002 al Comisiei din 29 aprilie 2002 de stabilire a anumitor norme de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 1493/1999 al Consiliului în ceea ce privește descrierea, denumirea, prezentarea și protejarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CEE) nr. 1601/91 al Consiliului din 10 iunie 1991 de stabilire a normelor generale privind definirea, descrierea și prezentarea vinurilor aromatizate, a băuturilor aromatizate pe bază de vin și a cocteilurilor aromatizate din produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 607/2009 al Comisiei din 14 iulie 2009 de stabilire a unor norme de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 479/2008 al Consiliului în ceea ce privește denumirile de origine protejate și indicațiile geografice protejate, mențiunile tradiționale, etichetarea și prezentarea anumitor produse vitivinicole; Regulamentul (CE) nr. 110/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind definirea, desemnarea, prezentarea, etichetarea și protecția indicațiilor geografice ale băuturilor spirtoase și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 1576/89 al Consiliului; Regulamentul (UE) nr. 1308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr. 1037/2001 și (CE) nr. 1234/2007 ale Consiliului; Regulamentul (UE) nr. 1151/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 noiembrie 2012 privind sistemele din domeniul calității produselor agricole și alimentare etc.) ceea ce contravine prevederilor lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative. Potrivit prevederilor actului normativ sus menționat nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

În contextul lipsei referințelor referitor la compatibilitate, considerăm că autorul nu a analizat, legislația națională, acquis-ul comunitar și nici standardele internaționale în domeniul de referință, ceea ce afectează calitatea reglementărilor propuse.

La fel, proiectul nu conține actul de analiză a impactului de reglementare, dar o astfel de analiză era necesară, întrucât aceasta reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor, consumatorilor și ale statului.

Considerăm că modificările propuse nu se încadrează în cerințele prevederilor Legii nr.780 din 27.12.2001 privind actele legislative. Potrivit prevederilor art.34 din legea 780/2001 modificarea sau completarea actului legislativ reprezintă amendarea unor prevederi ale lui. Modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele. Modificările trebuie să fie clare și necesare, să identifice noi soluții de aplicare, să concretizeze și să ușureze aplicarea prevederilor legale. Însă propunerile înaintate de autor

reprezintă o parafrază a noțiunilor deja existente în legislație.

În același context menționăm că propunerea de modificare a prevederilor art.13 alin.(2) din Legea nr.57 din 10.03.2006 vîi și vinului nu este justificată, or, norma vizată în redacția actuală cuprinde criteriile generale de bază pentru majoritatea clasificărilor care pot fi date produselor vitivinicole, inclusiv cele propuse de autor. Spre exemplu, clasificarea după vin cu denumire de origine protejată (DOP), vin cu indicație geografică protejată (IGP) corespunde criteriilor actuale stabilite în art.13 alin.(2) lit.c) „după locul de proveniență”, iar criteriile propuse – vin fără DOP și fără IGP, cu denumire de soi, denumit vin de soi și vin fără DOP și fără IGP, și fără denumire de soi, denumit vin – corespunde criteriilor actuale stabilite în art.13 alin.(2) lit.b) „în funcție de tehnologia de producere aplicată”.

Menționăm că noțiunile de denumire de origine protejată (DOP), indicație geografică protejată (IGP) sunt reglementate de Legea nr.66 din 27.03.2008 privind protecția indicațiilor geografice, denumirilor de origine și specialităților tradiționale garantate.

La fel, considerăm că propunerea de substituie a cuvintelor „cu excepția vinurilor și a produselor obținute pe bază de must” cu indicarea codurilor produselor vitivinicole nu este binevenită, or sintagma „vinurilor și a produselor obținute pe bază de must” are o semnificație mai largă și universală, codurile produselor pe parcurs pot fi modificate, anulate sau completate ceea ce va duce inevitabil la dificultăți de aplicare a legii, precum și la necesitatea de modificare a acestora.

Reieșind din cele expuse, considerăm că adoptarea proiectului de lege supus expertizării în redacția propusă este prematură.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției