

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la standardizarea națională

(înregistrat în Parlament cu numărul 427 din 03 Noiembrie 2015)

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 vulnerabilității proiectului Legii cu privire la standardizarea națională prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce nu 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.

Pornind de la obiectul de reglementare al proiectului Legii cu privire la standardizarea națională, categoria actului normativ propusă de autor nu corespunde prevederilor art. 72 din Constituție, precum nici prevederilor art. 9 din Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Astfel, este irelevantă categorisirea proiectului Legii cu privire la standardizarea națională ca fiind o lege organică. Acest fapt nu diminuează din importanța raporturilor reglementate de proiectul în cauză.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Proiectul de lege are drept scop actualizarea cadrului juridic existent în domeniul standardizării la rigorile Regulamentului (UE) nr.1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei 87/95/CEE a Consiliului și a Deciziei nr.1673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului.

Astfel, se propune armonizarea termenilor și definițiile din legislația națională în domeniul standardizării cu prevederile Regulamentului (UE) 1025/2012; excluderea „codurilor de buna practica”, „prestandardelor și a standardelor de firma” din categoria documentelor de standardizare; revederea atribuțiilor Institutului național de standardizare cu respectarea principiului independenței; reglementarea regimului standardelor moldovene, asigurarea transparenței la elaborarea, modificarea și revizuirea standardelor; reglementarea raporturilor dintre organismul național de standardizare cu autoritățile publice, organizațiile regionale și internaționale de standardizare.

În viziunea autorului asigurarea unui sistem național de standardizare viabil și corespunzător cadrului legal internațional, va asigura o eficiență economică sporită, va crește competitivitatea economiei naționale, protejarea consumatorilor și a mediului și va facilita exportul pe piețele externe. Standardizarea fiind cel mai important instrument de susținere în competiția economică, prin intermediul căruia se deschid piețele și se asigură protecția mediului, siguranța, securitatea, sănătatea, accesul la informație și o calitate superioară a produselor/serviciilor.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură (această condiție nu este aplicabilă Proiectului supus expertizei);
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare 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 și ale statului.

Autorul proiectului de lege, în nota de fundamentare, reflectă condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației internaționale, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări. La fel, autorul descrie principalele prevederi ale proiectului și elementele de novă legislație, efectul social, economic al realizării acestuia. Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu.

Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate, să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate urmau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ. Autorul menționează în nota informativă că la elaborarea proiectului de lege în cauză au fost luate în considerare propunerile și obiecțiile experților europeni din cadrul proiectului twinning MD/13/ENP/TR/14 „Consolidarea sectorului standardizării și metrologiei în conformitate cu cele mai bune practici din statele membre ale UE”.

Din informația prezentă pe pagina web a Parlamentului, notăm existența la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ doar a Raportului de expertiză anticorupție a Centrului Național Anticorupție. Însă nu există nici o informație despre faptul supunerii proiectului de lege consultărilor publice cu societatea civilă și recepționării recomandărilor din partea acestora, așa cum prevede art.21 din Legea privind actele legislative nr.780/2001 și Legea privind transparența în procesul decizional nr.239/2008.

Proiectul conține norme care au tangență cu activitatea de întreprinzător. Astfel, în conformitate cu art.13 din Legea 235/2006 cu privire la principiile de baza de reglementare a activității de întreprinzător și art. 20 din Legea 780/2001, proiectul expertizat urma să fie supus analizei impactului de reglementare, care va reprezenta argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți social-economice:

Dreptul la ocrotirea sănătății (art.36 din Constituția RM)

Dreptul la mediu înconjurător sănătos (art. 37 din Constituția RM)

Drepturi garanții:

Dreptul cetățenilor Republicii Moldova la protecția din partea statului (art. 18 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de act legislativ supus expertizării este plasat pe site-ul Parlamentului. În contextul în care, pînă în prezent, proiectul nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că, la această etapă, este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Totodată, lipsa unui șir de documente însoțitoare la proiectul de lege, cum ar fi rezultatele consultațiilor publice, Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate, analiza impactului de reglementare, face ca accesul la informație să fie limitat și, prin urmare, aduce atingere dreptului persoanelor la informare corectă.

7. Respectarea principiului participării este asigurată suficient. 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 ținînd 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 posibilitatea să-și expună opinia vis-a-vis de acest proiect. Considerăm că, în acest fel, este respectat principiul participării.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege nu conține prevederi exprese, ce se referă la posibilitatea persoanelor interesate să solicite de la autoritatea publică oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și posibilitatea acestora la aplicarea de sancțiuni autorității publice pentru performanțe slabe. Aceasta în condițiile în care proiectul reglementează activitatea autorității publice din domeniu, însă această reglementare este vagă și imperfectă. Considerăm că, o asemenea lege trebuie să conțină prevederi exprese privind drepturile, obligațiile și responsabilitățile autorității publice.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției. În procesul expertizării nu s-au stabilit careva încălcări ale prevederilor Constituției Republicii Moldova.

Prevederile proiectului de lege dezvoltă dreptul la un mediu înconjurător sănătos garantat de art.37 din Constituție. Astfel, potrivit acestuia:

- (1) fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător nepriemnic din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive;
- (2) statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspîndirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform legislației corelative. Proiectul propus spre expertizare este compatibil cu prevederile actelor legislative și normative care reglementează domeniul în cauză.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standardelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Proiectul legii este bazat parțial pe prevederile Regulamentului (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei nr. 1673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului.

La elaborarea proiectului de lege în cauză au fost luate în considerare propunerile și obiecțiile experților europeni din cadrul proiectului twinning MD/13/ENP/TR/14 „Consolidarea sectorului standardizării și metrologiei în conformitate cu cele mai bune practici din statele membre ale UE”. Luând în considerare că Republica Moldova încă nu este membru al Uniunii Europene proiectul de lege prezintă armonizarea cu cerințele Regulamentului (UE) nr. 1025/2012, în măsura situației reale economice a republicii, deoarece, nefiind membru al UE, nu toate prevederile actului comunitar sunt aplicabile în Republica Moldova, cum ar fi finanțarea ONS. Procesul de elaborare a fost precedat de o analiză comparativă cu legislația comunitară. S-a examinat volumul prevederilor necesare de a fi actualizate sau completate, în contextul politic, social economic, ținând cont de vectorul european al Republicii Moldova, raporturile sociale care urmează a fi reglementate și alte aspecte.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la CtEDO.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra populației.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate	
1	Art.16	(1) Standardele moldovene, europene, internaționale, interstatale și ale altor țări, inclusiv proiectele lor, sînt considerate opere științifice în sensul Legii nr. 139 din 2 iulie 2010	Cît privește asigurarea respectării dreptului de autor asupra standardelor naționale, europene, internaționale etc. menționăm că în Republica Moldova unica autoritate	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Excluderea articolului menționat

<p>privind dreptul de autor și drepturilor conexe și sînt protejate prin drepturi de autor. (2) Drepturile de autor asupra standardelor moldovene aparțin organismului național de standardizare. (3) Asigurarea respectării și valorificarea drepturilor de autor asupra standardelor europene, internaționale, interstatale și ale altor țări pe teritoriul Republicii Moldova se efectuează de organismul național de standardizare, în conformitate cu regulile stabilite de organizațiile de standardizare respective. (4) Informația privind standardele moldovene și rezumatele acestora este publică și este disponibilă pe pagina-web a organismului național de standardizare și în publicațiile acestuia. (5) Standardele moldovene, inclusiv cele la care se fac referințe în actele normative, sînt disponibile publicului prin comercializarea</p>	<p>publice investită cu acest drept este AGEPI care realizează, în limitele competenței sale, politicile adecvate de protecție, exercitare și implementare a dreptului de autor, a drepturilor conexe și a altor drepturi protejate în conformitate cu legea, cu angajamentele internaționale și cu interesele naționale ale Republicii Moldova. La fel, standardul nu poate fi considerat opere științifice și protejat de prevederile Legii nr.139/02.07.2010 privind dreptul de autor și drepturile conexe or, noțiunea de STÂNDARD reprezintă - normă sau ansamblu de norme care reglementează calitatea, caracteristicile, forma etc. unui produs; document în care sunt consemnate aceste norme. Iar potrivit prevederilor art. 8 din legea sus indicată protecția dreptului de autor nu se extinde asupra documentelor oficiale de</p>
--	---

<p>acestora. (6) Reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea și difuzarea standardelor moldovene, europene, internaționale, interstatale și ale altor țări se admite numai dacă există acordul scris prealabil al organismului național de standardizare.</p> <p>(7) Pentru reproducerea integrală sau parțială, multiplicarea și difuzarea standardelor moldovene, europene, internaționale, interstatale și ale altor țări, organismul național de standardizare poate încasa plăți, conform „Metodologiei de determinare a tarifelor la serviciile prestate contra plată de către Institutul Moldovean de Standardizare și a tarifelor la publicarea și difuzarea documentelor normative în domeniul standardizării”, stipulate la art. 6 alin.(4).</p>	<p>caracter normativ, administrativ sau politic. Totodată, organismul național de standardizare nu poate să-și asume/atribuie drepturile de autor asupra standardelor internaționale fără a avea în acest sens un act juridic (născut și reglementat în condițiile Legii nr.139/02.07.2010) or, art.33 din Constituția RM garantează dreptul la creație atât cetățenilor RM cât și cetățenilor străini, aceștea din urmă avînd liberul drept să dispună de drepturile sale de autor indiferent de raza teritorială. Astfel, cerința de a obține acordul organismului național de standardizare pentru a reproduce integrală sau parțială, multiplicarea și difuzarea standardelor europene, internaționale, interstatale și ale altor țări este ilegală și contravine prevederilor Constituției RM și a tratatelor internaționale în domeniul protecției dreptului de</p>
---	---

Concluzii

Proiectul de lege supus expertizei este elaborat în vederea fortificării cadrului legislativ de asigurare a unei eficiențe economice sporite, creșterea competitivității economiei naționale, protejarea consumatorilor și a mediului și facilitarea exportului pe piețele externe, precum și va asigura un impact favorabil asupra mediului de afaceri, siguranța, securitatea, sănătatea, accesul la informație și o calitate superioară a produselor/serviciilor.

În principiu, acesta corespunde cu prevederile Constituției Republicii Moldova și Regulamentul (UE) nr. 1025/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind standardizarea europeană, de modificare a Directivelor 89/686/CEE și 93/15/CEE ale Consiliului și a Directivelor 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE și 2009/105/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Deciziei nr. 1673/2006/CE a Parlamentului European și a Consiliului. Din nota informativă rezultă că la elaborarea proiectului de lege în cauză au fost luate în considerare propunerile și obiecțiile experților europeni din cadrul proiectului twinning MD/13/ENP/TR/14 „Consolidarea sectorului standardizării și metrologiei în conformitate cu cele mai bune practici din statele membre ale UE”.

Categoria actului normativ propus de autor nu corespunde prevederilor art. 72 din Constituție, precum nici prevederilor art. 9 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Astfel, este irelevantă categorisirea proiectului Legii cu privire la standardizarea națională ca fiind o lege organică. Acest fapt nu diminuează din importanța raporturilor reglementate de proiectul în cauză.

Nota informativă descrie principalele prevederi ale proiectului și elementele de novatie legislativă. Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu.

Reieșind din importanța proiectului de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor instituțiilor publice interesate, să fie supus consultărilor publice cu societatea civilă, pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate urmau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ. Proiectul conține norme care au tangență cu activitatea de întreprinzător. Astfel, în conformitate cu art.13 din Legea 235/2006 cu privire la principiile de baza de reglementare a activității de întreprinzător și art. 20 din Legea 780/2001, proiectul expertizat urma să fie supus analizei impactului de reglementare

Totodată, lipsa unui șir de documente de însoțire la proiectul de lege, cum ar fi rezultatele consultațiilor publice, Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate, analiza impactului de reglementare, face ca accesul la informație să fie limitat și, prin urmare, aduce atingere dreptului persoanelor la informare corectă.

Proiectul de lege nu dezavantajează în nici un fel un gen în favoarea altuia. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională sau la CtEDO.

În acest context, în scopul producerii impactului scontat, reiterăm necesitatea de îmbunătățire a prevederilor din proiect pentru a elimina orice factor de vulnerabilitate ce l-ar putea afecta, ținând cont de obiecțiile și recomandările formulate în prezentul raport de expertiză.