



DICTAMEN: 227/2017, de 25 de juliol

MATÈRIA: Disposicions generals

DEPARTAMENT: Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació

PONENT: Maria Mercè Darnaculleta i Gardella

DICTAMEN 227/2017, de 25 de juliol. Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès, i es reconeix el seu Consell Regulador

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 25 de juliol de 2017, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Francesca Mas i Casanovas, amb la participació de les Sres. i els Srs. Marta Franch i Sagner, Alfredo Galán Galán, Marc Marsal i Ferret, Eva Pons i Parera, Sonia Ramos i González, Joan Manuel Trayter i Jiménez, Antoni Vaquer Aloy, i Carles Viver i Pi-Sunyer, i essent-ne ponent la Sra. Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació ha elaborat un Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès, i es reconeix el seu Consell Regulador provisional. La disposició projectada consta d'un preàmbul, tres articles i dos annexos. El primer annex conté el text del reglament, configurat per trenta articles agrupats en nou capítols i una disposició addicional, i el segon annex conté els municipis corresponents a la zona geogràfica d'elaboració i envelliment de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès.

2. Com a antecedents de l'expedient figura que, el 16 de desembre de 2014, de conformitat amb l'establert en l'article 20 del Reglament (CE) núm. 110/2008, del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de gener de 2008, relatiu a la definició, designació, presentació, etiquetatge i protecció de la indicació geogràfica de begudes espirituoses, el Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural va trametre l'expedient tècnic al Ministeri d'Agricultura, el qual el va trametre a la Comissió Europea, per tal de mantenir el Brandi del Penedès en el Registre d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses de l'annex III del Reglament esmentat.

3. El Brandi del Penedès va ser reconegut com a Denominació Geogràfica (DG) mitjançant la incorporació a l'annex II del Reglament CEE núm. 1576/1989, del Consell, de 29 de maig de 1989, modificat pel Reglament CE núm. 110/2008, del Parlament i del Consell de 15 gener, i reconegut en l'annex III d'aquest Reglament CE núm. 110/2008 com a indicació geogràfica establerta.

4. Consta, així mateix en l'expedient que, el 14 de setembre de 2016, la Comissió de la Indicació Geogràfica Protegida del Brandi del Penedès de la Unió de Licoristes de Catalunya va acordar aprovar el Projecte de reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès. Aquest Projecte va ser presentat per la Unió de Licoristes de Catalunya a la Direcció General d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries l'11 d'octubre de 2016 per tal que aquest òrgan n'impulsés la tramitació.

5. Al Projecte d'ordre s'adjunta una memòria general, de 5 d'abril de 2017, que conté la justificació de la necessitat de la disposició i l'adequació als fins que es persegueixen, el marc normatiu, la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria, la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'atorga el tràmit d'audiència i la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

6. Així mateix, consta incorporada a l'expedient una memòria de la mateixa data, de 5 d'abril de 2017, d'avaluació dels impactes de les mesures proposades, que analitza l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu i l'impacte de gènere, i que annexa el Test de pimes.

7. El 22 de març de 2017, la cap del Servei d'Organització de la Direcció de Serveis, del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, va emetre un informe de valoració de l'esborrany, en què determinava que no hi havia observacions a fer-hi.

8. El 5 d'abril de 2017, el director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries va justificar la tramitació del Projecte d'ordre pel procediment d'urgència per tal que els elaboradors poguessin operar, certificar i comercialitzar el producte emparat en la indicació geogràfica de begudes espirituoses d'acord amb l'expedient tècnic tramès a la Comissió Europea per a mantenir la protecció i la indicació geogràfica, provisionalment en vigor, segons l'escrit d'observacions de la Comissió Europea rebut el 2 de març de 2016.

9. El 21 d'abril de 2017, el subdirector general de Gestió Econòmica, Contractació i Patrimoni de la Direcció de Serveis va emetre un informe d'impacte pressupostari, en què referia que l'entrada en vigor del text no comportava cap despesa addicional en els pressupostos del Departament.

10. En l'expedient consta que la disposició normativa es va sotmetre a la consideració de les entitats següents: Unió de Pagesos de Catalunya; Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya; Institut Agrícola Català de Sant Isidre (IACSI); Associació Agrària de Joves Agricultors (ASAJA), Denominació d'Origen Penedès; Consell Comarcal de l'Alt Penedès; Consell Comarcal del Baix Penedès; Consell Comarcal del Tarragonès, i Unió de Licoristes de Catalunya. El projecte normatiu també es va publicar en la pàgina web

del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, juntament amb la documentació que s'hi adjunta.

11. Mitjançant la publicació de l'Edicte corresponent al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 7363, de 5 de maig de 2017, el text normatiu es va sotmetre al tràmit d'informació pública.

12. Figura en l'expedient l'escrit d'al·legacions presentat per l'Institut Agrícola Català de Sant Isidre el 15 de maig de 2017 sobre el Projecte d'ordre, així com l'escrit presentat per la Unió de Licoristes de Catalunya el 26 de maig següent. El mateix 26 de maig de 2017, la cap del Servei de la Direcció General d'Alimentació, Qualitat i Indústries Alimentàries va valorar les al·legacions presentades sobre el text normatiu.

13. El 18 de maig de 2017, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre un informe d'impacte de gènere, en què es formulaven diverses observacions al text normatiu. Consta en l'expedient que aquest informe ha estat valorat per l'òrgan impulsor de la iniciativa.

14. El 6 de juny de 2017, el responsable d'Anàlisi i Coordinació de la Normativa i l'advocada en cap del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació van emetre un informe jurídic definitiu del Projecte d'ordre, en què conclouien que s'adaptava a les competències estatutàries i que respectava la normativa comunitària d'aplicació.

15. El 20 de juny de 2017 va tenir entrada en aquest òrgan consultiu la petició de dictamen, formulada per la consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació.

16. En la sessió de 22 de juny de 2017, el Ple de la Comissió Jurídica Assessora va admetre a tràmit la petició referida i en va nomenar ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. Objecte del Dictamen

El reconeixement de les indicacions geogràfiques de les begudes espirituoses, així com el manteniment de les establertes com a denominacions geogràfiques, es constitueix com un procediment cooperatiu europeu de caràcter complex, regulat a la normativa de la Unió Europea i la pròpia dels estats membres, que inclou successives fases, en les quals hi participen els diversos nivells d'administració implicats. Un cop s'ha tramès l'expedient tècnic amb la sol·licitud d'inscripció al Registre d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses de la Unió Europea, per ordre del conseller competent en matèria agroalimentària cal aprovar el reconeixement transitori de la indicació geogràfica, el seu reglament, també amb caràcter transitori, així com el seu consell regulador provisional.

El procediment finalitza, després de la inscripció definitiva en el Registre comunitari, amb l'aprovació d'un ordre per la qual es reconeix amb caràcter definitiu el consell regulador i el reglament de l'IGP (article 6.2 i 6.4 del Decret 285/2006, de 6 de juliol, pel qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària).

Aquest Dictamen té per objecte el Projecte d'ordre pel qual s'aprova el reconeixement transitori i el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida (IGP) Brandi del Penedès i es reconeix el seu Consell Regulador provisional, donat que ja s'ha tramès a la Comissió Europea l'expedient tècnic al qual fa referència l'article 20 del Reglament CE núm. 110/2008, que estableix que els estats membres que vulguin mantenir les indicacions geogràfiques registrades a l'annex III han d'enviar a la Comissió un expedient tècnic, abans del 20 de febrer de 2015.

La disposició projectada consta d'un preàmbul, tres articles i dos annexos. En el preàmbul s'indica el marc normatiu aplicable (europeu i català), la competència de la Generalitat per a regular la matèria i el procediment seguit fins al moment per a mantenir la protecció de la indicació geogràfica. La part dispositiva de l'ordre té per objecte aprovar, amb caràcter transitori i fins al seu registre definitiu en l'annex III del Reglament CE núm. 110/2008, el reconeixement de l'IGP Brandi del Penedès (art. 1); aprovar, també amb caràcter transitori, el Reglament de l'IGP que figura a l'annex 1 (art. 2.1); aprovar la relació de municipis corresponent a la zona geogràfica de l'IGP que figura a l'annex 2 (art. 2.2); i reconèixer el seu Consell Regulador provisional (art. 3). L'Annex 1 conté el text del reglament de l'IGP Brandi del Penedès, configurat per trenta articles i una disposició addicional; i l'annex 2 conté els municipis corresponents a la zona geogràfica d'elaboració i envelliment de l'IGP Brandi del Penedès.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La intervenció de la Comissió Jurídica Assessora es produeix a l'empara de l'article 8.2.b) de la seva Llei reguladora 5/2005, de 2 de maig. Aquest article estableix el dictamen preceptiu de la Comissió en relació amb "Els projectes de reglaments o de disposicions de caràcter general que es dictin per a desplegar les lleis o el dret comunitari i llurs modificacions". En el cas examinat, el Projecte d'ordre es dicta per a donar compliment a l'article 6.2 del Decret 285/2006, de 4 de juliol, que desplega la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, en relació amb un procediment tramitat d'acord amb l'article 20 del Reglament CE núm. 110/2008.

En l'examen de casos com el present, en què es dictamina sobre un projecte de disposició de caràcter general, és doctrina reiterada d'aquesta Comissió que l'abast de la seva actuació comporta l'estudi de la competència de la Generalitat de Catalunya; l'habilitació del Govern, i dels consellers, en supòsits com aquest sobre el qual ara es dictamina, per a dictar la norma de què es tracta; la comprovació que s'hagin seguit els

tràmits procedimentals previstos en la llei per a elaborar-la, i, especialment, l'anàlisi de la legalitat del seu contingut. Tot això, sense perjudici que també es puguin formular suggeriments sobre deficiències eventuais que calgui evitar o sobre possibles millores que calgui introduir en el projecte.

Finalment, cal destacar que, malgrat que l'informe del director general de 5 d'abril de 2017 justifica la tramitació de la iniciativa amb caràcter urgent, no s'ha demanat l'emissió del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora amb urgència, tot i l'establert en l'article 15.1, segon paràgraf, de la Llei 5/2005, de 2 de maig, que preveu una reducció dels terminis d'emissió dels dictàmens, a petició, degudament motivada, de l'òrgan consultant. Sigui com sigui, aquest dictamen s'emet sense exhaurir el termini ordinari de dos mesos previst legalment (article 15 de la Llei 5/2005).

III. Competència de la Generalitat de Catalunya

L'objecte del Projecte d'ordre és l'aprovació del reconeixement transitori i del Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès i el reconeixement del seu Consell Regulador provisional. La competència de la Generalitat en aquesta matèria i, per tant, per a dictar la norma, es troba en l'article 128.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC), que disposa la "competència exclusiva" de la Generalitat sobre "denominacions d'origen i altres mencions de qualitat". L'apartat 2 del precepte "inclou el reconeixement de les denominacions o les indicacions, l'aprovació de llurs normes reguladores i totes les facultats administratives de gestió i control sobre l'actuació de les denominacions o les indicacions, especialment les que deriven de l'eventual tutela administrativa sobre els òrgans de la denominació i de l'exercici de la potestat sancionadora per infraccions del règim de la denominació".

Complementàriament, cal tenir en compte també l'article 116.1 de l'EAC, que reconeix "competència exclusiva" a la Generalitat "en matèria d'agricultura i ramaderia". Aquesta competència "inclou en tot cas", entre d'altres, "La regulació i l'execució sobre la qualitat, la traçabilitat i les condicions dels productes agrícoles i ramaders, i també la lluita contra els fraus en l'àmbit de la producció i la comercialització agroalimentàries" (lletra b)). La competència s'atribueix "respectant el que estableixi l'Estat en exercici de les competències que li atribueix l'article 149.1.13 i 16 de la Constitució". Aquest precepte constitucional atribueix a l'Estat competència sobre les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica (art. 149.1.13 de la CE) i sobre sanitat exterior, bases i coordinació general de la sanitat, i legislació sobre productes farmacèutics.

Finalment, encara que no sigui formalment un títol competencial, donada la rellevància de la normativa europea en matèria d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses,

cal recordar que l'article 189 de l'EAC disposa que la Generalitat aplica i executa el dret de la Unió Europea en l'àmbit de les seves competències.

Aquesta Comissió conclou que la Generalitat de Catalunya té competència per a aprovar el Projecte d'ordre que s'examina.

IV. Habilitació de la consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació

L'article 39.3 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, conté una habilitació genèrica a favor dels consellers per a aprovar normes reglamentàries en determinats supòsits: "Els consellers poden dictar disposicions reglamentàries en matèria d'organització del departament del qual són titulars, en els termes que determina la legislació sobre organització de l'Administració de la Generalitat, i també en poden dictar de relatives a altres matèries, en supòsits específics, si una norma amb rang de llei o un decret del Govern els ho autoritza expressament".

En el present cas, en el qual cal mantenir la protecció en el Registre europeu d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses d'un producte fins ara protegit com a denominació geogràfica, d'acord amb el que disposa l'article 20 del Reglament CE núm. 110/2008, cal tenir en compte també l'article 6.2 del Decret 285/2006, preveu que quan s'hagi tramès l'expedient tècnic a la Comissió Europea, "per ordre del conseller d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, s'aprovarà el reconeixement transitori de la DOP o l'IGP, el seu reglament i el consell regulador provisional, la qual es publicarà al DOGC i al BOE".

Aquesta Comissió conclou que la consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació està habilitada per a aprovar el Projecte d'ordre examinat.

V. Marc normatiu de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses

Tal com es va indicar en el Dictamen 115/2017, el reconeixement i la protecció de les denominacions d'origen (DOP) i les indicacions geogràfiques protegides (IGP) es regula a la normativa de la Unió Europea i a la pròpia dels estats membres.

El marc normatiu vigent de les DOP i les IGP en l'àmbit de la Unió Europea està integrat per tres cossos normatius que regulen, respectivament, els productes vitivinícoles, les begudes espirituoses i tots els altres productes agrícoles i alimentaris.

Tot i que els mecanismes de reconeixement i protecció previstos són molt similars, principalment des d'una perspectiva organitzativa i procedimental, el seu règim jurídic

es troba clarament diferenciat per cada una de les categories de productes. En concret, aquest règim jurídic es troba: a) per als productes vitivinícoles, en els articles 92 i 93 del Reglament 1308/2013, del Parlament Europeu i del Consell, de 17 de desembre de 2013, pel qual es crea l'organització comuna de mercats dels productes agraris i pel qual es deroguen els Reglaments (CEE) núm. 922/72, (CEE) núm. 234/79, (CE) núm. 1037/2001 i (CE) núm. 1234/2007 –anteriorment, articles 118 bis a 118 *tervicies* d'aquest últim Reglament CE núm. 1234/2007 del Consell–; b) per als productes agroalimentaris, en el Reglament UE núm. 1151/2012, del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de novembre, de règims de qualitat dels productes agrícoles i alimentaris, que estableix el règim jurídic general de les denominacions d'origen i de les indicacions geogràfiques protegides; c) per les begudes espirituoses, en el Reglament CE núm. 110/2008, del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de gener, relatiu a la designació, presentació, etiquetat i protecció de la indicació geogràfica de begudes espirituoses, pel qual es deroga el Reglament CEE núm. 1576/89, que regulava la denominació geogràfica (DG) de les begudes espirituoses. El Reglament CE 110/2008 ha estat desenvolupat pel Reglament UE 716/2013, de la Comissió, de 25 de juliol. Cal observar que, en l'àmbit de les begudes espirituoses, durant la vigència del Reglament CEE núm. 1576/89 no existia la distinció entre DOP i IGP, sinó que hi havia un únic règim de protecció per a totes les denominacions geogràfiques de begudes espirituoses (DG) les quals, amb l'aprovació del Reglament CE 110/2008, tenen la consideració d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses (IGBE).

Dins de la normativa catalana, les DOP de productes vitivinícoles es troben regulades en la Llei 17/2002, de 27 de juny, d'ordenació vitivinícola; mentre que la regulació dels distintius d'origen i qualitat de la resta de productes agroalimentaris i de les begudes espirituoses es troba en la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària (LQA). En concret, segons l'article 1 de l'LQA, l'objecte d'aquesta llei és “regular els distintius d'origen i dels productes agroalimentaris, exceptuant-ne els productes regulats per la Llei 15/2002, del 27 de juny, d'ordenació vitivinícola”.

L'LQA, per tant, com no podria ser d'una altra manera, manté la separació entre el règim jurídic dels distintius d'origen per productes que prové del dret de la Unió Europea. Així, els distintius d'origen i qualitat de productes agroalimentaris, exceptuant els vitivinícoles, es regulen en el títol I de l'LQA, sobre “Protecció, control i certificació de la qualitat agroalimentària. Denominacions d'origen, indicacions geogràfiques i marques de qualitat”. Les DOP i les IGP de productes agroalimentaris es regulen en el capítol II del títol I, que es titula “Denominacions d'origen protegides i indicacions geogràfiques protegides” (articles 5 a 13). Finalment, el capítol III del títol I regula “Altres figures de protecció de la qualitat”, entre les quals inclou: l'especialitat tradicional garantida (ETG) (articles 14 a 17 LQA); la marca de qualitat alimentària (Marca Q) (articles 18 a 21 LQA); i la denominació geogràfica de les begudes espirituoses (DG) (article 22 LQA), entre d'altres.

Aquesta llei ha estat desplegada pel Decret 285/2006, de 4 de juliol (DQA), que es fixa com a objecte “el desenvolupament de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, pel que fa a la regulació a Catalunya de les denominacions d’origen protegides (DOP), les indicacions geogràfiques protegides (IGP), les especialitats tradicionals garantides (ETG), les denominacions geogràfiques (DG), la marca de qualitat alimentària (Marca Q), l’artesania alimentària, l’inventari de productes de la terra, les entitats de certificació i control, i el seu registre, així com els registres dels distintius de qualitat” (article 1). Igual que l’LQA, el DQA separa el règim jurídic dels distintius d’origen dels productes agroalimentaris dels de les begudes espirituoses, seguint les recomanacions proposades en el Dictamen 205/2006. La regulació de les DOP i les IGP dels productes agroalimentaris es troba en el Títol I del DQA, que està integrat pels següents capítols: capítol 1 (articles 3 a 8), que regula el règim jurídic de les DOP i les IGP; capítol 2 (articles 9 a 24), sobre els Consells reguladors de les DOP i les IGP; capítol 3 (articles 25 a 31), sobre els drets i obligacions dels inscrits als registres de les denominacions d’origen protegides o indicacions geogràfiques protegides; capítol 4 (articles 32 a 40) sobre règim electoral; i capítol 5 (articles 41 a 45), que regula el control i la certificació de productes emparats per les DOP o IGP. Els distintius d’origen de les begudes espirituoses es troben regulats en el capítol 1 del títol II del DQA. En concret, el títol II del DQA regula les DG i les ETG. I, pel que ara interessa, la regulació de les DG de les begudes espirituoses es troba en el capítol I del títol II del DQA, en els articles 46 a 51.

Cal destacar, finalment, que les disposicions del DQA i, en concret, les referències a les DG s’han adaptat a les previsions del Reglament CE 110/2008, mitjançant el Decret 220/2013, de 17 d’agost, que inclou una nova disposició final 4 al DQA, segons la qual “Les referències a Denominacions geogràfiques de begudes espirituoses contingudes en el Decret 285/2006, de 4 de juliol, pel qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, s’han d’entendre referides a les Indicacions geogràfiques de begudes espirituoses, de conformitat amb el Reglament (CE) 110/2008 del Parlament europeu i del Consell, de 15 de gener de 2008, relatiu a la definició, designació, presentació, etiquetatge i protecció de la indicació geogràfica de begudes espirituoses i pel que es deroga el reglament (CEE) 1567/89 del Consell”.

D’acord amb això, el règim jurídic de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses (IGBE) es troba regulat en el capítol 1 del títol II del DQA, en els articles 46 a 51. Aquests preceptes regulen: la definició de les IGBE, que es remet al que disposa la normativa comunitària (article 46); els òrgans de gestió de què es poden dotar les IGBE (article 47), per a la regulació dels quals són aplicables les disposicions previstes per a les DOP i les IGP en els capítol 2 del títol I del DQA (articles 9 a 24); el règim jurídic del reconeixement i la utilització de les IGBE (article 48); el procediment d’aprovació i tramitació de la sol·licitud de les IGBE (article 49), que en la seva fase comunitària ha de respectar les previsions contingudes en l’article 6 del DQA, que regula la tramitació davant la Comissió Europea de les DOP i les IGP; l’etiquetat de les IGBE

(article 50); la certificació de les IGBE que es podrà fer d'acord amb el que disposen els articles 41, 42, 43 i 45 del DQA (article 51.1); i les obligacions de les entitats de control i certificació de les IGBE, que seran les que determina l'article 84 del DQA (article 51.2).

En resum, si bé el marc normatiu de les IGBE presenta moltes similituds amb el que és propi de les DOP i les IGP, i en alguns aspectes és plenament coincident, per remissió dels preceptes del DQA que regulen les IGBE a les disposicions reguladores de les DOP i IGP, els signes distintius d'origen de les begudes espirituoses, tant en l'àmbit europeu com en l'àmbit nacional, tenen un règim jurídic i de protecció diferent al de la resta dels productes agroalimentaris.

VI. Procediment per al reconeixement i registre de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses

La Comissió de la Unió Europea ha de mantenir actualitzat en el seu annex III un registre de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses reconegudes en el marc de la Unió Europea (article 15 del Reglament CE 110/2008). La inscripció dona protecció als noms registrats en els termes establerts per l'article 16 del Reglament CE 110/2008.

El procediment de registre de les IGBE es troba regulat en l'article 17 del Reglament CE 110/2008, per a les indicacions encara no registrades, i a l'article 20, amb remissió al 17 del Reglament CE 110/2008, per a les indicacions geogràfiques ja establertes. Donat que el Brandi del Penedès ja havia estat reconegut com a denominació geogràfica en l'annex II del Reglament CEE núm. 157/1989, i està establert de forma provisional en l'annex III del Reglament CE 110/2008, li és d'aplicació l'article 20.1 del Reglament CE 110/2008.

Segons l'article 20.1 del Reglament CE 110/2008, el manteniment de la protecció de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses de l'annex III requereix que els estats membres hagin presentat, abans del 20 de febrer de 2015, un expedient tècnic, d'acord amb els requisits establerts per a les sol·licituds de registre regulades en l'article 17.1 del Reglament CE 110/2008. En el cas sobre el qual es dictamina, aquest expedient tècnic es va trametre el 16 de desembre de 2014 al Ministeri d'Agricultura per a la seva remissió a la Comissió Europea.

En aquest punt, cal tenir en compte que les relacions de cooperació entre l'Estat i les comunitats autònomes en aquesta matèria estan regulades en el Reial Decret 1335/2011, de 3 de octubre, "pel qual es regula el procediment per a la tramitació de les sol·licituds d'inscripció en el Registre comunitari de les denominacions d'origen protegides i de les indicacions geogràfiques protegides i l'oposició a aquestes". Aquesta norma té per objecte establir el procediment nacional per a la tramitació de les sol·licituds d'inscripció als registres comunitaris de les DOP i les IGP "dels productes

agrícoles i alimentaris, inclosos els productes vinícoles, i de les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses, així com de les sol·licituds de modificació del plec de condicions de les ja inscrites en aquests registres”. Si bé és cert que la majoria de les disposicions d’aquesta norma només són aplicables als distintius d’origen l’àmbit territorial dels quals s’estengui a més d’una comunitat autònoma, cal tenir en compte que les disposicions contingudes en els articles 8.6, 15.2, 17.3 i disposicions addicionals primera i segona “són aplicables, així mateix, a les denominacions d’origen i indicacions geogràfiques l’àmbit territorial de les quals no excedeixi el d’una comunitat autònoma”.

Seguint amb el procediment l’article 20.2 del Reglament CE 110/2008 estableix que els estats membres han de vetllar perquè aquest expedient tècnic, que ha de tenir el contingut mínim que estableix l’article 17.4 del RCE, sigui d’accés públic. Aquesta mateixa obligació es reitera a la disposició addicional primera del Reial Decret 1335/2011, de 3 d’octubre, segons el qual “els expedients tècnics de les indicacions geogràfiques preexistents de begudes espirituoses, esmentats a l’article 20 del Reglament (CE) núm. 110/2008 del Parlament Europeu i del Consell, de 15 de gener de 2008, s’han de publicar en una pàgina web oficial”.

L’expedient tècnic del Brandi del Penedès enviat a la Comissió Europea es troba publicat a la pàgina web del Departament d’Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació (DARPA), en l’apartat relatiu als expedients tècnics de les indicacions geogràfiques catalanes de begudes alcohòliques.

Els expedients tècnics presentats abans del 20 de febrer de 2015, mantenen provisionalment el reconeixement de la indicació geogràfica mentre la Comissió avalua si compleixen els requisits establerts en l’article 15.1 del Reglament CE 110/2008 (article 17.5 del Reglament CE 110/2008 i article 12 del Reglament UE 716/2013).

Aquesta dada va ser confirmada en un escrit d’observacions de la Comissió Europea, rebut el 2 de març de 2016, en relació amb l’expedient tècnic del Brandi del Penedès, en el qual s’indicava que aquest es troba provisionalment en vigor. Aquesta informació es veu ratificada també en el Reglament UE 2016/1067 de la Comissió, d’1 de juliol, pel que es modifica l’annex III del Reglament CE 110/2008. En aquest annex III s’exclouen les IGBE que no varen presentar cap expedient tècnic i es mantenen, provisionalment, les indicacions geogràfiques que sí que varen presentar l’expedient. En aquest sentit, el fonament 4 del Reglament UE 2016/1067 estableix que les indicacions geogràfiques que varen presentar els respectius expedients tècnics abans del 20 de febrer de 2015 “*deben permanecer, por el momento, en el anexo III del Reglamento (CE) n.º 110/2008. De conformidad con el artículo 9 del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 716/2013 de la Comisión, la Comisión tiene que evaluar si los expedientes técnicos de esas indicaciones geográficas presentados cumplen los requisitos establecidos en el artículo 15, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 110/2008*”. El Brandi del Penedès es troba

inclòs, doncs, d'una manera provisional, en l'annex III del Reglament UE 2016/1067, mentre la Comissió avalua el seu expedient tècnic.

Si l'avaluació de la Comissió és positiva, l'expedient tècnic es publica a la Sèrie C del DOUE (art. 17.6 Reglament CE núm. 110/2008) i s'obre un termini de 6 mesos dins el qual qualsevol persona física o jurídica que hi tingui un interès legítim es pot oposar que la indicació geogràfica es registri en l'annex III (art. 17.7 Reglament CE núm. 110/2008). L'oposició al registre es duu a terme d'acord amb el que disposen els articles 13, 14 i 15 del Reglament UE 716/2013. La resolució definitiva sobre el registre de les IGBE en l'annex III correspon a la Comissió, d'acord amb el procediment de reglamentació amb control previst en l'apartat 3 de l'article 25 del Reglament CE núm. 110/2008 i s'ha de publicar a la Sèrie C del DOUE.

Durant el període que transcorre entre la presentació de l'expedient tècnic i la resolució definitiva de la Comissió, d'acord amb l'article 49.2 del DQA –que estableix que la tramitació a la Comissió Europea dels expedients de les IGBE s'ajustarà al que disposa per a les DO i les IGP en l'article 6.2 del DQA–, cal aprovar el reconeixement transitori de l'IGBE, el seu reglament i, si escau, el seu consell regulador provisional, per ordre del conseller d'Agricultura, Ramaderia i Pesca, que s'ha de publicar al DOGC i al BOE. Aquesta funció és la que pretén complir el Projecte d'ordre que s'examina en aquest Dictamen. Cal tenir present que, en el cas que la Comissió acordi la inscripció definitiva del Brandi de Penedès en el registre d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses, el conseller d'Agricultura, Ramaderia i Pesca ha de dictar una nova ordre, que cal publicar al DOGC, per tal de reconèixer amb caràcter definitiu el consell regulador provisional i el reglament d'aquesta IGBE (article 6.4 DQA).

VII. Consideracions sobre el procediment d'elaboració del Projecte d'ordre

VII.1. Marc normatiu del procediment d'elaboració del Projecte d'ordre

Tal i com es va indicar en el Dictamen 152/2017, la determinació del règim jurídic aplicable al procediment d'elaboració d'una disposició normativa pot resultar complex de vegades, en resultar difícil de fixar la data d'inici del procediment. En el cas examinat, els primers documents incorporats a l'expedient normatiu són, d'una banda, la sol·licitud de tramitació del Projecte de Reglament de la Indicació Geogràfica Brandi del Penedès presentada per la Unió de Licoristes de Catalunya, el dia 11 d'octubre de 2016 i, d'una altra, la memòria general i la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades, que porten data de 5 d'abril de 2017. Tenint en compte qualsevol de les dues dades temporals, el procediment esmentat s'ha d'ajustar a les regles legals següents:

a) La regulació del procediment d'elaboració de disposicions reglamentàries es conté principalment en el títol IV de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de

procediment de les administracions públiques de Catalunya. El procediment regulat en aquest títol “s’aplica a les disposicions reglamentàries que s’elaboren en l’àmbit competencial de l’Administració de la Generalitat” (article 59.1 de la Llei 26/2010). A l’efecte de l’aplicació d’aquesta reglamentació, “s’entén per disposicions reglamentàries les disposicions de caràcter general amb rang inferior al de llei dictades pel Govern o pels consellers dels departaments de l’Administració de la Generalitat que, qualsevol que sigui la matèria de què tractin, continguin normes que innovin l’ordenament jurídic” (article 60.1 de la Llei 26/2010). En conseqüència, aquestes normes són d’aplicació al procediment d’elaboració del Projecte d’ordre que s’examina.

b) Són també aplicables a la disposició examinada les regles contingudes en la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), que va entrar en vigor el 2 d’octubre de 2016. En particular, cal tenir present les normes del títol VI relatives a l’exercici de la potestat reglamentària (articles 128 a 133).

c) Finalment, cal prendre en consideració, a més, que la tramitació del Projecte d’ordre ha d’observar les previsions de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En la tramitació de la iniciativa s’han seguit les previsions establertes en la Llei 26/2010, de 3 d’agost, però ni en les memòries ni en l’informe jurídic es fa cap referència a l’anàlisi de les conseqüències de l’aplicació de les previsions de l’LPAC al procediment d’elaboració de la norma.

VII.2. Iniciació del procediment normatiu i elaboració de les memòries

Consta en l’expedient l’inici del procediment d’elaboració del text del Projecte d’ordre i l’elaboració de les memòries exigides legalment:

a) Iniciació del procediment

Segons disposa l’article 6.1 de la Llei 26/2010, “El procediment d’elaboració d’un projecte de disposició reglamentària s’inicia a proposta del departament competent en la matèria del projecte”. En el cas examinat, l’òrgan directiu impulsor és la Direcció General d’Alimentació, Qualitat i Indústries Alimentàries del DARPA, de conformitat amb l’establert en l’article 3.13 del Decret 2/2016, de 13 de gener, de creació, denominació i determinació de l’àmbit de competència dels Departaments de l’Administració de la Generalitat de Catalunya i l’article 43.1 del Decret 43/2017, de 2 de maig, de reestructuració del DARPA.

Pel que fa a la conformació de l’expedient, s’ajusta a l’article 63 de la Llei 26/2010, de 3 d’agost, ja que la documentació està indexada, paginada, ordenada cronològicament i

signada pels òrgans competents per a emetre-la. Tot i això, tenint en compte que el procediment d'elaboració del Projecte d'ordre pel qual s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès s'inscriu dins d'un procediment cooperatiu europeu de caràcter complex, les fases de tramitació del qual són rellevants per fer una valoració correcta i completa del Projecte, hauria resultat adient incorporar la documentació relativa al procediment principal i, en concret, la sol·licitud de manteniment de la Indicació Geogràfica al Ministeri per a la seva tramesa a la Comissió Europea, així com l'escrit de resposta d'aquesta sobre l'estat actual de la tramitació del procediment. La necessitat de la tramesa íntegra dels expedients, amb la incorporació de la totalitat dels documents produïts al llarg de la tramitació, ja ha estat advertida per aquest òrgan consultiu, entre d'altres, en els dictàmens 210/2010, 104/2012, 31/2016 i 152/2017.

b) Memòria general

Els projectes de disposicions reglamentàries han d'adjuntar sempre una memòria general (article 64.1 de la Llei 26/2010). El contingut mínim d'aquesta memòria es determina en l'article 64.2 de la Llei 26/2010: "a) La justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i l'adequació d'aquesta als fins que es persegueixen; b) El marc normatiu en què s'insereix el projecte de disposició reglamentària; c) La relació de les disposicions afectades pel projecte de disposició reglamentària i la taula de vigències i derogacions resultants; d) La competència de la Generalitat sobre la matèria; e) La relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència; f) La procedència, si escau, de sotmetre l'expedient a informació pública." En el cas examinat, la memòria general incorporada a l'expedient, de data 5 d'abril de 2017, s'adequa al contingut mínim exigint legalment. En relació amb l'últim dels apartats citats, la memòria conclou que és procedent realitzar el tràmit d'informació pública. S'observa, no obstant això, una incongruència entre la resolució motivada de les persones o entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència, en què tan sols figura la Unió de Licoristes de Catalunya i les entitats a les quals en realitat s'ha obert aquest tràmit, que són les indicades en els antecedents de fet (núm.10). Es creu pertinent, per tant, completar aquest aspecte. Finalment, cal destacar que la memòria general no conté una referència expressa als tràmits de consulta pública prèvia i de participació ciutadana establerts en els articles 133 de l'LPAC i 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, en els termes que més endavant s'explicaran.

c) Memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades

Els projectes de disposicions reglamentàries han d'adjuntar sempre una memòria d'avaluació d'impacte (article 64.1 de la Llei 26/2010). El contingut mínim d'aquesta memòria es determina en l'article 64.3 de la Llei 26/2010: a) informe d'impacte pressupostari; b) informe d'impacte econòmic i social; c) informe d'impacte normatiu, i d) informe d'impacte de gènere. En el cas examinat, la darrera versió de la memòria

d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades, de 5 d'abril de 2017, també s'adequa al contingut mínim exigint legalment i a la qual s'afegeixen altres consideracions, com ara el Test de pimes i la quantificació de les càrregues administratives imposades pel Projecte d'ordre.

L'informe d'impacte pressupostari de la memòria d'avaluació considera que el Projecte d'ordre “no originarà cap despesa extraordinària al DARPA. La única despesa suplementària per al DARPA ha estat el temps invertit en la redacció i tramitació d'aquesta ordre”. En aquest sentit, afirma que l'elaboració de la norma no ha suposat cap cost addicional “ja que el seu cost és imputable exclusivament al temps que hi ha dedicat al personal propi [...] i no hi ha despeses externes derivades de dictàmens, consultes, etc.”. D'altra banda, l'aplicació de la norma no originarà cap nova despesa econòmica de funcionament del DARPA “ja que el Consell Regulador de la Indicació Geogràfica Protegia Brandi del Penedès Catalana actua amb autonomia” i el seu seguiment es fa amb els mitjans propis de la conselleria. Finalment, “tampoc representa cap despesa nova la inspecció control previst al reglament [de l'IGP], ja que forma part de les funcions pròpies atribuïdes a la DG d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries”.

L'informe d'impacte econòmic i social de la memòria d'avaluació detalla la valoració econòmica de les càrregues administratives identificades en el posterior informe d'impacte normatiu i, a més, avalua els beneficis socials de la disposició normativa. Destaca el fet que la proposta d'ordre està avalada per la Unió de Licoristes de Catalunya, que agrupa el 90 % dels fabricants de licors de Catalunya. Tot i això, cal tenir també en compte que de les vuit empreses elaboradores de begudes espirituoses amb seu a la zona geogràfica del Penedès, s'estima que només tres s'acolliran a la indicació geogràfica. Aquestes empreses no són pimes, sinó que tenen la consideració de grans empreses.

L'informe d'impacte normatiu de la memòria d'avaluació justifica la necessitat d'aprovar la disposició projectada amb l'argument que aquesta aprovació ve imposada pel DQA un cop enviat l'expedient tècnic de l'IGP a la Comissió Europea per a avaluar-lo. En segon lloc, afirma que la inscripció de l'IGP no afecta la lliure competència ja que l'IGP està oberta a totes les persones elaboradores que compleixin els requisits establerts a les normes reguladores de l'IGP (expedient tècnic i reglament), i no entra en una política d'establiment de preus de venda del producte. Finalment, s'identifiquen detalladament les càrregues administratives imposades, valorades com a “mínimes i per tant assumibles per tots els inscrits al consell regulador”, i es recorda que la inscripció de l'IGP “és un acte absolutament voluntari. Les càrregues establertes en el reglament [de l'IGP] seran d'aplicació exclusivament per aquells operadors que compleixin els requisits establerts i que voluntàriament optin que la seva producció estigui emparada per l'IGP”. S'adverteix, finalment, que aquestes càrregues “s'han de relativitzar ja que no s'està creant cap obligació als ciutadans o empreses de manera general”. Malgrat tot, cal fer

notar que en la identificació de les càrregues administratives imposades no s'hi inclouen ni el pagament de les quotes de manteniment que preveu l'article 29.2 del reglament de l'IGP ni les despeses derivades de sotmetre les instal·lacions i els productes dels operadors inscrits al registre al control i certificació previstos en l'article 16 del reglament de l'IGP.

L'informe d'impacte de gènere de la memòria d'avaluació sosté que no s'ha detectat la utilització de llenguatge sexista i conclou que "l'actual text d'aquest Projecte d'ordre compleix amb la perspectiva d'igualtat del gènere i de simplificació documental".

VII.3. Informes

Consten en l'expedient els informes següents en relació amb el Projecte d'ordre:

a) Informe de la cap del Servei d'Organització de la Direcció de Serveis, del DARPA, de 22 de març de 2017, de valoració de l'esborrany de la normativa per la qual s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès, i es reconeix el seu consell regulador. Aquest informe només destaca que, un cop revisat l'esborrany, no hi ha observacions a fer, ni respecte de l'ús del llenguatge, ni respecte de les previsions de la Circular 3/2010, per la qual s'estableix el marc de referència per a la simplificació documental del Departament.

b) Informe justificatiu de la tramitació d'urgència del director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries, de 5 d'abril de 2017. En aquest informe es posa de manifest que la Comissió de la Unió Europea ja s'ha pronunciat respecte de l'expedient tècnic de l'IGP Brandi del Penedès, manifestant que aquest està en vigor i que, per tant, "es fa imprescindible aprovar el reglament del Brandi del Penedès d'acord amb l'expedient tècnic reconegut per a la Unió Europea, així com reconèixer el Consell Regulador de la indicació geogràfica per tal que els elaboradors puguin operar, certificar i comercialitzar el producte emparat per la IG". Aquesta argumentació justifica la necessitat del projecte d'ordre, però no la seva urgència.

c) Informe favorable d'impacte pressupostari de la Subdirecció General de Gestió Econòmica, Contractació i Patrimoni, de la Direcció de Serveis del DARPA, de 21 d'abril de 2017. Aquest informe conclou que "l'entrada en vigor d'aquesta proposta d'ordre no comporta despesa addicional en els pressupostos" del DARPA.

d) Informe d'impacte de gènere de l'Institut Català de les Dones (ICD). En aquest informe, es fan diverses recomanacions sobre el text, en alguns casos de caràcter terminològic i lingüístic, i els altres casos amb l'objectiu d'afavorir una representació equilibrada d'homes i dones en els consells reguladors. En la nota valorativa del responsable d'Anàlisi i Coordinació de la Normativa de l'Assessoria Jurídica del DARPA sobre aquest informe es posa de manifest que "totes aquestes recomanacions han estat

acceptades i incorporades essencialment al text de l'Ordre". S'observa, tanmateix, que hi ha diverses recomanacions formulades per l'ICD que no han estat incorporades al text normatiu i que no consten expressament valorades. Es tracta de la recomanació d'incorporar la variable "sexe" a les dades que han de constar en el registre d'elaboradors de l'article 9.4 i a les dades del cens de l'article 26 del text del projecte sotmès a dictamen, així com l'observació relativa a la inclusió de la funció de promoció de la participació de les dones en el procés electoral per part de la Junta Electoral, que comportaria modificar en aquest sentit l'article 27 del Projecte d'ordre. D'acord amb l'establert en l'article 64.5 de la Llei 26/2010, cal justificar la no incorporació d'aquestes recomanacions al text normatiu.

e) Informe jurídic definitiu de l'Assessoria Jurídica del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació. Aquest informe conclou que el projecte de norma és jurídicament correcte, tant des del punt de vista de les competències estatutàries que té atribuïdes la Generalitat de Catalunya, com des del punt de vista procedimental, i que respecta així mateix la normativa europea i catalana en matèria de qualitat alimentària.

VII.4. Participació ciutadana i transparència

Consten en l'expedient els tràmits següents en relació amb la participació ciutadana i la transparència:

a) Tràmit d'audiència

L'article 67.1 de la Llei 26/2010 estableix l'obligatorietat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries al tràmit d'audiència dels interessats. Aquest tràmit també està previst en l'article 133.3 de l'LPAC, sens perjudici de la possibilitat de prescindir-ne en el cas de normes organitzatives, normes pressupostàries o quan raons greus d'interès general ho justifiquin (article 133.4). En aquest cas es va realitzar el tràmit d'audiència –en l'expedient consta que la disposició normativa es va sotmetre a la consideració de les entitats següents: Unió de Pagesos de Catalunya; Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya; Institut Agrícola Català de Sant Isidre (IACSI); Associació Agrària de Joves Agricultors (ASAJA), Denominació d'Origen Penedès; Consell Comarcal de l'Alt Penedès; Consell Comarcal del Baix Penedès; Consell Comarcal del Tarragonès, i Unió de Licoristes de Catalunya– i consta en l'informe jurídic que l'Institut Agrícola Català de Sant Isidre va formular-hi diverses al·legacions, que van ser degudament valorades per l'Administració promotora de la iniciativa, d'acord amb l'establert en l'article 64.5 de l'LPAC.

b) Tràmit d'informació pública

L'article 68.1 de la Llei 26/2010 estableix la possibilitat de sotmetre els projectes de disposicions reglamentàries a informació pública per un termini no inferior a 15 dies, que

es pot reduir fins a un mínim de 7 dies si raons degudament motivades així ho justifiquen. Aquest tràmit també es troba previst en l'article 133.3 de l'LPAC. En el present cas també es va sotmetre el text normatiu al tràmit d'informació pública, però per un termini reduït de 7 dies hàbils. Aquesta reducció de termini es troba justificada en l'informe del director general d'Alimentació, Qualitat i Indústries Agroalimentàries de 5 d'abril de 2017, de substanciació del procediment amb caràcter d'urgència. Malgrat això, en la memòria general no està suficientment justificada la procedència de sotmetre l'expedient al tràmit d'informació pública, ja que només s'afirma que "en aquest cas, es valora que és procedent realitzar el tràmit d'informació pública" i no es justifica en absolut la reducció del termini, a la qual no es fa cap referència. En tot cas, consta en l'expedient que el Projecte d'ordre es va sotmetre a informació pública per mitjà de l'edicte corresponent (el 28 d'abril de 2017) i que es va publicar al DOGC (núm. 7368, de 12 de maig de 2017) i al web del Departament. No consta en l'expedient, en canvi, que s'hi hagi formulat al·legacions. Sense aportar cap justificació addicional de la necessitat del tràmit, l'informe jurídic definitiu només constata que el "projecte d'ordre s'ha sotmès igualment a informació pública per mitjà d'Edicte en el DOGC en data de 12 de maig de 2017 i al web del departament, en la qual no s'ha formulat cap al·legació".

c) Tràmit de consulta pública prèvia (article 133 de l'LPAC)

Pel que fa a la consulta pública prèvia de l'article 133.1 de l'LPAC, aquesta Comissió ja n'ha destacat la importància com a nou tràmit de participació, i ha indicat, a més, que «aquest precepte legal imposa realitzar la consulta pública amb caràcter imperatiu ("s'ha de substanciar"), a través de mitjans electrònics ("a través del portal web de l'Administració competent") i en un moment anterior a l'elaboració del text normatiu ("Amb caràcter previ a l'elaboració del projecte o avantprojecte de llei o de reglament"). Aquesta consulta pública prèvia constitueix un tràmit participatiu diferent i que no es confon amb els clàssics de la informació pública i de l'audiència ("sense perjudici", en termes de l'article 133.2 de l'LPAC). Tots aquests tres tràmits participatius tenen en comú, però, la garantia legal segons la qual "s'han de dur a terme de tal manera que els destinataris potencials de la norma i els qui facin aportacions sobre aquesta tinguin la possibilitat d'emetre la seva opinió, per a la qual cosa s'han de posar a la seva disposició els documents necessaris, que han de ser clars i concisos i han de reunir tota la informació necessària per poder pronunciar-se sobre la matèria" (article 133.3 de l'LPAC)». I ha afegit: «Malgrat el seu caràcter imperatiu, l'article 133.4 de l'LPAC preveu determinats supòsits en els quals es pot lícitament ometre la consulta pública prèvia. En rigor, el legislador estatal ha recollit dos grups de supòsits. D'entrada, excepcions a l'obligació no només de consulta pública prèvia, sinó també dels tràmits d'audiència i d'informació pública: "Es pot prescindir dels tràmits de consulta, audiència i informació públiques que preveu aquest article en el cas de normes pressupostàries o organitzatives de l'Administració General de l'Estat, l'Administració autonòmica, l'Administració local o de les organitzacions que en depenen o hi estan vinculades, o quan concorrin raons greus d'interès públic que ho justifiquin" (primer paràgraf de l'article

133.4 de l'LPAC). I, en segon lloc, excepcions específiques del tràmit de consulta pública prèvia: "Quan la proposta normativa no tingui un impacte significatiu en l'activitat econòmica, no imposi obligacions rellevants als destinataris o reguli aspectes parcials d'una matèria, es pot ometre la consulta pública regulada a l'apartat primer. Si la normativa reguladora de l'exercici de la iniciativa legislativa o de la potestat reglamentària per una Administració preveu la tramitació urgent d'aquests procediments, l'eventual excepció del tràmit per aquesta circumstància s'ha d'ajustar al que preveu aquella" (paràgraf segon de l'article 133.4 de l'LPAC)» (Dictamen 52/2017).

En l'expedient no consta que s'hagi realitzat la consulta pública prèvia de l'article 133.1 de l'LCAP, ni existeix cap menció en la memòria general a la valoració preceptiva de la pertinència o no d'obrir aquest procés participatiu. Cal reiterar el caràcter imperatiu de la seva existència. Només es pot prescindir d'aquests tràmits si es dona algun dels supòsits expressament previstos en l'apartat 4 de l'article 133 de l'LPAC; omissió que caldrà motivar d'una manera adequada i suficient. En aquest sentit, no n'hi ha prou amb la sola al·legació de la causa amb transcripció de la literalitat del precepte legal, sinó que es requereix la justificació de la seva aplicabilitat al cas examinat en atenció a les circumstàncies concretes (en aquest sentit, dictàmens 105/2017, 115/2017 i 135/2017, entre d'altres). "Cal advertir, finalment, que, en la mesura en què constitueixen l'excepció a la regla general, els supòsits en què es pot prescindir de la consulta pública prèvia han d'interpretar-se d'una manera estricta" (Dictamen 52/2017).

d) Tràmit de participació ciutadana previst en l'article 69 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència

Segons l'article 69.1 de la Llei 19/2014, "Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu".

En la memòria general i en l'expedient tramès no consta cap justificació sobre la realització o no d'aquest tràmit de participació, de manera que sembla que aquest no ha tingut lloc. En el cas de no haver-se realitzat, cal incorporar la valoració preceptiva de la pertinència d'obrir un procés participatiu inicial. En aquest sentit cal recordar que, si bé el tràmit de participació previst en l'article 69 de la Llei 19/2014 és un tràmit potestatiu, "La Comissió Jurídica Assessora ha assenyalat en diverses ocasions, entre d'altres, en els dictàmens 224/2016 i 241/2016, la necessitat que l'Administració instructora incorpori en la memòria general una valoració sobre les raons que han portat a obrir o no obrir aquest tràmit participatiu, als efectes previstos en l'article 69.1 de la Llei 19/2014" (dictàmens 30/2017, 52/2017 i 115/2017).

Pel que fa a la resta d'obligacions derivades de la Llei transparència, cal recordar que segons les previsions dels articles 10.c), 10.d) i 69.2 de la Llei 19/2014, en aplicació del principi de transparència, l'Administració ha de fer pública la informació relativa a les decisions i actuacions amb rellevància jurídica, entre la qual s'inclouen els procediments normatius en curs, amb indicació de l'estat de la tramitació en què es troben, així com les memòries i els documents justificatius de la tramitació dels projectes o avantprojectes normatius i els diversos textos de les disposicions. D'aquests preceptes es desprèn que, ja des de l'inici del procediment i al llarg de la seva tramitació, s'han de fer públics els documents indicats. És el que s'ha anomenat "empremta normativa". Consten en l'expedient el compliment de les previsions de les lletres c) i d) de l'article 10 i a l'article 69.2 de la Llei 19/2014.

e) Planificació normativa i altres exigències procedimentals de l'LPAC

L'article 132 de l'LPAC, en l'apartat primer, imposa a les administracions públiques fer públic, anualment, "un pla normatiu que contingui les iniciatives legals o reglamentàries que s'hagin d'elevat per a la seva aprovació l'any següent". I afegeix: "Una vegada aprovat, el pla anual normatiu s'ha de publicar al portal de la transparència de l'Administració pública corresponent." Com ja s'ha disposat en el recent Dictamen 115/2017, "En la hipòtesi que un projecte de disposició reglamentària no es contingui en el pla normatiu esmentat, l'Administració corresponent tindrà l'obligació de justificar la necessitat de l'aprovació de la norma i, a més, l'obligació d'explicitar els motius pels quals aquesta iniciativa normativa no es troba prevista en el pla anual". En el cas sobre el qual es dictamina, el Projecte d'ordre no està previst en el Pla anual normatiu de la Generalitat de Catalunya per a l'any 2017, circumstància que hauria exigint una justificació dels motius en algun dels documents de l'expedient, com ja va posar de manifest aquesta Comissió en els dictàmens 115/2017 i 151/2017.

Finalment, l'article 129.1 de l'LPAC exigeix que en el preàmbul de la disposició normativa projectada se'n justifiqui l'adequació als principis de bona regulació. Les consideracions sobre aquest aspecte es tractaran en analitzar el preàmbul.

VIII. Observacions sobre el contingut del Projecte d'ordre

El contingut del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina planteja diversos problemes de legalitat, derivats d'una incorrecta aplicació a la Indicació Geogràfica Protegida del Brandi del Penedès (IGPBP) del règim jurídic de les IGP agroalimentàries, sense tenir en compte que aquest règim jurídic només és parcialment aplicable a les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses (IGBE). En aquest sentit cal tenir en compte, com s'ha exposat en l'apartat relatiu al marc normatiu, que el règim de protecció de les IGBE a Catalunya és el que preveuen la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària (LQA) i el Decret 285/2006, de 4 de juliol (DQA) per a les

Denominacions Geogràfiques (DG). Aquesta regulació es troba en l'article 22 de l'LQA i en els articles 46 a 51 del DQA, però no, com es deriva del Projecte d'ordre sobre el qual es dictamina, en els articles 5 a 13 de l'LQA ni, amb caràcter general, en els articles 3 a 46 del DQA, que són aplicables a les IGP agroalimentàries. Per remissió directa, els preceptes que regulen el règim jurídic de les IGP aplicables a les IGBE són: l'article 6, que regula la tramitació de les IGP davant la Comissió Europea; els articles 9 a 24, relatius als òrgans de gestió (consell regulador); els articles 41, 42, 43 i 45 sobre la certificació del producte emparat en l'IGP; i l'article 84 en relació amb les obligacions de les entitats de control i certificació.

Aquesta observació general afecta tant el preàmbul com l'annex del projecte normatiu, que conté el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès (IGPBP) i fonamenta les observacions essencials que es formulen en aquest Dictamen.

El contingut del Projecte d'ordre, des d'un punt de vista d'estructura, consta d'un preàmbul, tres articles, una disposició derogatòria i un annex, el qual conté el text del reglament de l'IGPBP.

VIII.1. Títol

Segons el seu títol, mitjançant aquest Projecte d'ordre "s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès, i es reconeix el seu Consell regulador". Cal fer notar que aquest títol no s'adequa al contingut del Projecte d'ordre per diverses raons. La primera és que el títol només reflecteix dues de les tres finalitats de la norma, que són: aprovar el reconeixement transitori de l'IGPBP (article 1), aprovar el Reglament de l'IGPBP amb caràcter transitori (article 2) i reconèixer el seu Consell Regulador d'una manera provisional (article 3). La segona és que, d'acord amb l'establert en l'article 6.2 del Decret 285/2006, de 4 de juliol, les aprovacions i el reconeixement són transitoris i provisionals, respectivament, fins a la seva inscripció definitiva en el Registre comunitari per part de la Comissió Europea. I la tercera és que, mentre que en el títol del Projecte d'ordre consta que la denominació que es pretén protegir és el "Brandi del Penedès", en el seu articulat consta l'expressió "Brandy del Penedès" i en l'expedient tècnic enviat a la Comissió Europea i fet públic a la pàgina web de la Generalitat, el nom que consta és "Brandy del Penedés".

Es proposa, per tant, que es modifiqui el títol, de manera que consti que en l'Ordre "s'aprova el reconeixement transitori i el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandy del Penedès, i es reconeix el seu consell regulador provisional". També es proposa harmonitzar la denominació protegida al llarg de tot l'articulat.

VIII.2. Preàmbul del Projecte d'ordre

En relació amb el preàmbul del Projecte d'ordre es formulen les observacions següents:

a) El preàmbul de la norma s'inicia amb una referència a l'aprovació del Reglament UE (hauria de dir CE) núm. 110/2008, pel qual es deroga el Reglament CEE núm. 1576/89. Atès que les referències al marc jurídic aplicable segueixen el els paràgrafs tercer i quart, probablement resultaria més adequat introduir aquesta referència en el paràgraf tercer, just després del marc competencial. En aquest sentit, es recomana situar en primer lloc la determinació de la competència de la Generalitat (paràgrafs segon i tercer del preàmbul) i, a continuació, exposar unitàriament tot el marc normatiu: la normativa europea (actual paràgraf primer del preàmbul, que passaria a ser el tercer de la nova ordenació) i la catalana (paràgraf quart del preàmbul), tal i com ja es va indicar, entre altres, en el Dictamen 115/2017.

b) Pel que fa a la justificació de l'adequació de la disposició normativa projectada als principis de bona regulació, com es va dir en el Dictamen 115/2017, l'article 129.1 de l'LPAC imposa l'exercici de la potestat reglamentaria "d'acord" amb els principis de bona regulació que s'enumeren: principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència. Aquest mateix precepte legal afegeix que "en el preàmbul" del projecte de reglament "ha de quedar prou justificada la seva adequació als principis esmentats". Cal subratllar, d'una banda, els termes imperatius utilitzats per la llei ("ha de quedar") i, d'altra, que no és legalment suficient amb l'anàlisi que se'n pugui fer en les memòries o informes jurídics elaborats durant la tramitació del text normatiu. En el cas que s'examina, consta en el preàmbul una valoració insuficient de l'adequació del Projecte d'ordre a aquests principis de bona regulació.

c) El paràgraf 6è del preàmbul estableix que "d'acord amb el que estableixen els articles 7.4 i 10.2 de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, es considera necessari reconèixer, el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandy del Penedès i el Consell Regulador". Tal i com ja s'ha exposat, l'objecte de la norma, segons el seu articulat, és el reconeixement transitori de l'IGPBP (article 1); l'aprovació transitòria del reglament de l'IGPBP (article 2); i el reconeixement provisional del seu Consell Regulador (article 3). Dels antecedents del Projecte d'ordre es dedueix, així mateix, que la inscripció del Brandy del Penedès al registre de l'Annex III del Reglament CE núm. 110/2008 té caràcter provisional; i aquesta provisionalitat es desprèn també del tenor literal del Fonament 4 del Reglament UE 2016/1067, de la Comissió, segons la qual, les indicacions geogràfiques recollides en l'annex III són vigents "*por el momento*". Per tant, cal modificar el preàmbul per tal de deixar clar l'objecte de la norma i adequar-lo a l'establert en els seus articles 1, 2 i 3. D'acord amb el ja exposat, caldria modificar aquest paràgraf per a adequar-lo al contingut del Projecte, afegir-hi els termes *transitori* i *provisional*, respectivament i millorar-ne la redacció, ja que el que es reconeix és el Consell Regulador i l'IGPBP i el Reglament no es reconeix, sinó que s'aprova.. D'altra banda, també cal modificar la fonamentació jurídica de la necessitat d'aprovar aquesta norma. En concret, els articles 7.4 i 10.2 de l'LQA fan referència a les IGP de productes agroalimentaris, i no a les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses

(IGBE), que són les antigues denominacions de qualitat (DQ) regulades en l'article 22 LQA. En realitat, la necessitat d'aprovar aquest Projecte d'ordre deriva de l'article 6.2 del DQA, que és d'aplicació a les IGBE per la remissió expressa de l'article 49.2 del DQA.

e) En el paràgraf 7è del preàmbul es descriu breument el contingut del Reglament de l'IGPBP. Això no obstant, aquesta descripció s'ha de revisar perquè no s'adequa al contingut del Reglament IGPBP que consta en el seu annex.

f) Aquesta Comissió també recorda que, de conformitat amb l'article 38.1 del Reglament aprovat pel Decret 69/2006, d'11 d'abril, d'organització i funcionament de la Comissió Jurídica Assessora, quan en el dictamen es formulen observacions essencials, com en aquest cas, la fórmula promulgatòria que cal utilitzar si s'han tingut en compte les observacions obstatives és "d'acord" amb el dictamen, i, si no se segueixen, la fórmula que cal utilitzar és "vist" el dictamen.

VIII.3. Articulat del Projecte d'ordre

En relació amb l'articulat del Projecte d'ordre es formulen les observacions següents:

a) S'observa que els articles 1, 2 i 3 del Projecte d'ordre no incorporen cap rúbrica, quan sí que ho fan els articles del Reglament de l'IGPBP. Seria més correcte des del punt de vista de la tècnica normativa que s'intitulessin.

b) Respecte a l'article 3 del Projecte, atès que el reconeixement del Consell Regulador és provisional fins a la inscripció definitiva de l'IGPBP en el Registre de l'annex III del Reglament CE núm. 110/2008, es proposa incorporar el terme *provisional*, d'acord amb l'establert en l'article 6.2 del Decret 285/2006, de 4 de juliol.

VIII.4. Annex del Projecte d'ordre: Reglament de l'IGPBP

L'annex del Projecte d'ordre conté el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandy del Penedès. Es formulen les observacions següents en relació amb el Reglament:

El Reglament està configurat per trenta articles agrupats en nou capítols i una disposició addicional.

Article 1

L'article 1 exigeix el compliment de l'expedient tècnic de l'IGPBP i, a continuació, informa que aquest document es pot consultar en el lloc web que s'indica en el precepte. Cal tenir present, tal i com ja es va posar de manifest en el Dictamen 115/2017 que, "des

d'un punt de vista de tècnica normativa, que la inclusió d'un lloc web en un text normatiu el fa part de la norma i, per tant, la modificació de l'adreça del lloc web requeriria la modificació del reglament. En qualsevol cas, aquesta inclusió requereix que els esmentats llocs web existeixin i estiguin actualitzats. Atenent aquestes consideracions, se suggereix que, en la redacció de l'article 1 només figuri la indicació que el document es podrà consultar a la pàgina web del departament competent en la matèria.

Article 2

L'article 2.2 estableix que l'extensió de la protecció "és la que assenyala l'article 6 i 22 de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària".

L'article 22 de l'LQA disposa que tenen el dret "al reconeixement de denominació geogràfica les begudes espirituoses elaborades en la zona geogràfica que li dona el nom i de la qual obtenen el caràcter i les qualitats definitives, regulades i relacionades per la normativa establerta per la Comunitat Europea. S'han d'establir per reglament el plec de condicions que han de complir aquestes denominacions i, si escau, els òrgans de gestió i certificació respectius". Com es pot veure aquest precepte defineix les denominacions geogràfiques i preveu que la seva regulació es concreti per via reglamentària, però no estableix l'extensió de la seva protecció. L'extensió de la protecció de les IGBE es troba regulada en l'article 16 del Reglament CE núm. 110/2008, que disposa que les indicacions geogràfiques registrades en el seu annex III estan protegides, contra el seu ús comercial o indegut per productes no coberts pel registre. Tot i que aquest precepte és directament aplicable, no hauria resultat sobrer que el legislador català recollís expressament aquesta novetat del règim de protecció de les begudes espirituoses, introduïda pel Reglament CE núm. 110/2008, que deroga el Reglament CEE núm. 1576/89, tenint en compte que, a causa d'aquesta, el dret de la Unió Europea vigent exigeix l'establiment d'un sistema de control i protecció de les begudes espirituoses més rigorós que el que existia amb anterioritat (article 24 del Reglament CE núm. 110/2008). En qualsevol cas, en aquests moments l'article 22 de l'LQA és l'únic precepte amb rang legal aplicable a la Indicació Geogràfica Brandy del Penedès ja que, com s'ha explicat amb anterioritat, les referències a les denominacions geogràfiques de begudes espirituoses (DG) s'han d'entendre fetes a les indicacions geogràfiques de begudes espirituoses (IGBE), en aplicació del Reglament CE núm. 110/2008. Aquesta precisió, que es dedueix en qualsevol cas del dret de la Unió Europea, ha estat introduïda explícitament a la disposició final 4ª del DQA.

L'article 6 de l'LQA sí que defineix l'extensió del règim de protecció de les indicacions geogràfiques. Segons aquest precepte, els noms geogràfics continguts en una indicació geogràfica protegida (IGP) són béns de titularitat pública, que no poden ser objecte d'alienació ni de gravamen; la seva protecció s'estén a totes les fases de comercialització dels productes; i aquesta protecció implica "el dret exclusiu dels productors i els elaboradors d'emprar la denominació registrada". El problema és que

aquest precepte es troba en el capítol II del títol I de l'LQA, aplicable a les IGP, i no a les IGBE. Cal, per tant, suprimir la referència a l'article 6 de la Llei 14/2003. Aquesta observació es formula amb caràcter essencial.

L'article 2.2 podria dir que l'extensió de la protecció "és la que assenyala l'article 22 de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària i l'article 16 del Reglament CE núm. 110/2008".

Article 3

L'article 3 disposa que el manual de gestió de qualitat aprovat pel Consell Regulador, i les seves modificacions, s'ha de presentar a la direcció general competent per a la seva homologació, i mentre aquesta no es produeixi, el manual no té eficàcia. Aquest precepte té emparament en els articles 42.b) i 43.d) del DQA per remissió expressa de l'article 51.1 del DQA.

La redacció donada al precepte s'ajusta a les consideracions que havia formulat aquesta Comissió Jurídica Assessora amb anterioritat en els dictàmens 138/2015 i 31/2016, atès que inicialment es deia que mentre no es produïa l'homologació el manual no tenia validesa. També s'ha incorporat un nou paràgraf 5è, on s'estableix un termini per a la resolució administrativa d'homologació, així com els efectes de la manca de resolució dins del termini –l'estimació per silenci administratiu–, tal i com havia aconsellat la Comissió Jurídica Assessora en els dictàmens precitats.

Com a millora de redacció, es recomana substituir l'expressió "es produeix" continguda a l'apartat cinquè per "es dicta", atès que, segons la terminologia jurídica habitual, les resolucions administratives no es produeixen, sinó que es dicten.

Article 4

En aquest precepte es concreta la zona geogràfica d'elaboració i envelliment de l'IGPBP, que es concreta en l'annex 2. La zona protegida s'ajusta a la zona geogràfica prevista en l'expedient tècnic.

Article 5

Aquest precepte estableix que "el producte protegit amb la Indicació geogràfica Protegida Brandy del Penedès és elaborat exclusivament pels inscrits en el Registre d'empreses elaboradores d'acord amb l'article 9 d'aquest Reglament".

Donat que aquesta limitació dels drets dels productors no inscrits en el registre no està emparada pels articles 6.3 LQA i 25.2 DQA, que regulen el dret exclusiu d'ús dels

distintius de qualitat, sinó per l'article 50.2 del DQA, es proposa afegir "en els termes del que estableix l'article 50.2 del Decret 285/2006".

Article 6

Aquest precepte es refereix als requisits que han de complir les instal·lacions inscrites en el Registre d'empreses elaboradores i remet a l'article 9 del Reglament de l'IGP, relatiu al registre. No obstant això, l'article 9 no conté cap referència expressa a les instal·lacions, sinó que regula el registre de les persones elaboradores i es refereix, en tot cas, a les "zones d'emplaçament" i als "magatzems" de les persones elaboradores. S'aconsella emprar la mateixa terminologia en ambdós preceptes, per tal de que quedi més clar el contingut concret de la remissió.

Articles 7 i 8

Aquests articles defineixen el mètode d'obtenció i les característiques del Brandy del Penedès, d'acord amb el que s'estableix en l'apartat 5 de l'expedient tècnic enviat a la Comissió Europea.

Article 9

Aquest article regula el registre de persones elaboradores que ha de portar el Consell Regulador de l'IGP, d'acord amb el que estableix l'article 13.1.b) DQA, aplicable a les IGBE per remissió de l'article 47 DQA. Segons aquest precepte, en el registre es poden inscriure tots els elaboradors de brandi de la zona geogràfica que així ho sol·licitin; i, per tant, es regula el règim jurídic de les sol·licituds d'inscripció.

En l'article 9.4 cal incloure la variable sexe en les dades que han de figurar en el registre, d'acord amb l'observació de l'Institut Català de les Dones.

En l'article 9.5 es preveu la possibilitat d'esmenar les deficiències de les sol·licituds d'inscripció als registres. En la hipòtesi que no s'aporti la documentació requerida, el Consell Regulador "pot, respectant la proporcionalitat i la importància de la documentació requerida, ordenar l'arxivament de la sol·licitud". Aquesta previsió regula l'esmena de la sol·licitud amb un contingut diferent del previst en l'article 68.1 de l'LPAC. Tal i com es va dir en el Dictamen 115/2017, cal destacar que l'article 9.5 «preveu l'arxivament de la sol·licitud només com una possibilitat (el Consell Regulador "pot"), mentre que l'article 68.1 de l'LPAC ho fa amb caràcter imperatiu. La conseqüència jurídica de la manca d'esmena, a més, és que "es considera que desisteix de la seva petició"». La redacció de l'article 9.5 del Reglament de l'IGP resulta de difícil interpretació i aporta confusió. Es recomana suprimir la referència a la necessitat de prendre en consideració "la proporcionalitat i la importància de la documentació requerida" i regular aquest aspecte d'acord amb les previsions de l'article 68.1 de l'LPAC.

En l'article 9.6 es disposa que contra l'acord del consell regulador de denegació d'inscripció el sol·licitant "pot interposar recurs d'alçada davant el director o directora general competent en matèria de qualitat alimentària". Aquest precepte reproduïx la previsió continguda a la normativa reguladora de la qualitat agroalimentària (article 14.2 DQA). Cal advertir, això no obstant, com ja es va fer en el Dictamen 115/2017, que s'està "davant d'un recurs d'alçada impropï i, en altres paraules, d'un recurs impròpiament qualificat d'alçada, atès que no existeix jerarquia administrativa entre el Consell Regulador i l'esmentada direcció general", atès que els consells reguladors es constitueixen com a corporacions de dret públic (article 9.1 DQA). Aquesta naturalesa jurídica implica que els consells reguladors actuen "subjectes, amb caràcter general, al règim de dret privat, tret de les actuacions que impliquen l'exercici de funcions o potestats públiques, en les quals els consells reguladors resten subjectes al dret administratiu" (article 8.3 DQA). El que es vol dir amb això és que, en qualsevol cas, el règim aplicable als recursos contra els acords dels consells reguladors, quan exerceixin potestats administratives, per expressa remissió de l'article 14.2 del DQA, és la continguda a l'LPAC sobre recursos administratius.

L'article 9.9 preveu que la inactivitat durant un termini de 3 anys consecutius produeix la baixa de qualsevol inscrit en el Registre de persones elaboradores. Atès que el cessament de l'activitat dels elaboradors es regula en l'article 11, es proposa incorporar el contingut de l'apartat 9 a l'article 11.

Article 10

Aquest precepte regula la vigència de les inscripcions, de manera que habilita el Consell Regulador perquè verifiqui periòdicament el manteniment de les dades subministrades en la inscripció. Aquest precepte s'ajusta a les funcions atribuïdes al Consell Regulador en l'article 13 del DQA, aplicable a les IGBE per remissió de l'article 47 DQA.

Article 11

Aquest precepte estableix les conseqüències en el Registre del cessament de l'activitat. S'observa que en el precepte s'utilitzen indistintament les expressions "persones elaboradores" i "persona operadora". Malgrat que, d'acord amb l'article 3.d) de la Llei 14/2003, de 13 de juny, el terme *operador* engloba el *productor*, es proposa homogeneïtzar els termes utilitzats en el precepte a l'efecte d'evitar confusions, especialment si es té en compte que l'article 9 es refereix al Registre de les persones elaboradores.

Article 12

Aquest precepte preveu que les persones inscrites en el Registre estan obligades a presentar al Consell Regulador la declaració de producte emprat elaborat durant l'any anterior i regula les condicions amb què s'han de presentar aquestes declaracions. L'obligació expressa de presentar les declaracions de producció és regulada en l'article 27 del DQA, que és un precepte aplicable a les IGP però no a les IGBE. La imposició als elaboradors d'aquesta obligació no té suficient cobertura jurídica. Aquesta observació es formula amb caràcter essencial.

Article 13

Aquest article estableix que el Consell Regulador ha d'adoptar un emblema o logotip com a símbol de l'IGP, d'acord amb el que preveu l'article 48 del DQA, que és un precepte plenament aplicable a les IGBE.

Article 14

Aquest article regula l'etiquetatge dels productes emparats per l'IGP. L'apartat tercer d'aquest article preveu la possibilitat que el Consell Regulador revogui la utilització d'una etiqueta concedida anteriorment, "mitjançant audiència prèvia de la firma interessada". Com ja s'ha recomanat en altres dictàmens, cal modificar la referència a la "firma interessada" per la "persona interessada", que resulta més correcte, i corregir l'expressió "mitjançant" per "amb", "per tal d'esvair el dubte de redacció que permetés interpretar que l'audiència és l'acte mitjançant el qual es du a terme la revocació" (dictàmens 379/2013 i 138/2015).

Article 15

Aquesta article estableix que el control i la certificació del licor emparat per l'IGP l'efectua una entitat independent, d'acord amb l'article 51 del DQA, que, al seu torn, es remet al règim de control de les IGP de l'article 43.

Ara bé, el precepte suscita diverses qüestions:

D'una banda, tal i com es va dir en el Dictamen 138/2015, cal tenir en compte que els articles 13.j) i 43.a) del DQA atribueixen al consell regulador, i en concret a la seva comissió rectora, la decisió que sigui el mateix consell qui efectui els controls o bé decideixi encarregar-los a una entitat independent. Si no es modifica el precepte "se sostrauria al consell regulador una funció que té atribuïda per la normativa vigent de rang superior. Per a salvar la legalitat del precepte, caldria afegir que aquesta manera d'exercir el control per una entitat independent ho és llevat que el consell regulador

decideixi exercir-lo ell mateix”. Aquesta observació és plenament aplicable al cas i es formula amb caràcter d'essencial.

D'altra banda, aquesta Comissió considera que cal aclarir el sentit de l'apartat segon de l'article 15 ja que, tal i com es va dir en el Dictamen 115/2017, «segons la dicció literal, “el procediment de certificació” pot donar lloc a tres resultats: el “manteniment”, la “suspensió temporal” o la “suspensió definitiva” de la certificació. Ara bé, tant el “manteniment” com la “suspensió” pressuposen l'existència d'una certificació prèvia. En conseqüència, el procediment referit en aquest apartat no és, en rigor, el de “certificació”, sinó el de “control”. En aquest sentit, l'apartat primer del mateix article fa referència conjuntament al “control i certificació”. En qualsevol cas, no és jurídicament correcta l'expressió “suspensió definitiva”, atès que la suspensió, per definició, és temporal. Per tant, caldria interpretar-la com a revocació o anul·lació de la certificació concedida».

Article 16

Aquest precepte estableix que “tots els operadors inscrits en el registre d'elaboradors, les instal·lacions i els productes, estan sotmesos a l'entitat independent de certificació contractada pel Consell Regulador”. En coherència amb el que s'ha dit en relació amb l'article 15, cal tenir en compte que aquesta obligació només és exigible si el consell regulador així ho ha establert, d'acord amb el que disposa l'article 13.1.j) i 43.a) del DQA.

Així mateix, cal tenir en compte que aquest precepte desplega el contingut de l'article 28.1 del DQA, aplicable a les IGO però no a les IGBE. Així doncs, l'obligació dels elaboradors inscrits al registre de sotmetre's a una entitat independent de certificació no té suficient cobertura jurídica. Aquesta observació es formula amb caràcter essencial.

Article 17

Segons aquest article, “les despeses de control i certificació aniran a càrrec del sol·licitant o de l'operador inscrit, d'acord amb l'establert a l'article 28.2 del Decret 285/2006”.

Aquesta obligació no té cobertura normativa suficient perquè l'article 28.2 del DQA no és aplicable a les IGBE. Aquesta observació es formula amb caràcter essencial.

Article 18

Aquest precepte regula la naturalesa i el règim jurídic del consell regulador, d'acord amb el que determina l'article 47 del DQA, segons el qual “les DG regulades en aquest títol [llegeixi's IGBE] es podran dotar d'òrgans de gestió d'acord amb el capítol 2 del títol 1 d'aquest Decret”.

Article 19

Aquest precepte regula l'àmbit de competència del Consell Regulador.

Article 20

Aquest precepte regula els òrgans de govern del Consell Regulador. L'apartat 7 d'aquest precepte, relatiu als òrgans de govern del Consell Regulador, preveu la possibilitat que el Consell designi un vicepresident o vicepresidenta. No hi ha obstacle per aquesta designació, atès l'establert en l'article 18.1 del DQA, que preveu la possibilitat que integrin el Consell Rector "la Comissió Rectora, el president/a i qualsevol altre que pugui crear la Comissió d'acord amb el Reglament de cada IGP". En qualsevol cas, cal revisar les funcions assignades a aquest vicepresident o vicepresidenta, atesa la discrepància existent entre les funcions assignades a aquest òrgan en l'apartat 8 de l'article 20 i les previsions de l'apartat 7 del mateix article. En concret, l'apartat 7è diu que "la funció de representar la Comissió Rectora per part del president la pot delegar en qualsevol membre de la Comissió Rectora de manera expressa, en supòsits de malaltia o absència del president o presidenta", mentre que l'apartat 8è estableix que "la Comissió Rectora pot designar un vicepresident o vicepresidenta [...], el/la qual substituirà la persona titular de la Presidència en les seves funcions per impossibilitat d'aquest últim [...]". Cal revisar la redacció dels apartats 7 i 8 de l'article 20 del Reglament per evitar aquesta incoherència.

Article 21

Aquest article estableix l'obligació del Consell Regulador de comunicar al director general competent en matèria de qualitat agroalimentària la composició dels seus òrgans de govern en un termini de cinc dies hàbils a partir "de la presa de possessió dels seus òrgans de govern". Tal i com ja es va dir en el Dictamen 115/2017, "En rigor, la presa de possessió s'ha de referir als membres de l'òrgan".

Articles 22 i 23

Aquests preceptes regulen, respectivament, el personal i el secretari o secretària del Consell Regulador.

Article 24

Segons aquest precepte, que regula el procediment electoral, "El procediment electoral és el que estableixen l'article 8 i 22 de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, i l'article 47, el capítol 2 i el capítol 4 del títol 1 del Decret 285/2006, de 4 de juliol, i aquest Reglament, i supletòriament per la normativa electoral general".

Aquest precepte presenta problemes de redacció i de tècnica legislativa. Per coherència, en la redacció ha de dir que “el procediment electoral es regula pel que estableixen els articles [...]”.

Pel que fa al contingut dels articles objecte de remissió, cal dir que l'article 22 de l'LQA i l'article 47 del DQA no regulen el procediment electoral, sinó que es refereixen a les DG [llegeixi's IGBE] i es remeten a l'aplicació del capítol 2 del títol 1 del DQA pel que fa a la regulació dels consells reguladors. Els articles 8 de l'LQA i el capítol 4 del títol I del DQA sí que regulen el procediment electoral dels consells reguladors, però ho fan per a les IGP. No queda clar si es manté la confusió que hi ha al llarg de tot el Projecte d'ordre respecte del règim aplicable a les IGP i les IGBE o si, en aquest cas, es pretén declarar expressament aplicables a les IGBE els preceptes que regulen el règim electoral de les IGP per donar cobertura a la regulació continguda als articles següents. Es recomana revisar la redacció d'aquest precepte per tal d'aclarir aquest aspecte.

L'article 24.3 estableix que “si el nombre de persones inscrites al Registre del Consell Regulador és inferior o igual a 5, no és necessari convocar eleccions”; i el 24.4 estableix que “si el nombre de persones inscrites se situa entre sis i tres-centes, el procediment electoral de representació és el que es regula a l'article 27 d'aquest Reglament”.

D'acord amb les dades contingudes a la memòria, sembla que el règim general aplicable a la Indicació Geogràfica del Brandy del Penedès serà el que preveu l'article 24.3.

Article 25

Aquest precepte regula el cens. Es proposa millorar-ne la redacció per tal que guanyi fluïdesa i no indueixi a confusió, atès que diu “Cens únic, elaborat pel Consell Regulador, constituït per les persones inscrites [...]”.

Article 26

Aquest article regula les dades del cens.

Article 27

Aquest article regula determinades característiques específiques del procediment electoral regulat en l'article 24.4 del Reglament. Cal suprimir la referència continguda en l'apartat 5è d'aquest article a l'article 47 del DQA, atès que aquest no es refereix a les funcions de la Junta Electoral de Catalunya.

Article 28

Aquest precepte regula el finançament del Consell Regulador, que es nodreix, entre d'altres, de les quotes que es regulen en l'article següent. L'establiment i gestió d'aquestes quotes és una competència dels consells reguladors establerta en l'article 13.1.p) del DQA, aplicable a les IGBE per remissió de l'article 47.

L'article 28.2a) fa referència a les quotes regulades "a l'article 31 d'aquest reglament". Aquest precepte no existeix. Hauria de dir "a l'article 29 d'aquest reglament".

Article 29

Aquest precepte regula les quotes que han de satisfer els membres del Consell Regulador. Si bé aquesta previsió no pot tenir emparament en l'establert en l'article 26.2 del DQA, atès que aquest precepte no és d'aplicació a les IGPBE, troba cobertura jurídica en l'establert en l'article 13.1.p) i q) del Decret, aplicable a les IGBE per remissió de l'article 47.

Tot i això, cal tenir en compte que aquest precepte s'ha d'interpretar d'acord amb l'establert en la Llei 17/2009, de 23 de novembre, sobre la llibertat d'accés a les activitats de serveis i el seu exercici, de manera que la quota d'inscripció no podrà superar els costos associats a la tramitació de la inscripció i les quotes de manteniment hauran de ser en funció dels serveis que presti el Consell Regulador.

Article 30

Segons aquest precepte, el règim sancionador "és el que estableix el capítol 1 del títol IV de la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat alimentària o la normativa que la substitueixi".

Disposició addicional

La disposició addicional s'ha introduït com a conseqüència de la recomanació feta per l'Institut Català de les Dones en l'informe d'impacte de gènere i preveu la promoció d'una representació equilibrada d'homes i dones per part del Consell Regulador en la composició dels òrgans de govern i en les candidatures que es presentin. Això no obstant, només es preveu aquesta promoció respecte de les eleccions a què fa referència l'article 27 del Reglament, que preveu el procediment electoral especial. Es desconeix, per tant, perquè aquesta promoció en la representació paritària d'homes i dones no s'ha fet extensiva, també, al procediment electoral previst en l'article 24 del Reglament, tal i com recomanava l'ICD en el seu informe.

Des d'un punt de vista de l'ús d'un llenguatge no sexista en el text normatiu, i en la línia de l'informe emès per l'ICD, es proposa suprimir l'ús de la barra inclinada per tal de distingir entre gèneres. Així mateix, es proposa substituir, sempre que sigui possible, expressions com “conseller o consellera del departament competent” per “persona titular del departament competent”; “president o presidenta” per “la presidència” o “la persona titular de la presidència” i “secretari/ària” per “la persona secretària”. D'altra banda també es proposa efectuar una revisió lingüística del text (*vid.*, a tall d'exemple, la redacció dels articles 4.1 i 20.7 del Reglament).

Finalment, el Projecte d'ordre no conté cap previsió respecte de la seva entrada en vigor. En concret, s'observa que no es preveu una entrada en vigor immediata, malgrat l'informe del director general de 5 d'abril de 2017, justificatiu de la tramitació de la iniciativa amb caràcter urgent. Per tant, resulta d'aplicació l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya, d'acord amb el qual “Les lleis de Catalunya entren en vigor una vegada han transcorregut vint dies des del dia en què han estat publicades íntegrament en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, si no s'hi disposa altrament”, tal com ha indicat reiteradament aquesta Comissió (entre d'altres, en els dictàmens 50/2016, 107/2016, 150/2016 i 217/2016, i més recentment en el Dictamen 152/2017).

IX. Consideracions finals

En aquest Dictamen s'han posat de manifest diversos problemes de legalitat, que deriven d'una incorrecta aplicació de preceptes que regulen les indicacions geogràfiques de productes agroalimentaris (IGP) a la indicació geogràfica del Brandy del Penedès, que és una indicació geogràfica d'una beguda espirituosa (IGBE).

Tant la normativa de la Unió Europea com la normativa autonòmica estableixen un règim jurídic diferent dels signes distintius d'origen dels productes, en funció de si es tracta de productes vitivinícoles, productes agroalimentaris o begudes espirituoses. Amb anterioritat a l'aprovació del Reglament CE 110/2008 el règim de protecció de les DG (ara IGBE) era molt menor, en comparació amb el previst a les denominacions d'origen (DO) i les indicacions geogràfiques dels productes agroalimentaris (IGP). En aquest sentit, el Reglament CE núm. 110/2008 no només ha modificat el nom de les anteriors DG per a qualificar-les com a IGBE (article 15), sinó que n'ha reforçat el règim de protecció (article 16) i ha instat els estats membres a establir les mesures necessàries per a garantir-ne el compliment (article 24). En aquest context, el legislador autonòmic podia optar per: a) mantenir per a les IGBE el règim jurídic de les DG; b) establir un nou règim jurídic específic per a les IGBE; o c) estendre explícitament el règim de protecció de les IGP, en allò que no contradigui les previsions de la Unió Europea, a les IGBE.

La Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària (LQA) no ha estat objecte de cap modificació per tal d'adaptar la regulació de les DG a les modificacions introduïdes per les IGBE en el Reglament CE núm. 110/2008.

L'adaptació de la normativa autonòmica al Reglament CE núm. 110/2008 s'ha produït en la disposició final 4 del Decret 285/2006 (DQA), segons la qual "Les referències a Denominacions geogràfiques de begudes espirituoses contingudes en el Decret 285/2006, de 4 de juliol, pel qual es desenvolupa la Llei 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària, s'han d'entendre referides a les Indicacions geogràfiques de begudes espirituoses, de conformitat amb el Reglament (CE) 110/2008 del Parlament europeu i del Consell, de 15 de gener de 2008, relatiu a la definició, designació, presentació, etiquetatge i protecció de la indicació geogràfica de begudes espirituoses i pel que es deroga el reglament (CEE) 1567/89 del Consell". Aquesta modificació va ser informada favorablement per aquesta Comissió en el Dictamen 252/2013, de 28 de juliol.

Així doncs, la normativa autonòmica recull adequadament el canvi de denominació introduït pel Reglament CE 110/2008, però, tot i poder establir un règim de protecció més reforçat, ha decidit mantenir per a les IGBE el règim jurídic de les DG. D'acord amb la legislació vigent no són aplicables a les IGBE i, per tant, no es poden incorporar al Reglament pel qual es regula amb caràcter transitori la Indicació Geogràfica del Brandy del Penedès, els preceptes de l'LQA i del DQA relatius al règim de protecció de les IGP, ni els que regulen els drets i les obligacions dels inscrits al registre de les IGP.

Tot i això, cal tenir present, com ja s'ha avançat, que, en el cas que la Comissió Europea acordi la inscripció definitiva del Brandy del Penedès en el registre d'indicacions geogràfiques de begudes espirituoses, la consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, haurà de dictar una nova ordre, per tal de reconèixer amb caràcter definitiu el consell regulador provisional i el reglament d'aquesta IGBE, d'acord amb l'article 6.4 DQA (aplicable a les IGBE per remissió expressa de l'article 49.2 del DQA). Si es volgués que, en el moment de l'aprovació definitiva de la Indicació Geogràfica del Brandy del Penedès i del seu reglament regulador, els preceptes que regulen el règim de protecció de les IGP i/o els que regulen els drets i les obligacions dels inscrits al registre de les IGP fossin aplicables a les IGBE, caldria incorporar una remissió expressa en aquest sentit en el DQA.

D'acord amb les consideracions exposades, i a parer d'aquesta Comissió, es pot aprovar el Projecte d'ordre si es tenen en compte les observacions formulades amb caràcter essencial en aquest Dictamen, amb el benentès que el règim jurídic aplicable a la Indicació Geogràfica del Brandy del Penedès serà el previst per la Llei 14/2003 i el Decret 285/2006 per a les indicacions geogràfiques de les begudes espirituoses; és a dir, pel que està previst en aquestes normes per a les denominacions geogràfiques de les begudes espirituoses.

CONCLUSIÓ

Un cop tingudes en compte les observacions formulades en aquest Dictamen, i en especial les formulades amb caràcter essencial, la consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació pot aprovar el Projecte d'ordre per la qual s'aprova el Reglament de la Indicació Geogràfica Protegida Brandi del Penedès, i es reconeix el seu Consell Regulador.