



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova (nr.159 din 26.04.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, solicitat a fi examinat *în mod prioritar*, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele:

I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Președintelui Republicii Moldova Maia SANDU, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative, prevederile proiectului de lege au fost elaborate în vederea introducerii unui mecanism de facilitare a cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotarele țării care revin cu traiul în Republica Moldova.

Proiectul de lege conține norme juridice de derogare de la prevederile Codului fiscal al Republicii Moldova nr.1163/1997, ale Codului vamal al Republicii Moldova nr.1149/2000, ale Legii cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice nr.1569/2002, ale Legii cu privire la tariful vamal nr.1380/1997, în scop de a permite cetățenilor Republicii Moldova, cu titlu de excepție, la revenirea cu traiul în Republica Moldova, importul unui singur mijloc de transport clasificat la *poziția tarifară 8703*, cu scutire de plata drepturilor de import, la prezentarea documentelor confirmative și cu respectarea cumulativă a unor condiții stabilite de lege.

3. Potrivit clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului.

4. Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative;

- conform prevederilor art.47 alin.(6) și alin.(7) din Regulamentul Parlamentului la proiectul de lege se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării proiectului de lege, fundamentarea economico-financiară necesară implementării normelor acestuia și lista actelor legislative sau normative ce urmează a fi elaborate urmare adoptării actului legislativ respectiv. Nota informativă nu conține informații privind calculele economico-financiare estimate în acest sens, privind impactul modificărilor propuse asupra bugetului de stat necesare, potrivit art.131 alin.(4) din Constituție;

- art.17 alin.(2) din Legea nr.181/2014 prevede că pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget;

- potrivit art.58 din Regulamentul Parlamentului, avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau *reducerea veniturilor bugetare* sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare. Adoptarea proiectului de lege este condiționată de existența unui aviz pozitiv din partea Guvernului, conform art.131 alin.(4) din Constituție și ținând cont de constatările Curții Constituționale, expuse prin Hotărârile nr.29/2001, nr.2/2014, nr.6/2014 și nr.11/2014.

- la examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr.100/2017, conform cărora proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect. În acest sens, ținându-se cont de subiectul abordat, considerăm necesară opinia Ministerului Finanțelor, Serviciului vamal și al Serviciului Fiscal de Stat, care urmează a fi reflectată în avizul Guvernului.

II. Aspecte de ordin conceptual și tehnico-juridice

1. Conceptual, reținem că Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice nr.1569/2002 prevede la art.5 alin.(1) lit. c) dreptul de a introduce pe teritoriul țării sau de a primi, prin intermediul trimerilor poștale internaționale sau a bagajelor neînsoțite, bunuri, fără achitarea drepturilor de import, cu condiția că acestea nu sînt destinate activității comerciale sau de producție, *în legătură cu stabilirea la loc de trai permanent în Republica Moldova sau cu obținerea acestor bunuri prin moștenire*. Faptul stabilirii pentru trai permanent sau obținerii moștenirii se confirmă prin actele respective. Modul de acordare a înlesnirilor menționate se stabilește de Serviciul Vamal.

Iar Legea privind aprobarea Nomenclurii combinate a mărfurilor nr.172/2014 stabilește Coduri din Nomenclatura Combinată pentru anumite mișcări specifice ale mărfurilor (import sau export) fiind prevăzute următoarele poziții tarifare: 9901 00 00 - Bunurile personale aparținând persoanelor fizice în legătură cu stabilirea la loc de trai permanent sau cu obținerea acestor bunuri prin moștenire; 9902 00 000 - Bunurile expediate de către persoanele fizice în calitate de bagaj neînsoțit.

Notele complementare stabilesc că dispozițiile acestui capitol se aplică numai mișcării mărfurilor la care se referă. Aceste mărfuri se declară la subpoziția corespunzătoare dacă se îndeplinesc condițiile și cerințele prevăzute aici sau în orice alte regulamente aplicabile. Descrierea acestor mărfuri trebuie să fie suficient de precisă pentru ca acestea să poată fi identificate. *Dispozițiile prezentului capitol nu se aplică în măsura în care sînt aplicate taxe la import sau alte impuneri.*

Totodată, Codul vamal nr.95/2021 la Capitolul II "Scutirea de drepturi de import" stabilește cazurile în care se acordă scutirea de drepturi de import atunci când mărfurile sunt puse în liberă circulație sau sunt exportate în afara teritoriului vamal. Astfel, Secțiunea I din capitolul respectiv "*Bunuri personale introduse de către persoanele fizice care își schimbă domiciliul sau reședința dintr-o țară străină în Republica Moldova*" reglementează la art.199 - art.207 obiectul, subiectul scutirilor, limitări, derogări, prohibiții, restricții și condiții privind stabilirea domiciliului sau a reședinței.

Prin urmare, constatăm că cadrul normativ în vigoare prevede scutiri de drepturi de import în cazul bunurilor personale introduse de către *persoanele fizice* care își schimbă domiciliul sau reședința dintr-o țară străină în Republica Moldova.

Proiectul de lege nu oferă o claritate privind posibilitatea de aplicare de către subiecții proiectului de lege și a prevederilor sus-menționate.

Norma art.5 alin.(6) din proiectul de lege stabilește că obiectele de uz personal care nu sunt incluse în cererea prealabilă recepționată și confirmată de Serviciul Vamal vor fi supuse regulilor generale privind modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova.

Urmează a fi stabilit în mod expres că aplicarea normelor prevăzute în proiectul de lege nu afectează dreptul persoanelor fizice la aplicarea reglementărilor generale privind bunurile personale introduse de către persoanele fizice care își schimbă domiciliul sau reședința dintr-o țară străină în Republica Moldova.

Cât privește statutul de cetățean al Republicii Moldova și condițiile ce trebuie acesta să le întrunească pentru a fi subiect al legii, nu este clară situația cu cetățenii stabiliți cu traiul în altă țară cu scopul de a face studii și de a desfășura concomitent sau periodic activitatea de muncă. La fel, nu este clară situația cu aplicabilitatea legii în condițiile în care din ultimele 36 de luni prevăzute art.3 lit.d) subiectul s-a aflat periodic pe teritoriul Republicii Moldova din cauza restricțiilor impuse de situația epidemiologică (COVID-19) și a măsurilor aplicate de angajatori sau de instituțiile de învățământ din țara străină respectivă,

fie au permis desfășurarea activității/studiilor de la distanță, fie au impus staționarea și sistarea temporară a activităților din motive neimputabile subiectului legii.

2. *Titlul* proiectului de lege nu reflectă pe deplin conținutul și urmează a fi revăzut, ținând cont de dispozițiile de modificare a Codului contravențional nr.218/2008, prevăzute la art.14 din proiect. În cazul în care, potrivit art.2 alin.(1) se prevede acordarea scutirii la plata drepturilor de import la introducerea în țară a unor bunuri, titlul și textul proiectului de lege urmează să utilizeze această noțiune, în scop de rigoare juridică și redacțională.

3. *Clauza de adoptare* necesită a fi completată cu reglementări privind Codul vamal al Republicii Moldova nr.95/2021, care va intra în vigoare la 01.01.2023, la această dată fiind abrogate: Codului vamal al Republicii Moldova nr. 1149/2000, Legea cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoane fizice nr.1569/2002, Legea cu privire la tariful vamal nr.1380/1997.

Reieșind din faptul că potrivit art.13 alin. (2) și alin. (3) din proiect, facilitățile fiscale și vamale se acordă pe perioada 01.07.2022 – 01.07.2023, urmează a fi asigurată aplicabilitatea normelor de derogare pe toată perioada atribuită subiecților legii.

4. *La art.1*, considerăm că *textul articolului urmează să prevadă în mod expres acțiunea în timp a scutirii de plata drepturilor de import*, întru asigurarea unei înțelegeri corecte a caracterului temporar, special, derogatoriu al acesteia.

5. *La art.2:*

În scopul excluderii unor repetări inutile, din textul dispoziției alin.(1) și din alin.(2) se vor omite specificările privind subiecții beneficiari de dreptul la facilități, acestea fiind indicate la art.3.

La lit.a) termenul de exploatare de 7 ani a mijlocului de transport ce face obiect de reglementare al facilităților acordate, urmează a fi argumentat suplimentar, reieșind din interesele subiecților legii, precum și ale prevederilor legislației în vigoare, care nu prevede limite a termenului de exploatare a vehiculului la importul acestuia.

La alin.(2) *norma de reglementare referitoare la obiectele de uz personal urmează a fi desfășurată și concretizată*, similar prevederilor alin.(1) și ținând cont de prevederile art.6 alin.(4). Reglementările proiectului de lege nu sunt suficiente, lasă loc de interpretări și tălmăciri diferite.

Raționamentele normelor propuse urmează a fi examinate prin prisma prevederilor legislației în vigoare în domeniul de la care se face derogare, în scopul neadmiterii limitării în drepturi a subiecților persoane fizice, care în condiții generale dispun de anumite drepturi la introducerea bunurilor pe teritoriul Republicii Moldova, modul de acordare a înlesnirilor menționate fiind stabilit deja de Serviciul Vamal, conform art.5 din Legea nr.1569/2002. Ori, legea specială urmează să prevadă că în cazul obiectelor de uz personal facilitățile acordate se aplică suplimentar limitelor stabilite de legislația în vigoare la data declarării.

La alin.(3) norma de reglementare nu se încadrează în conținutul articolului, deoarece se referă la procedura de introducere a bunurilor pe teritoriul Republicii Moldova. Totodată,

această normă este reflectată și la art.6 alin.(3). Considerăm că întru evitarea dublării de reglementări, normele respective urmează a fi comasate și expuse într-un singur articol.

În cazul condiției impuse subiectului legii privind introducerea pe teritoriul țării a mijlocului de transport și a tuturor obiectelor de uz personal printr-un singur post vamal, atenționăm asupra limitării drepturilor subiectului și riscului de neaplicare a reglementărilor care ar permite transportarea acestora prin intermediul serviciilor poștale internaționale și prin intermediul transportului internațional. Normele respective urmează a fi revăzute și concretizate, ținând cont de posibilitățile tehnice reale ale prestatorilor de servicii respective, precum și a capacităților Serviciului Vamal.

6. La art.3:

La art.3 lit.c) și art.4 lit.b), norma referitoare la prezentarea documentelor confirmative, în partea ce ține de dovada achitării taxelor și impozitelor în interesul statului în care s-a aflat nu indică perioada la care se referă.

Norma de reglementare a lit.e) necesită a fi argumentată suplimentar, întru evitarea unor tălmăciri diferite și contradictorii. Nu este clar, de ce persoana fizică proprietar al mijlocului de transport care la momentul introducerii acestuia în țară nu deține permis de conducere nu poate fi subiect al scutirii de plata drepturilor de import, în raport cu subiecții care dețin permis de conducere, inclusiv a celor care au beneficiat de serviciul unui transportator pentru a aduce mijlocul de transport. Din conținutul normelor examinate se deduce că acestea au drept scop limitarea cercului de subiecți prin condiționarea introducerii mijlocului de transport (*fizic*) exclusiv de către proprietarul acestuia care *deține asupra sa permis de conducere perfectat pe numele său* valabil la data declarării în vamă a mijlocului de transport respectiv. Considerăm că normele menționate urmează a fi reexamineate reieșind din prevederile legislației în vigoare, care au un caracter mai favorabil în raport cu limitele propuse în proiect.

La lit.f) urmează a se preciza că se au în vedere documentele prevăzute la art.4.

7. La art.4:

La lit.e) cu referire la "cererea prealabilă", atenționăm asupra necesității redefinirii acesteia, în scopul neadmiterii confundării procedurii de acordare a unor facilități la plata drepturilor de import în condițiile acestei legi cu procedura privind calea de atac împotriva deciziei vamale, aplicabilă, inclusiv, în cazul atacării deciziei organului vamal adoptate în condițiile proiectului de lege. Legislația vamală prevede depunerea declarației vamale anterior prezentării mărfurilor.

8. La art.5:

Referitor la perioada desfășurării procedurii, urmează a se concretiza dacă aplicarea legii presupune sincronizarea obligatorie a tuturor etapelor de introducere în țară a bunurilor care poate fi efectuată la o singură dată calendaristică din perioada 01.07.2022 – 01.07.2023, pentru toate bunurile și mijlocul de transport cumulativ printr-un singur post vamal, cu condiția indicării exhaustive a tuturor informațiilor necesare în cererea prealabilă. Proiectul de lege nu este clar și permite interpretări diferite în acest sens.

9. Obiecția sus-menționată este valabilă și pentru *art. 6* în egală măsură.

Alin.(4) al *art. 6* urmează să prevadă o normă de trimitere la actul normativ ce urmează a fi adoptat întru executarea legii.

Totodată, atenționăm că normele alin.(4) nu oferă o certitudine privind modul de aplicare a acestora asupra obiectelor de uz personal ale membrilor familiei subiectului legii. Faptul dat poate aduce atingere principiilor activității de legiferare prevăzute la *art. 3* al Legii nr.100/2017. În acest sens este necesară definirea noțiunii de obiecte de uz personal în sensul prezentei legi și completarea proiectului de lege cu norme de trimitere la reglementare respective ale Legii nr.1569/2002 și ale Codului vamal nr.95/2021 (*art. 199 - art. 203*).

10. *La art. 8 alin.(3)* se va argumenta, de ce nu se permite atribuirea calității de beneficiari de dreptul de conducere a mijlocului de transport copiilor, părinților, membrilor familiei proprietarului. Ori, proiectul de lege nu prevede norme de derogare de la prevederile Codului civil nr.1107/2002 și ale Codului familiei nr.1316/2000.

11. *La art. 11 alin.(1) și alin.(2)*, normele de reglementare se vor concretiza în vederea atribuirii unui sens clar și precis, pentru a exclude tălmăcirile diferite în sensul prezentei legi, în partea ce ține de impedimentul înafara controlului proprietarului, dacă proprietarului nu i se putea cere în mod rezonabil să evite sau să depășească impedimentul ori consecințele acestuia. La fel, nu este clară situația în care mijlocul de transport a fost implicat într-un accident rutier și a fost distrus. Urmează a se reglementa clar cine și în ce condiții urmează să achite drepturile de import.

12. *La art. 12*, urmează a se examina suplimentar competențele autorităților menționate în depistarea utilizării mijloacelor de transport de către terțele persoane, contrar prevederilor prezentei legi și includerea responsabilității Inspectoratului General de Poliție.

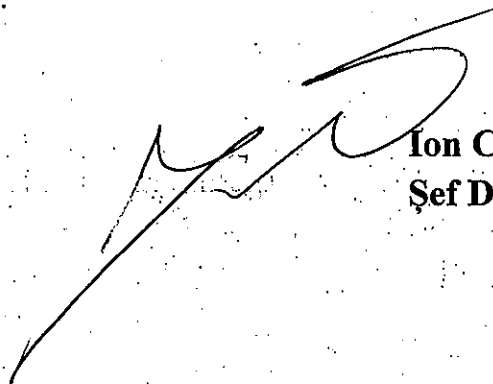
13. *La art. 14 "Dispoziții tranzitorii"*, atenționăm că normele de modificare a Codului contravențional nr.218/2018 nu pot fi obiect de reglementare a articolului respectiv și urmează a fi reglementate separat, fie prin delimitarea structurii proiectului de lege în două articole separate numerotate cu cifre romane; fie prin alt act normativ de modificare a Codului contravențional, ținând cont de prevederile *art. 42* din Legea nr.100/2017.

Terminologia juridică utilizată în alte articole ale proiectului de lege și în textul *art. 232²* (referitoare la facilitățile fiscale și vamale) urmează a fi coordonate și ajustate între ele în așa mod ca să se încadreze în cadrul normativ în vigoare și să excludă tălmăcirile diferite, conform cerințelor *art. 3 alin.(1) lit.c) și lit.d)* și *art. 54 alin.(1) lit.c) și lit.d)* din Legea nr.100/2017.

În cazul dat, observăm că proiectul de lege nu utilizează noțiunile specifice legislației în domeniul vamal care presupune *plasarea mărfurilor sub regim vamal de import* cu scutirea de plata *drepturilor de import*.

Norma de completare a *art. 439 alin.(2) cu lit.d)*, cuvintele "la volanul vehiculului" se vor substitui cu cuvintele "la conducerea vehiculului", în scopul respectării limbajului specific actului normativ modificat.

14. Întru excluderea riscurilor de interpretări diferite și pentru asigurarea unei aplicabilități corecte, corespunzător scopului propus de autor, normele proiectului de lege urmează a fi precizate și ajustate, ținând cont de obiecții expuse în prezentul aviz. În acest sens urmează a se ține cont de criteriile de calitate a legii, expuse în Hotărârea Curții Constituționale nr.26/2010, care prevede că: *„Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite”*.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. I: Gălușcă
Tel.579