



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-2823 din 16.05.2022

La nr. 159 din 26.04.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 6 (șase) file.

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1175
"18"	05 2022
Ora	





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7948 din 13.05.2022

la proiectul de lege privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Președintele RM, iar autor nemijlocit este Președintele Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Proiectul legii privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova a fost elaborat în vederea realizării obiectivului de facilitare și susținere a revenirii cetățenilor Republicii Moldova cu traiul în Republica Moldova.

Astfel, proiectul de lege propune acordarea unor facilități fiscale și vamale la introducerea pe teritoriul vamal al Republicii Moldova a bunurilor de uz personal, inclusiv a unui mijloc de transport.

În nota informativă se menționează că *„Încurajarea reîntoarcerii în țară este condiționată de situația demografică, economică și socială din Republica Moldova”*.

Astfel, se menționează în notă că *„Problema emigrării și a îmbătrânirii populației, precum și a depopulării comunităților a fost identificată de către Guvern drept una din provocările majore în calea dezvoltării Republicii Moldova (Programul de activitate al Guvernului „Moldova vremurilor bune”). Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, la capitolul „Politici pentru diaspora” stabilește, drept obiectiv-cheie, „coordonarea și îmbunătățirea constantă a politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora (...), precum și susținerea revenirii și reintegrării cetățenilor Republicii Moldova de peste hotare”*”.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul public manifestat prin acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova în vederea realizării obiectivului de facilitare și susținere a revenirii cetățenilor Republicii Moldova cu traiul în Republica Moldova.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de *„nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”*.

Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.

Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, unele aspecte din proiect, în opinia noastră, nu sunt evidențiate în mod mai eficient în nota informativă.

Un prim aspect este acela care se referă la faptul că normele proiectului nu stabilesc în mod clar

procedura de verificare/control al revenirii cu traiul în Republica Moldova a concetățenilor noștri. Or, atât proiectul, cât și nota informativă nu fac referință la modalitatea de verificare a „revenirii cu traiul în Republica Moldova”. Astfel, odată ce proiectul nu reglementează acest aspect, cetățenii pot abuza de normele proiectului și, fără a reveni definitiv cu traiul în Republica Moldova vor putea introduce în țară bunuri fără achitarea drepturilor de import, iar ulterior vor pleca din nou peste hotare pentru a desfășura munca, chiar și temporar.

Un alt aspect pe care nota informativă nu face referință constă în faptul că proiectul mai mult reglementează procedura de introducere în țară a mijlocului de transport, or, nu se face nici o referință la modalitatea de introducere/comercializare ulterioară a altor bunuri (cu excepția mijloacelor de transport). Astfel, spre exemplu pentru introducerea unui mijloc de transport legea prevede anumite condiții (art.2), una din care este ca valoarea în vamă a mijlocului de transport să nu depășească 400000 lei, iar pentru introducerea altor bunuri de uz personal, legea nu face vreo referință la valoarea totală în vamă a bunurilor respective, doar menționându-se că „obiectele de uz personal pentru satisfacerea necesităților casnice sunt scutite de drepturile de import în limita unui număr de o unitate pentru fiecare tip de obiect”.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

În nota informativă se menționează că „*Deși proiectul de lege prevede facilități fiscale și vamale pentru persoanele fizice care vor reveni cu traiul în Republica Moldova, estimarea efectelor asupra bugetului este dificilă, din moment ce nu se cunoaște câte persoane vor decide să revină cu traiul în țară și să solicite facilitățile oferite prin proiectul de lege. Estimarea este cu atât mai complicată, cu cât numărul total al cetățenilor Republicii Moldova care se reîntorc anual în țară nu este contabilizat separat, precum nu este nici volumul și categoriile de bunuri pe care aceștia le introduc. Prevederile proiectului au drept scop facilitarea revenirii în țară a propriilor cetățeni, ceea ce va avea un impact pozitiv complex atât social, cât și economic și care va depăși eventualele scăderi ale unor venituri ipotetice din viitor, conexe percepției taxelor de import*”.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

Textul proiectului este expus în mare parte într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

Cu toate acestea în textul proiectului au fost atestate unele sintagme/texte care pun în dificultate

aplicarea normei în general.

Astfel, sintagma „în afara controlului proprietarului” și textul „dacă proprietarului nu i se putea cere în mod rezonabil să evite sau să depășească impedimentul ori consecințele acestuia” de la art.11 din proiect, precum și utilizarea sintagmei „de anu transmite în folosință” în sensul normei art.12 creează câmp favorabil interpretărilor confuze și disreționare, ceea ce poate duce la aplicarea normei în interpretare preferată.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

Totodată, în conținutul proiectului au fost identificate lacune de reglementare, lacune care vor crea posibilități de aplicare eronată a normelor.

Analiza acestor aspecte este efectuată în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea entităților responsabile de implementarea prevederilor acestuia.

Astfel, autoritățile publice identificate prin proiect urmează să exercite atribuțiile sale în vederea implementării uniforme a procedurilor de acordare a facilităților fiscale la trecerea bunurilor peste frontiera vamală cetățenilor Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova.

În conținutul proiectului au fost atestate unele norme care, în opinia noastră, atribuie confuzii în aplicarea uniformă a prevederilor proiectului, precum și a competențelor autorităților publice responsabile de implementare cu riscuri inerente apariției și comiterii manifestărilor de corupție.

Astfel, considerăm că proiectul reglementează într-un mod mai puțin clar procedurile ce vizează:

Verificarea și confirmarea de către Serviciul Vamal în conformitate cu norma art.5 alin.(4) din proiect a condiției prevăzute la art.2 alin.(1) lit.d) și lit.e) privind stabilirea că mijlocul de transport nu prezintă defecte și/sau deteriorări vizibile generate de accidente în traficul rutier sau de forță majoră și, respectiv, mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție;

Procedura de verificare a „revenirii cu traiul în Republica Moldova”;

Includerea tuturor categoriilor de restricții privind folosirea și utilizarea mijloacelor de transport în condițiile art.7 alin.(1) din proiect – nu este stabilită restricția de utilizare a vehiculului în activitatea comercială sau de producție (în scop comercial);

Reglementarea clară a răspunderii pentru încălcarea prevederilor legii prenotate;

Reglementarea clară a situațiilor speciale cu privire la mijlocul de transport;

Reglementarea modalității de verificare a respectării legii prenotate;

Reglementarea modificărilor la Codul contravențional al Republicii Moldova prin stabilirea doar a contravenției ce ține de conducerea de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale, precum și stabilirea ambiguă a procedurii de ridicare și aducere a vehiculului la parcare specială în cazul constatării contravenției menționate mai sus.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -
<p>Art.2 și art.5 din proiect -</p> <p>Art.2 din proiect –</p> <p>(1) Cetățenilor Republicii Moldova, la revenirea cu traiul în Republica Moldova, li se permite 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 următoarelor condiții:</p> <p>(...)</p> <p>d) mijlocul de transport nu prezintă defecte și/sau deteriorări vizibile generate de accidente în traficul rutier sau de forță majoră;</p> <p>e) mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție</p> <p>Art.5 din proiect –</p> <p>Serviciul Vamal va verifica documentele prezentate și va confirma întrunirea condițiilor prevăzute la art.2 și art.3, cu informarea solicitantului, în termen de 15 zile lucrătoare din momentul recepționării și înregistrării cererii de scutiri.</p>
<p>Obiecții:</p> <p>Norma instituie obligația întrunirii unor condiții pentru importul mijlocului de transport.</p> <p>Totodată, norma art.5 instituie obligația Serviciului Vamal de a verifica și de a confirma întrunirea condițiilor respective.</p> <p>Or, nu este clar cum Serviciul Vamal va putea confirma (cu mult timp înainte, și nu la data trecerii frontierei de stat, atât timp cât cererea este recepționată în format on-line) faptul că mijlocul de transport nu prezintă defecte și/sau deteriorări vizibile generate de accidente în traficul rutier sau de forță majoră, iar mijlocul de transport urmează să fie introdus în țară la o altă dată ulterioară.</p> <p>La fel, nu este clar cum Serviciul Vamal va putea confirma din start că mijlocul de transport nu va fi utilizat în activitatea comercială sau de producție, Serviciul Vamal putând doar identifica (la etapa depunerii cererii în format on-line) existența declarației pe proprie răspundere a persoanei potrivit căreia mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție și nu va fi folosit în scop comercial.</p>

În acest caz, considerăm că Serviciul Vamal va fi în imposibilitate de a confirma întrunirea acestor condiții, iar acceptarea „de formă” a acestora crește riscul comiterii manifestărilor de corupție la etapa de introducere fizică a mijlocului de transport prin frontiera Republicii Moldova.

Totodată, sintagma „activitate comercială sau de producție” urmează a fi în concordanță cu activitățile care, conform legii, pot fi executate de persoane fizice sub formă de patentă de întreprinzător. Or, nu este clar dacă desfășurarea activității persoanei fizice sub formă de patentă se încadrează conform conceptului proiectului legii în „activitate comercială sau de producție”.

Recomandări:

La art.5 alin.(4) urmează să se modifice competența Serviciului Vamal de confirmare a întrunirii condițiilor prevăzute la art.2 lit.d) și lit.e).

Confirmarea condiției de la lit.d) urmează să fie efectuată la etapa introducerii fizice a mijlocului de transport prin frontiera de stat.

Confirmarea condiției de la lit.e) urmează să fie efectuată doar prin prisma verificării existenței declarației pe proprie răspundere a persoanei fizice, potrivit căreia mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție și nu va fi folosit în scop comercial.

La fel, cu referire la sintagma „activitate comercială sau de producție” propunem autorului a examina dacă aceasta este în concordanță și cum se va aplica în raport cu activitățile care, conform legii, pot fi executate de persoane fizice sub formă de patentă. Or, nu este clar dacă desfășurarea activității persoanei fizice sub formă de patentă se încadrează conform conceptului proiectului legii în „activitate comercială sau de producție”.

Factori de risc:

- Atribuții excesive, improprii sau contrare statutului entității publice
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Art.2 alin.(2) din proiect -

Art.2 alin.(2) din proiectul legii – Cetățenilor Republicii Moldova, la revenirea cu traiul în Republica Moldova, li se permite introducerea pe teritoriul Republicii Moldova a obiectelor de uz personal, fără achitarea drepturilor de import (...)

Obiecții:

Norma utilizează textul „la revenirea cu traiul în Republica Moldova”.

La fel, acest text este utilizat și în alte norme din proiect, precum și în nota informativă. Potrivit articolului 1 din proiect – prezenta lege stabilește acordarea de facilități fiscale și vamale la trecerea bunurilor peste frontiera vamală, cetățenilor Republicii Moldova „care revin cu traiul în Republica Moldova”.

În opinia noastră, proiectul este lacunar în definirea și nuanțarea textului „la revenirea cu traiul în Republica Moldova” or, nu sunt cunoscute modalitățile și procesele de verificare a „revenirii cu traiul în Republica

Moldova”.

Astfel, proiectul nu reglementează cum se va verifica această calitate, atât timp cât o bună majoritate a cetățenilor dețin buletine de identitate cu viză de domiciliu în țară, chiar dacă desfășoară activitate legală de muncă peste hotarele țării.

La fel, proiectul nu stabilește ce se întâmplă cu persoana care, ulterior introducerii bunurilor beneficiind de prevederile legii respective, peste o perioadă de timp pleacă peste hotarele Republicii Moldova pentru desfășurarea activității temporare de muncă.

Norma va crea impedimente la implementarea uniformă a conceptului/obiectivului proiectului „facilitarea și susținerea revenirii cetățenilor Republicii Moldova cu traiul în Republica Moldova”.

Recomandări:

Propunem autorului completarea proiectului cu norme care ar asigura procedura de verificare de către autoritățile statului a condiției de „revenire cu traiul în Republica Moldova” a cetățenilor care vor beneficia de prevederile proiectului.

Or, atât timp cât astfel de proceduri nu sunt stabilite, persoanele vor abuza de prevederile legii prin invocarea pretextului de „revenire cu traiul în Republica Moldova” și vor solicita introducerea bunurilor în țară prin derogare de la cadrul legal general care reglementează modalitatea de introducere a bunurilor în Republica Moldova cu riscul eschivării de la achitarea drepturilor de import.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

Art.9 din proiect -

Art.9 Răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi

(1) Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage după sine răspunderea în conformitate cu legislația în vigoare

Obiecții:

În opinia noastră norma articolului 9 reglementează evaziv răspunderea pentru încălcarea prevederilor prezentei legi.

Or, alineatele (2) – (5) reglementează doar situația când la volanului mijlocului de transport a fost identificată o altă persoană decât beneficiarul sau soțul/soția acestuia.

Astfel, normele art.9 nu reglementează în detaliu răspunderea pentru încălcarea legii.

Spre exemplu, nu este clar ce se întâmplă dacă mijlocul de transport este identificat ca fiind destinat activității comerciale sau de producție.

Mai mult decât atât, normele proiectului nu stabilesc competența unei autorități publice de verificare a cazurilor de utilizare a mijloacelor de transport în activitatea comercială sau de producție.

În acest sens, nu este clar cine, în ce condiții, pe ce criterii urmează să verifice întrunirea condiției stabilite la

art.2 alin.(1) lit.e).

Or lipsa unor norme clare va crea posibilități de aplicare a normei în interpretare preferată cu riscul comiterii manifestărilor de corupție, iar condiția impusă – mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție – va fi una irealizabilă, fiind doar o formalitate de prezentare Serviciului Vamal a declarației pe proprie răspundere potrivit căreia mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție și nu va fi folosit în scop comercial.

Recomandări:

Stabilirea clară a răspunderii pentru încălcarea prevederilor legii.

Astfel, normele proiectului urmează să reglementeze procedura de verificare, criteriile, sancțiunea și autoritatea competentă de control a îndeplinirii condiției că mijlocul de transport importat în baza prevederilor prezentei legi nu este destinat activității comerciale sau de producție și nu este folosit în scop comercial.

În acest sens, se impune și completarea art.7 cu restricția de utilizare a mijlocului de transport în activitatea comercială sau de producție (nu este folosit în scop comercial) pe parcursul a 5 ani de la data beneficierii de scutire de drepturile de import, cu excepția cazului achitării anticipate a acestora.

Factori de risc:

- Lipsa responsabilității clare pentru încălcări
- Lipsa sancțiunilor clare
- Lipsa/Insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)

Riscuri de corupție:

- Generale

- 4 -

Art.11 din proiect -

Art.11 Situații speciale cu privire la mijlocul de transport

(1) În cazul în care mijlocul de transport nu mai există (a fost distrus sau vândut la piese, fapt confirmat prin documente justificative sau declarația pe proprie răspundere a persoanei), beneficiarul de scutiri va achita drepturile de import în vigoare la momentul beneficierii de facilități fiscale, conform procedurii stabilite de Serviciul Vamal.

(2) Persoana fizică nu este responsabilă de plata drepturilor de import în cazul mijloacelor de transport distruse în urma unui impediment în afara controlului proprietarului și dacă proprietarului nu i se putea cere în mod rezonabil să evite sau să depășească impedimentul ori consecințele acestuia

Obiecții:

În opinia noastră nu este clar identificat cine poate impune proprietarului mijlocului de transport „să evite sau să depășească impedimentul ori consecințele acestuia ”.

În aceste condiții, dat fiind lipsa clară a condițiilor există riscul interpretării confuze și arbitrare a sensului normei cu riscul comiterii manifestărilor de corupție prin interpretarea favorabilă a normei în dependență de interes și scop.

În redacția propusă, norma este generatoare de riscuri de corupție prin interpretarea favorabilă a normei în scopul neadmiterii achitării drepturilor de import.

Mai mult decât atât, nu este clară sintagma „în urma unui impediment în afara controlului proprietarului”, ori cine va stabili și în baza căror criterii dacă un impediment este sau nu „în afara controlului proprietarului”.

Recomandări:

Propunem autorului stabilirea clară a întrunirii unor condiții/criterii în vederea aplicării uniforme a situațiilor speciale cu privire la mijlocul de transport ce se propun a fi reglementate de normele articolului 11 din proiect.

Sintagma „în afara controlului proprietarului” și textul „dacă proprietarului nu i se putea cere în mod rezonabil să evite sau să depășească impedimentul ori consecințele acestuia” urmează să fie reanalizate de către autor.

La fel, propunem stabilirea clară a autorității competente de aplicarea normei respective, or în redacția propusă atestăm o distribuire neclară a competențelor autorităților.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - trafic de influență
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - influențare necorespunzătoare
 - fals în acte publice
 - corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 5 -

Art.12 din proiect -

Articolul 12 Modalitatea de verificare a respectării prezentei legi

Verificarea respectării condiției de a nu înstrăina sau a nu transmite în folosință mijlocul de transport, în interiorul termenului de 5 ani, se pune în sarcina Serviciului Vamal și al Agenției Servicii Publice. Trimestrial, Serviciul Vamal și Agenția Servicii Publice vor face schimb de date pentru a asigura aplicarea conformă a prezentei legi.

Obiecții:

Prin textul „de a nu transmite în folosință” se înțelege și situația când la volanul vehiculului se identifică o persoană terță la conducerea acestuia.

Or, conform proiectului, conducerea de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale constituie contravenție și se pedepsește conform Codului contravențional.

În aceste condiții, constatarea faptului de identificare a conducerii de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale se pune în sarcina Ministerului Afacerilor Interne.

Or, art.12 stabilește o competență paralelă, ceea ce poate crea confuzii la stabilirea autorității competente și a atribuțiilor acesteia.

Recomandări:

Propunem a reexamina competența autorităților publice menționate la articolul 12 în partea ce ține de verificarea transmiterii în folosință a mijlocului de transport persoanelor terțe.

În acest sens, propunem a include în norma art.12 și Ministerul Afacerilor Interne în calitate de autoritate publică responsabilă de verificarea prezentei legi.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none"> ● Lacună de drept ● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive ● Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea ● Atribuții paralele 	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none"> ● Generale
--	--

- 6 -

Art.14 din proiect -

Articolul 14 Dispoziții tranzitorii

Prin norma articolului 14 se propun modificări la Codul contravențional al Republicii Moldova.

Obiecții:

Una din normele prin care se modifică Codul contravențional constă în completarea acestuia cu o contravenție nouă – Conducerea de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale. Or, analiza proiectului denotă faptul că urmează a se stabili răspundere și pentru alte fapte care sunt în contradicție cu normele legale. Astfel, proiectul nu reglementează fapta proprietarului mijlocului de transport dacă vehiculul a fost depistat că este destinat activității comerciale sau de producție, este folosit în scop comercial. Această condiție este o condiție la etapa de acordare a dreptului de import al mijlocului de transport în condițiile legii privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova.

Astfel, considerăm necesar existența răspunderii pentru încălcarea condiției respective.

În lipsa reglementării exprese a răspunderii pentru încălcarea condiției respective, aceasta va rămâne a fi nepedepsită. Or, este necesară asigurarea conformării la toate condițiile în baza cărora se poate acorda cetățenilor Republicii Moldova dreptul de a beneficia de normele legale pentru a li se permite introducerea unui mijloc de transport cu scutirea de la plata drepturilor de import la revenirea cu traiul în Republica Moldova.

Totodată, completarea Codului contravențional cu art.232/2 fiind examinată prin corelare cu art.400 alin.(1) din Cod – Ministerul Afacerilor Interne, constatăm că această contravenție se constată și se examinează de către poliție. Or, norma contravențională urmează să fie analizată și în corelare cu norma art.400 alin.(3/3) în cazul în care contravenția respectivă poate fi constatată și în punctele de trecere a frontierei de stat de către Poliția de Frontieră. Astfel, vor putea exista situații când mijlocul de transport poate fi condus de către o persoană terță cu intenția de a părăsi hotarele Republicii Moldova.

O altă modificare a Codului contravențional constă în stabilirea dreptului organului competent de ridicare și aducere a vehiculului la parcare în condițiile articolului 439 din Cod. Astfel, autorul propune ca vehiculul să poată fi adus la stația de parcare specială sau pe teritoriul subdiviziunii de poliție în cazul în care la volanul vehiculului s-a aflat o persoană terță care nu are dreptul de a conduce vehiculul. În opinia noastră, completarea art.439 alin.(2) cu litera d) urmează să fie reexaminată prin prisma obligației agentului constator de efectuare a acțiunilor de înlăturare a conducătorului de vehicul cu obligativitatea ridicării vehiculului respectiv și ducerea acestuia la stația de parcare sau la subdiviziunea de poliție. Astfel, norma alin.(2) al art.439 nu încadrează de fapt acțiunile ce urmează a fi întreprinse, acordând un drept și nu o obligație agentului constator, ceea ce poate duce la comiterea manifestărilor de corupție.

Recomandări:

Propunem autorului stabilirea răspunderii pentru încălcarea obligației de nefolosire a mijlocului de transport

în activitatea comercială sau de producție.

Propunem autorului a examina oportunitatea completării și alin.(3/3) al art.400 cu oferirea competenței de examinare și Poliției de Frontieră dacă contravenția a fost constatată în punctele de trecere a frontierei de stat.

La fel, propunem stabilirea unei norme aparte în conținutul art.439, spre exemplu alin.(1/1) care să reglementeze clar că urmare a constatării contravenției stabilite la artl.232/2 – Conducerea de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale – conducătorul de vehicul este înlăturat de la conducere, iar vehiculul este ridicat și adus la stația de parcare specială sau la subdiviziunea de poliție cea mai apropiată de locul constatării contravenției.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Temeiuri neexhaustive/ambigui/subiective pentru refuzul sau inacțiunea entității publice
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa responsabilității clare pentru încălcări
- Lipsa sancțiunilor clare
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea
- Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind acordarea unor facilități fiscale și vamale pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova a fost elaborat în vederea realizării obiectivului de facilitare și susținere a revenirii cetățenilor Republicii Moldova cu traiul în Republica Moldova.

Astfel, proiectul de lege propune acordarea unor facilități fiscale și vamale la introducerea pe teritoriul vamal al Republicii Moldova a bunurilor de uz personal, inclusiv a unui mijloc de transport.

În nota informativă se menționează că „*Încurajarea reîntoarcerii în țară este condiționată de situația demografică, economică și socială din Republica Moldova*”.

Astfel, se menționează în notă că „*Problema emigrării și a îmbătrânirii populației, precum și a depopulării comunităților a fost identificată de către Guvern drept una din provocările majore în calea dezvoltării Republicii Moldova (Programul de activitate al Guvernului „Moldova vremurilor bune”). Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, la capitolul „Politici pentru diaspora” stabilește, drept obiectiv-cheie, „coordonarea și îmbunătățirea constantă a politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora (...), precum și susținerea revenirii și reintegrării cetățenilor Republicii Moldova de peste hotare”*”.

În conținutul proiectului au fost atestate unele norme care, în opinia noastră, atribuie confuzii în aplicarea uniformă a prevederilor proiectului, precum și a competențelor autorităților publice responsabile de implementare cu riscuri inerente apariției și comiterii manifestărilor de corupție.

Astfel, considerăm că proiectul reglementează într-un mod mai puțin clar procedurile ce vizează:

Verificarea și confirmarea de către Serviciul Vamal în conformitate cu norma art.5 alin.(4) din proiect a condiției prevăzute la art.2 alin.(1) lit.d) și lit.e) privind stabilirea că mijlocul de transport nu prezintă defecte și/sau deteriorări vizibile generate de accidente în traficul rutier sau de forță majoră și, respectiv, mijlocul de transport nu este destinat activității comerciale sau de producție;

Procedura de verificare a „revenirii cu traiul în Republica Moldova”;

Includerea tuturor categoriilor de restricții privind folosirea și utilizarea mijloacelor de transport în condițiile art.7 alin.(1) din proiect – nu este stabilită restricția de utilizare a vehiculului în activitatea comercială sau de producție (în scop comercial);

Reglementarea clară a răspunderii pentru încălcarea prevederilor legii prenotate;

Reglementarea clară a situațiilor speciale cu privire la mijlocul de transport;

Reglementarea modalității de verificare a respectării legii prenotate;

Reglementarea modificărilor la Codul contravențional al Republicii Moldova prin stabilirea doar a contravenției ce ține de conducerea de către o persoană terță a unui vehicul introdus cu facilități fiscale și vamale, precum și stabilirea ambiguă a procedurii de ridicare și aducere a vehiculului la parcare specială în cazul constatării contravenției menționate mai sus.

În concluzie, recomandăm autorului examinarea repetată a proiectului prin prisma raportului de expertiză anticorupție și eliminarea neconcordanțelor identificate care pot duce la o aplicare confuză a prevederilor proiectului cu riscuri inerente apariției și comiterii manifestărilor de corupție.

13.05.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal

