

14

CENTRUL
NAȚIONAL ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA

DIRECȚIA GENERALĂ
PREVENIREA CORUPȚIEI



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ

2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/3892 din "05" 11 2013

La nr. 14/3-06/314 din 15 octombrie 2013

Ministerul Finanțelor

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra nivelului coruptibilității proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul fiscal, Codul vamal, Legea nr. 1164/1997, Legea nr. 1380/1997, Legea nr. 1417/1997, Legea nr. 489/1999 și alte acte legislative în partea ce ține de realizarea politicii fiscale și vamale).

Anexe: 18 (optsprezece) file.

**Șef al Direcției generale
prevenirea corupției**

Vitalie VEREBCEANU

MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA		3
MINISTERUL FINANTELOR AL REPUBLICII MOLDOVA		
DATA	08. 11. 2013	
CODUL		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(politica fiscal-vamală: Codul fiscal, Codul vamal, Legea nr.
1164/97, Legea nr. 1417/97, Legea nr. 489/99 etc.)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Finanțelor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Ministerul Finanțelor a elaborat măsurile de politică fiscal-vamală cu punerea în vigoare, în mare parte, din 1 ianuarie 2014, cu excepția unor norme juridice care vor fi puse în implementare la data publicării actului legislativ. Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat ținând cont de analiza evoluțiilor și a principalelor schimbări în domeniul socio-economic al țării care au contribuit substanțial la formularea propunerilor de lege ferenda prezentate spre examinare și consultare.

Astfel, au fost evaluate necesitățile la nivel național de modificare/completare a cadrului juridic ce reglementează domeniul fiscal-vamal.

Potrivit autorului, normele din proiect sunt ajustate și bazate pe prevederile Programului de activitate al Guvernului, Planului de acțiuni în vederea realizării Memorandumului privind Politicile Economice și Financiare aferente misiunii Fondului Monetar Internațional, Viitorului Acord de Liber Schimb Aprofundat și Comprehensiv dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană, altor programe și strategii naționale și au drept scop armonizarea prevederilor naționale la acquis-ul comunitar, consolidarea veniturilor bugetare și simplificarea administrării fiscale și vamale, relaxarea agenților economici în aspect de desfășurare a activității economice, diminuarea proporțiilor de evaziune fiscală și vamală și eficientizarea utilizării resurselor financiare publice.

Totodată, după o analiză a proiectului, constatăm că acesta conține și norme care au menirea de a exclude unele interpretări arbitrare existente la moment și de a face o claritate și precizie a acestora.

d. Suficiența argumentării. Deși scopul este unul clar definit de către autorul proiectului prin analiza notei de argumentare, notă, care este una destul de vastă prin aducerea de argumente concludente cu referire la principalele norme juridice propuse pentru a fi adoptate, totuși, unele prevederi, în opinia noastră, comportă un caracter ambiguu și confuz, fapt ce va duce la o interpretare ambiguă și la o aplicare discreționară a acestora.

Atragem atenția la faptul că domeniul propus spre reglementare este unul cu impact deosebit asupra societății, din acest considerent se impune cu stringență efectuarea unor analize ex-ante minuțioase pentru a se putea justifica implementarea unei sau altei măsuri din politica fiscal-vamală.

Menționăm acest aspect, deoarece se cunoaște bine faptul că un șir de acte normative adoptate anterior în domeniul fiscal-vamal, de asemenea având scop bine definit, totuși, nu au răspuns pe deplin așteptărilor societății civile, iar multe din propunerile parvenite de la aceasta au fost ignorate fără a prezenta argumentele de rigoare sau, altfel spus, majoritatea propunerilor parvenite din partea mediului de afaceri nu au fost examinate ori au fost luate în considerare prea târziu.

Societatea și, în deosebi, investitorii au nevoie de mai multe detalii și asigurări că noile reguli se vor menține pe o perioadă îndelungată și nu vor fi schimbate în funcție de ce se întâmplă pe scena politică, spre exemplu, și nu numai.

Totodată, nu este suficient ca autorul să înainteze doar un proiect de lege, ci este impetuos necesar ca normele conținute în aceste propuneri legislative să fie implementate vital și să se demonstreze că se poate asigura o sustenabilitate a măsurilor de politică fiscal-vamală fără repercusiuni negative în rândul investitorilor, agenților economici, cetățeanului de rând și că aceste măsuri, cu adevărat vor relaxa agenții economici și alte persoane în aspect de desfășurare a activității economice. Astfel, este important ca reformele să fie urgentate pentru a da un „avânt” economiei naționale, iar pentru realizarea acestui lucru este necesară implicarea tuturor factorilor de decizie, inclusiv societatea civilă.

Concluziile pe care le putem face după o analiză a proiectului legii se referă la faptul că deși scopul scontat de autor este unul bine definit, acesta urmează să-și consolideze eforturile în vederea colaborării cu diverși „actori” ai societății civile în scopul identificării soluției posibile și viabile atât din punct de vedere al interesului societății civile (un efect de facilitare a activității economice prin necreșterea presiunilor fiscale, etc), cât și din punct de vedere al interesului statului (de a nu fi perturbată siguranța națională în domeniul fiscal-vamal, precum și de asigurare a implementării măsurilor necesare pentru executarea integrală și în termene legale a acțiunilor prevăzute în obiectivele de guvernare și în documentele de politici în domeniu, etc).

În aceste condiții, autorul urmează să întreprindă și în continuare acțiunile necesare în vederea asigurării unui proces decizional transparent, eficace și eficient.

În final menționăm că în proiect au fost atestate unele norme care, în opinia noastră, comportă un caracter ambiguu, discreționar, iar unele dintre acestea sunt și nejustificate. În continuare în raport vom înainta autorului propuneri de modificare a acestor norme. Autorul urmează să analizeze minuțios obiecțiile făcute și să le suprimă în măsura posibilităților, iar în caz de menținere a rezervelor să prezinte propunerile sale cu motivațiile de rigoare.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. În ceea ce privește respectarea de către autor a cerințelor impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008 constatăm că acestea sunt respectate.

Astfel, proiectul este plasat în format electronic pe pagina web oficială a Ministerului Finanțelor.

Proiectul este însoțit de nota de argumentare, precum și de informații ce se referă la datele de contact (telefon, fax, e-mail) și termenul limită de prezentare a obiecțiilor și propunerilor vis-a-vis de proiect.

În acest context, putem conchide că autorul s-a conformat cerințelor expres stipulate în legea sus-menționată și respectă dreptul de acces al părților interesate pentru a putea expedia recomandări la proiect.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Art. I alin. 71 din proiectul legii (modificarea art. 171 Cod fiscal) –

Se propune ca în conținutul normei de la art. 171 Cod fiscal termenul „operaționale” să fie substituit cu termenul „lucrătoare”.

Totuși, există și alte prevederi din Codul fiscal care conțin termenul „operaționale”, spre exemplu, la art. 178 alin. (1) se utilizează sintagma „se consideră data zilei operaționale”.

În acest context, nu se cunoaște de ce autorul într-un caz propune modificarea acestui termen, iar în alt caz – nu.

Recomandarea: Norma juridică trebuie să conțină un mesaj clar. Dacă autorul dorește să modifice unii termeni din anumite norme juridice este oportun să fie reflectată necesitatea modificării acestor termene din întreg conținutul actului normativ respectiv în vederea excluderii utilizării unei terminologii inadecvate și contradictorii. În acest, sens, spre exemplu, norma conținută la art. 178 din Codul fiscal care conține termenul „operațională” urmează să fie modificată.

Art. X alin. (1) din proiectul legii –

Autorul propune o nouă redacție a noțiunii „supraveghere vamală” statuată la pct. 20 alin. (1) art. 1 din Cod vamal.

În conținutul noțiunii se utilizează repetat sintagma „supraveghere vamală”, fapt ce complică înțelegerea sensului noțiunii, în linii generale.

Recomandarea: *Propunem autorului evitarea utilizării în conținutul noțiunii de „supraveghere vamală” a sintagmei cu aceeași denumire, în vederea excluderii riscului interpretării ambigue a noțiunii.*

Art. X alin. 28 din proiectul legii – completarea cu art. 130 cu indice 8 –

Alin. 18 al articolului prevede că dacă plătitorul vamal nu dispune de bunuri care, conform legislației, pot fi sechestrate, atunci colaboratorul vamal întocmește un act de carență (imposibilitatea executării).

Nu negăm necesitatea instituirii unei asemenea obligații colaboratorului vamal, însă nu se cunoaște ce se are în vedere prin „act de carență”, ce urmează să conțină acest act, cui i se adresează acesta și ce valoare juridică are.

Articolul 1 din Codul Vamal care conține definirea unor termeni și noțiuni nu face referire la „actul de carență”.

În opinia noastră, este important de a se cunoaște modul de interpretare a sensului noțiunii de „act de carență”. Din proiect nu reiese cu claritate sensul noțiunii utilizate, astfel rămânând confuz sensul acesteia.

Recomandarea: *Considerăm că sensul noțiuni ar fi mult mai clar dacă autorul ar include în art. 1 din Codul vamal noțiunea de „act de carență”, ceea ce va permite o interpretare uniformă a noțiunii respective.*

Totodată, autorul urmează să instituie norme juridice care ar reglementa instituția „actului de carență” sau altfel spus ce se întâmplă ulterior emiterii acestui act, cui se adresează prevederile acestuia și ce consecințe juridice are emiterea acestuia.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art. I din proiectul legii alin. (1) –

Se propune introducerea unei noi norme care instituie obligativitatea întocmirii actului de analiză a impactului de reglementare la elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător.

În opinia noastră, prin utilizarea sintagmei „care reglementează activitatea de întreprinzător” de fapt, cu nimic nu schimbă situația juridică atestată la moment.

Legea nr. 235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător prevede că actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ și că este obligatoriu efectuarea acestuia în cazul în care proiectele de acte normative conțin norme care reglementează activitatea de întreprinzător.

Analiza impactului de reglementare reprezintă o analiză a costurilor posibile și a beneficiilor în urma introducerii unei reglementări.

În opinia noastră, orice normă juridică din domeniul fiscal, direct sau indirect, are tangență cu mediul de afaceri, iar introducerea în textul normei a sintagmei „care reglementează activitatea de întreprinzător” va permite o interpretare discreționară a normei juridice din partea autorilor proiectelor de acte normative.

Recomandarea: Dacă autorul dorește instituirea unei norme juridice în Codul fiscal reglementând modul de efectuare a analizei impactului de reglementare, propunem ca aceasta să fie expusă clar pentru a nu lăsa loc confuziei și interpretărilor.

După cum am menționat anterior, normele juridice din domeniul fiscal direct sau indirect au tangență cu activitatea de întreprinzător, respectiv este necesar de a institui norme care ar obliga efectuarea analizei impactului de reglementare a tuturor actelor juridice din domeniul fiscal.

Art. I alin. (62) din proiectul legii –

Se propune o nouă redacție a normei statuate la alin. (5) al art. 131.

Astfel, organele cu atribuții de administrare fiscală sunt în drept să prezinte informațiile de care dispun referitor la un contribuabil concret persoanelor și organelor statului care au nevoie de o astfel de informație în exercitarea atribuțiilor sale funcționale.

Instituirea acestui drept organelor cu administrare fiscală, de fapt, nu le-ar obliga pe acestea să prezinte informațiile de care dispun. Respectiv, oferirea informațiilor cu referire la un contribuabil, informație ce este solicitată, spre exemplu, de organele de drept în cadrul urmăririi penale se va permite doar în baza deciziei persoanelor cu funcții de răspundere din cadrul acestor autorități cu administrare fiscală. Autorul urmează să analizeze dacă circumstanțele relevate din redacția normei ar putea conduce la perturbarea sau periclitarea bunei desfășurări a procesului de exercitare a atribuțiilor funcționale ale altor autorități publice cărora oferirea unor informații față de un anumit contribuabil fiscal este necesară în vederea realizării atribuțiilor legale.

Considerăm că prin utilizarea sintagmei „este în drept” se oferă de fapt o prerogativă autorității publice și nu o obligație a acesteia.

Recomandarea: Refuzul organului cu atribuții de administrare fiscală de a acorda informația referitoare la un contribuabil concret este necesar de a fi instituit într-o societate democratică pentru apărarea unui drept sau interes legitim al unei persoane dacă prejudiciul adus acestui drept va fi mai mare decât interesul public în a cunoaște această informație. Însă, această ipoteză poate fi enunțată și în situația prevăzută la art. 131 alin. (5) unde informația este prezentată unor organe ale statului cu atribuții funcționale concrete stabilite expres de lege și care au obligația de a păstra

confidențialitatea informațiilor obținute în legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu.

Autorul urmează să analizeze aceste aspecte și în cazul respectiv să instituie obligația organelor cu atribuții de administrare fiscală de a prezenta informația cu referire la un contribuabil concret organelor menționate la literele a)-j) ale alin. (5) din art. 131 Cod fiscal.

Art. I alin. 93 din proiectul legii (propunerea de completare a art. 253 din Codul fiscal)

Norma statuată la art. 253 din Codul fiscal „Împiedicarea activității organului fiscal” face parte din Capitolul 15 – Tipurile de încălcări fiscale și răspunderea pentru ele.

Art. 253 se propune a fi completat cu alineatele (6), (7) și (8) – norme noi de sancționare – care pot fi interpretate și aplicate într-un mod discreționar, în opinia noastră, prin prisma analizării acestora cu norma art. 226 cu indice 11.

După o analiză a acestora constatăm că se propune, de fapt, sancționarea autorităților publice prevăzute la art. 226 cu indice 11 (spre exemplu, organe de drept, organe vamale, Banca Națională, instituțiile financiare și alte autorități).

În aceste condiții nu se știe cum are loc procedura de aplicare a acestei amenzi. Respectiv, se va aplica și amendă și sancțiune disciplinară persoanei care se face vinovată de prezentarea tardivă și/sau eronată a informațiilor respective.

Totodată, nu se știe cum vor fi recuperate mijloacele financiare de la persoana vinovată, achitate sub formă de amendă de către autoritățile publice care au fost sancționate.

Recomandarea: Autorul urmează să stabilească norme cu proceduri speciale și detaliate care să contribuie la implementarea uniformă a acestora.

În caz contrar, aceste norme, la moment, sunt inoportune de a fi aprobate din lipsa cadrului juridic coerent care ar stabili o procedură clară de sancționare a autorităților publice.

Art. I alin. (94) din proiectul legii (propunerea de modificare a conținutului normei art. 254 din Codul fiscal) –

În conținutul normei art. 254 se utilizează sintagma „pentru fiecare caz de încălcare”. Alin. (12) al normei art. 254 prevede modalitatea sancționării persoanelor în cazul comiterii a doua oară și a treia oară a încălcărilor specificate la alin. (1) – (11).

Astfel, autorul propune înăsprirea pedepsei în cazul comiterii repetate a încălcărilor respective.

Însă, în opinia noastră, norma poartă un caracter discreționar din următoarele considerente. Nu este clar cum va fi aplicată norma în cazul în care un transportator auto de pasageri permite imbarcarea și călătoria fără bilet a pasagerilor în unitatea de transport. Astfel, în cazul depistării a doi pasageri fără bilet de călătorie se consideră încălcare dublă sau există riscul interpretării că se aplică amenda 10000 lei pentru fiecare caz de încălcare, respectiv, se va considera că nu importă care este numărul pasagerilor depistați fără bilet, transportatorul va fi amendat cu 10000 pentru fiecare pasager depistat fără bilet. Totodată, ar exista și opinii precum că transportatorul va fi obligat să achite doar 10000 lei amendă indiferent de numărul pasagerilor depistați fără bilet, interpretând că imbarcarea și transportul din autogară pe o rută reprezintă o acțiune și care nu depinde de numărul pasagerilor transportați.

După cum se poate observa există loc de interpretări ambigue și discreționare ale normei

respective.

Autorul urmează să analizeze minuțios, în special prevederile statuate la alin. (11) ale art. 254 pentru a se putea interpreta corect ce se are în vedere prin „fiecare caz de încălcare”. În acest fel, se va face claritate și la sensul normei alin. (12) în vederea asigurării implementării uniforme a acesteia.

Recomandarea: *Autorul urmează să analizeze aspectele respective pentru a lămuri sensul acestor sintagme și nu de a le lăsa și în continuare într-o formă ambiguă, plasându-le în zona confuziilor și incertitudinilor în privința implementării corecte a acestora.*

Nu este clar și care este modalitatea neaplicării la nesfârșit a prevederii alin. (12) al art. 254, deoarece există riscul ca odată ce, spre exemplu, un transportator a comis încălcarea a doua oară să i se aplice la infinit sancțiunea de 25000 și nu de 10000, invocându-se prevederile alineatului respectiv.

Într-adevăr se va putea argumenta că sancțiunile se disting din punct de vedere al naturii și gravității lor, însă nu putem fi de acord cu ideea că o dată fiind sancționat pentru comiterea unei contravenții, săvârșirea repetată a acesteia să fie sancționată de fiecare dată mai aspru.

Este totodată de remarcat că înăsprirea pedepselor nu în toate cazurile va avea efectul scontat de autor – de conștientizare a persoanelor de necomitere a unei noi fapte ilegale. În aceste circumstanțe, înăsprirea bruscă a pedepselor prin neasigurarea altor măsuri din partea statului – spre exemplu – retragerea/anularea actului permisiv în baza căruia activează în calitate de transportator, educarea în spiritul legii de conștientizare a faptelor ilegale comise, precum și instituirea altor măsuri, vor avea un efect minim și există riscul apariției actelor de corupție manifestate prin a influența decizia de neatrageră la răspundere sau aplicarea unei pedepse mai blânde. Toate acestea nu vor diminua fenomenul corupției care se atestă la moment în domeniul transporturilor auto de călători, ci va permite o creștere a vulnerabilității la acesta.

În opinia noastră, este necesar și sancționarea transportatorului prin retragerea dreptului legal de efectuare a curselor (retragerea genului de activitate respectiv). Totodată, autoritățile responsabile de gestionarea domeniului transportului auto de călători urmează să instituie registre care ar conține o evidență strictă pe nume a transportatorilor și al personalului calificat al acestora, iar comiterea de încălcări repetate ar permite aplicarea interdicției de a ocupa anumite funcții (șofer, administrator de rută, etc), ceea ce va duce în final, inevitabil, la stoparea „migrării” acestora de la un transportator la altul.

În concluzie, suntem reticenți în privința efectului pozitiv, la moment, al aplicării sancțiunilor respective fără a fi sprijinite și de alte acțiuni sau sancțiuni mai dure și nu doar pecuniare aplicate contravenientului.

La fel este și situația prevăzută la propunerea de completare a articolului 262, 263 și altele din Codul fiscal, propuneri prezentate la alin. (97) și (98) din proiectul prenotat.

Alin. (116) din proiect – modificarea art. 348 cu indice 3 din Codul fiscal care reglementează cotele impunerii vinierei și alin. 5 al Art. XVIII propunerea de completare a Codului contravențional cu art. 287 cu indice 3 – Încălcarea regulilor privind vinieta și a art. 232 –

Cu referire la problematica abordată de autor reiterăm ideea expusă de Centru pe marginea unui proiect similar care a fost supus consultării publice anterior.

Autorul în nota informativă stipulează foarte vag necesitatea adoptării unor astfel de norme. Constatăm ca premisă pentru elaborarea acestora următoarea situație.

Se poate considera că o bună parte din posesorii de vehicule abuzează de norma legală la moment și deși intră în țară pentru o perioadă mai mare de timp, procură vinieta doar pentru câteva zile pentru deplasarea nemijlocită pe drumurile naționale până la locul de destinație, argumentând că nu vor conduce mijlocul de transport în tot acest interval de timp. Ulterior, posesorii de vehicule, având vinieta expirată, se deplasează pentru procurarea unei noi viniete. În aceste condiții, nu se pot aplica prevederile Codului contravențional (art. 232), deoarece norma prevede în mod expres întrunirea a două condiții imperative: conducerea pe drumurile publice și expirarea/lipsa vinietei.

De fapt, autorul propune ca toate autovehiculele neînmatriculate în Republica Moldova, clasificate la poziția tarifară 8703 și remorcile atașate la ele, clasificate la poziția tarifară 8716 (după caz) să li se aplice amendă contravențională în cazul depistării acestora fără a avea vinieta sau în cazul în care se constată că perioada de valabilitate a vinietei a expirat.

Astfel, se propune utilizarea în Codul contravențional a sintagmei „aflarea pe teritoriul Republicii Moldova”, care ar substitui sintagma „conducerea vehiculului...fără certificatul ce atestă achitarea vinietei”, iar în Codul fiscal la art. 348 cu indice 3 se propune substituirea sintagmei „circulă fără achitarea vinietei” cu sintagma „fără vinieta”.

Din start dorim să menționăm că nu negăm necesitatea achitării vinietei de către subiecții impunerii în conformitate cu cadru legal, însă, propunerile care se regăsesc în redacția actuală în proiect, în opinia noastră, nu sunt obiectiv justificate.

Cunoscut fiind faptul că domeniul reglementat este unul foarte sensibil pentru societate din punct de vedere social, implementarea unor politici fără a ține cont de interesul public și fără a fi justificate sunt extrem de riscante și pot favoriza apariția controverselor în rândul societății.

Autorul nu propune anumite măsuri de prevenire și contracarare a fenomenului de folosință a drumului național de către posesorii mijloacelor de transport fără a avea vinieta sau fiind expirată, ci, în lipsa unei alternative fezabile, propune ca aceasta să fie achitată de către toate persoanele indiferent de faptul dacă utilizează sau nu drumurile naționale. În acest context, atragem atenția că legiuitorul a denumit capitolul 3 cu indice 1 al Titlului IX (Taxele rutiere) din Codul fiscal „Taxa pentru folosirea drumurilor Republicii Moldova de către...”.

În aceste condiții apare firesc întrebarea dacă aserțiunile autorului sunt veridice, adică dacă este justificat faptul că o persoană care nu utilizează drumul național, totuși, să suporte costul acestei viniete. Sensul sintagmei „folosirea drumurilor Republicii Moldova” din titlul denumirii capitolului sus-menționat a fost acela de a nu interpreta că această taxă se achită indiferent de utilizarea sau nu a mijlocului de transport pe drumurile Republicii Moldova.

Astfel, normele proiectului nu sunt însoțite de o analiză care ar conține o anticipare realistă a noilor reglementări și nu sunt proporționale cu impactul real asupra societății. Or, urmează să se analizeze dacă din ipotezele normei juridice se încadrează situația în care, spre exemplu, o persoană care întrunește calitatea de subiect al impunerii acestei taxe intră în Moldova pentru o perioadă de cel mult 2 luni, din care o bună parte o utilizează fiind într-o stațiune balneară sau într-un sanatoriu, iar o altă parte fiind petrecută cu membrii familiei sau cu persoanele la care se află în vizită, să fie obligată (potrivit propunerii legislative) să achite costul vinietei pe 2 luni, deși acesta a circulat pe drumurile țării doar de 2-3 ori. Sau, spre exemplu, deținătorul mijlocului de transport a suferit un accident rutier, iar automobilul se află o perioadă de timp în reparație. În aceste situații, s-ar putea ca prin acțiunile care se propun să existe riscul ca statul să fie acuzat de instituirea unor politici care au ca obiect doar acumularea mijloacelor financiare la buget.

Într-adevăr, se va putea argumenta că multe persoane abuzează de norma legală și conștiincios folosesc drumurile naționale fără a avea achitată vinieta.

În acest caz, în opinia noastră, statul urmează să întreprindă un șir de acțiuni care să permită depistarea și sancționarea la timp a celor care încalcă prevederea legală în acest sens. Se impune deci, optimizarea activității funcționale a organelor de control prin efectuarea de operațiuni care să identifice aceste cazuri cu aplicarea sancțiunilor de rigoare. Menționăm, de asemenea, că dacă s-a ajuns la această situație, înseamnă că mecanismul de asigurare a controlului implementării normelor legale în acest sens nu este unul fiabil. Autorul, urmează

să propună modificarea mecanismului de control al implementării normelor respective prin elaborarea de acțiuni îndreptate spre consolidarea și perfecționarea sistemului instituțional-organizațional de monitorizare și control.

În altă ordine de idei, dacă e să comparăm prevederile care se propun prin proiect pentru a reglementa vinieta cu cele ale capitolului 2 (Taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova) din același titlu IX – Taxe rutiere din Codul fiscal, vom constata că obiectul impunerii este unul și același – autovehiculul, doar cu diferențierea că, într-un caz este vorba de autovehicule înmatriculate în Republica Moldova, iar în celălalt caz – de cele neînmatriculate în Republica Moldova. Astfel, normele propuse vor putea fi calificate ca fiind discriminatorii din următoarele considerente. Art. 341 alin. (5) din Codul fiscal menționează că taxa nu se achită pentru autovehiculele nefolosite de către persoanele fizice cetățeni. Totodată, Legea nr. 131 din 07.06.2007 privind siguranța traficului rutier prevede la art. 27 alin. (8) că „este interzisă circulația pe drumurile publice a vehiculelor care nu corespund prevederilor tehnice sau al căror termen de valabilitate a controlului tehnic a expirat”. De aici rezultă că în cazul în care persoana nu circulă pe drumurile publice nu este obligată să supună imediat controlului tehnic vehiculul în cazul expirării termenului de valabilitate, precum și nu este obligată să achite taxa de folosire a drumurilor.

Recomandarea: *Autorul urmează să prezinte propuneri motivate privind măsurile ce necesită a fi întreprinse în vederea eficientizării organelor cu atribuții de control privind respectarea prevederilor legale. Totodată, este necesar să se implementeze procese clare ce vor duce la întărirea mecanismului de control prin sensibilizarea opiniei publice având drept scop limitarea, prevenirea și descurajarea generării pe viitor a comiterii abaterilor legale (spre exemplu, vinieta să fie lipită pe geamul vehiculului, monitorizare video pe drumurile publice, desfășurarea periodică a unor acțiuni ample de control a respectării prevederilor în domeniul vinietei). În acest sens, mecanismul de control și sancționare urmează să devină unul eficient. În lipsa instituirii acestuia, fenomenul utilizării drumurilor publice fără achitarea vinietei va persista și în continuare. Prin urmare, normele propuse vor crea posibilități pentru activități cu potențial de risc, ce vizează posibila implicare a angajaților autorităților care au atribuția de constatare a contravenției și aplicare a sancțiunilor, în acțiuni dubioase coruptibile.*

Spre exemplu, la ieșirea din țară a vehiculului există riscul coruperii angajatului Serviciului vamal în vederea neaplicării sancțiunii.

Reiterăm ideea că Centrul nu se opune ideii percepției taxei de vinieta și în continuare, doar că aceasta urmează să fie achitată efectiv doar în cazul folosirii drumurilor, după cum reiese și din denumirea dată de legiuitor capitolului 3 cu indice 1 din Titlul IX – Taxe rutiere din Codul fiscal.

Se impune, deci, implementarea unui sistem eficient și transparent de realizare, evidență și control al achitării vinietei de către subiecții impunerii prin perfecționarea sistemului automatizat de evidență, gestionat de Serviciul Vamal.

Art. VI alin. (5) propunerea de completare a art. 8 din Legea cu privire a patenta de întreprinzător –

În conținutul normei de la lit. a) al alin. (1) din articolul 8 se utilizează sintagma „unor sancțiuni administrative”. Autorul propune modificarea doar a termenului de „sancțiuni” cu indicarea acestuia la timpul prezent – „unei sancțiuni”. Se propune deci utilizarea sintagmei „unei sancțiuni administrative”.

În opinia noastră, este oportun ca utilizarea acestei sintagme să fie coroborată cu prevederile Codului contravențional, care la articolul 32 face referire la „sancțiunea contravențională”. În

acest sens, este oportun de a modifica sintagma în întregime.

În altă ordine de idei atragem atenția la următoarele.

Autorul propune completarea art. 8 cu un alineat nou (3) cu următorul conținut: „În condițiile încetării valabilității patentei, organul emitent al acesteia va emite o decizie privind încetarea valabilității patentei”.

Este formulat aici foarte sintetic acțiunile ulterioare ale organului emitent după adoptarea deciziei privind încetarea valabilității patentei. Nu se cunoaște faptul dacă această decizie este adusă la cunoștința deținătorului patentei, dacă da, atunci nu se cunoaște termenul în care este adus la cunoștință, care sunt drepturile persoanei-deținătoare a patentei cu referire la decizie emisă și alte aspecte procedurale legate direct de emiterea unui astfel de act.

Recomandarea: Acțiunile pe care le va întreprinde organul emitent al deciziei respective sunt neclare.

Autorul urmează să completeze art. 8 cu un nou alineat în care să prevadă ce atribuții are organul care a emis decizia privind încetarea valabilității patentei în acest caz.

Art. X alin. 4 din proiect (completarea Codului vamal cu art. 8 cu indice 1), Art. XXI propunerea de completare cu art. 8 cu indice 1 a Legii privind sistemul de salarizare a funcționarilor publici --

Autorul propune completarea Codului vamal cu art. 8 cu indice 1 care să se refere la finanțarea activității vamale.

Atragem atenția autorului la formularea expusă în alin. (2) al acestui articol.

Se prevede că colaboratorii vamali care au contribuit la identificarea și asigurarea veniturilor suplimentare la bugetul de stat și/sau au depistat alte încălcări ca urmare a controlului vamal efectuat de echipele mobile sunt stimulați financiar în valoare de 15 procente din sumele suplimentare percepute la bugetul de stat ca plăți din drepturile de import/export, amenzi și penalități aplicate, inclusiv din mărfurile confiscate din mijloacele alocate anual din bugetul de stat în acest scop în proporția menționată.

În opinia noastră, este o abordare greșită a autorului în privința stimulării colaboratorilor vamali.

Din start menționăm că Centrul nu se opune creării unor condiții propice de activitate în Serviciul Vamal și a unor salarii decente colaboratorilor, însă, astfel enunțată rezolvarea situației va trezi semne de întrebare în privința salariului efectiv (net) al unui colaborator vamal. Serviciul Vamal, în acest sens, există riscul să se transforme într-un organ de „vânătoare” a contribuabililor care comit încălcări vamale, or, de fapt aceasta este și atribuția de bază a Serviciului Vamal – de contracarare a fenomenului evazionist și a încălcărilor vamale, precum și de asigurare a unui cadru legal (acțiuni de prevenire) care ar diminua esențial fenomenul comiterii de încălcări vamale.

Deși autorul ar putea menționa că procedura de stabilire a stimulărilor financiare suplimentare urmează să fie aprobată de Guvern, atragem atenția că, în aceste condiții, se va crea un precedent judiciar care va impulsiona elaborarea unor proiecte similare din partea altor autorități publice ale statului (având competențe de stabilire/constatare a contravențiilor) și înaintarea acestora spre examinare și aprobare.

Într-adevăr, un factor important în procesul de diminuare a fenomenului corupției este asigurarea unei salarizări decente colaboratorilor vamali. Însă modul de abordare a problemei prin propunerea de oferire a suplimentelor în cote procentuale din totalul sumelor plătite în buget ca plăți din amenzi, penalități aplicate și alte taxe, considerăm ca fiind neargumentată.

În aceste condiții se pune întrebarea cum va exercita organul vamal atribuția de a desfășura activități necesare pentru administrarea riscurilor, odată ce va avea ca un scop principal

„prinderea” persoanelor care se fac vinovate de încălcarea legislației vamale. În opinia noastră, această atribuție nu va fi implementată la nivelul scontat de către stat. Sau o altă atribuție a statului este simplificarea procedurilor de control prin instituirea mecanismelor de încurajare a agenților economici la respectarea cadrului legal național. Personalul instituțiilor din sistemul vamal, în acest fel, devine foarte vulnerabil în fața fenomenului exercitării abuzurilor în privința efectuării controalelor vamale, periodicitatea acestora, exigențele colaboratorilor și alte aspecte, ceea ce în final va putea fi interpretat ca fiind o intervenție excesivă, uneori chiar nejustificată a autorității publice în exercitarea atribuțiilor funcționale. Un alt exemplu elocvent în acest sens este faptul că nu se cunoaște cum va fi aplicată norma în cazul în care plătitorul vamal a fost trecut, complet sau parțial, la evidența unui alt organ vamal când dosarul lui și decizia de executare silită a obligației vamale se remite acestuia în vederea continuării procedurii (a se vedea propunerea de completare cu art. 130 cu indice 4 Cod vamal – alin. 28 din proiectul legii). În aceste cazuri există riscul necooperării între organele vamale diferite cunoscându-se faptul că de obținerea achitării obligației fiscale depinde suplimentul la salariu.

Recomandarea: *Autorul urmează să propună o creștere a salariului colaboratorilor Serviciului Vamal prin norme clare care să permită o deducere clară a sumelor primite de către colaboratorii vamali.*

În situația propusă de autor există riscul interpretării discreționare a prevederilor legale în interesul unui grup de persoane și în detrimentul altora.

Propunem autorului să excludă norma care ar permite oferirea suplimentului la salariu reieșind din sumele vărsate la buget urmare a desfășurării activității organelor vamale. Reiterăm ideea că Centrul nu se opune asigurării unui salariu decent, însă acesta urmează a fi propus prin prisma evaluării lui la economia de piață a Republicii Moldova și în raport cu alte categorii de funcționari desfășurând activitate în domenii similare, precum și faptul că salariu urmează a fi stabilit expres și nu în dependență de mijloacele financiare acumulate și vărsate în buget. Pentru stabilirea totuși a unor diferențe la salariu este necesar să se stabilească clar criteriile de evaluare a fiecărui colaborator.

Art. X

- alin. 6 completarea cu alin. (3) art. 17 din Codul vamal sintagma „poate furniza”,
- alin. 14 completarea alin. (2) a art. 42 din Codul vamal sintagma „poate fi prelungit” –

În textul normelor respective se utilizează sintagmele „poate furniza doar informații”, precum și „poate fi prelungit”.

În opinia noastră, termenul „poate” nu este propriu limbajului normativ. Astfel, prin utilizarea acestui termen există riscul promovării unor norme ambigui și contradictorii care pot fi interpretate și aplicate într-un mod discreționar. Aplicarea discreționară a normelor juridice va face posibilă crearea unor condiții propice apariției manifestărilor de corupție.

Recomandarea: *Termenii respectivi urmează să fie excluși, iar în situația normelor respective nu poate fi vorba nici de instituirea unei prerogative de maniera unui drept acordat Serviciului Vamal, ci o obligație a acestuia de a furniza informațiile cu caracter general la simpla cerere adresată Serviciului vamal și de a prelungi termenul de încheiere a regimului vamal de tranzit în limitele termenului de 8 zile.*

Art. X alin. (22) din proiectul legii – sintagma „lista întreprinderilor” din conținutul normei alin. 3 cu indice 2 din art. 126 Cod vamal –

Se stipulează faptul că modul, condițiile de selectare și lista întreprinderilor, modelul contractului-tip de prelungire și modelul garanției din numele propriu pentru producători, la importul materiei prime destinate producerii mărfurilor de export se aprobă de Guvern. Prin utilizarea sintagmei „lista întreprinderilor” se va putea înțelege că este vorba de întocmirea unei liste care ar cuprinde denumirea întreprinderilor asupra cărora se vor răsfrânge normele legale instituite. Or, în vederea excluderii apariției unor idei subiective sau chiar politice, care se vor manifesta în rândul societății civile, autorul urmează să evite menționarea expresă a unei sau altei întreprinderi. Odată ce sunt întrunite condițiile și criteriile legale orice întreprindere are dreptul de a cere prelungirea termenului de plată. Existența unei liste, cu atât mai mult cu cât este vorba că aceasta să fie aprobată de Guvern va tergiversa includerea unei sau altei întreprinderi. Această tergiversare, în unele cazuri, poate avea loc și intenționat din varii motive invocate de un număr de persoane cu interese în situația dată.

***Recomandarea: Propunem autorului să fie luată o decizie asupra oportunității de revizuire a normei respective prin excluderea sintagmei „lista întreprinderilor”.
Atragem atenția doar la faptul că oricărei persoane fizice/juridice este necesar de a i se asigura o egalitate deplină și efectivă în drepturi.***

Art. X alin. 28 din proiectul legii – propunerea de completare a Codului vamal cu art. 130 cu indice 5 –

Se propune ca în situația executării silite a obligației vamale în cazul dacă plătitorul vamal deține la contul său bancar mijloace bănești, instituția financiară este obligată să execute, în limita acestor mijloace, ordinul incaso a organului vamal în decursul zilei lucrătoare în care a fost primită.

În aceste condiții, odată ce ordinul incaso este un document care are valoare executorie nu se cunoaște cum poate fi atacat acest ordin în condițiile în care instituția financiară este obligată să se supună acestuia și să efectueze transferul respectiv în achitarea obligației fiscale.

Recomandarea: Un rol extrem de important în consolidarea relațiilor dintre plătitorul vamal și organul vamal este asigurarea unui proces transparent de luare și, totodată, de atacare a deciziilor autorității vamale.

În situația dată nu se cunoaște cum poate ataca ordinul de incaso plătitorul vamal odată ce instituția financiară este obligată să execute ordinul incaso în decursul zilei lucrătoare în care a fost primită. Astfel, urmează a se demonstra că dreptul plătitorului vamal nu se încalcă în acest caz.

Art. X alin. 28 din proiectul legii – completarea cu art. 130 cu indice 6 Codul vamal –

Se menționează că dacă depunerea mijloacelor bănești în numerar la instituția financiară (sucursala au filiala acesteia) în ziua ridicării lor este imposibilă, ele vor fi transmise instituției financiare în următoarea zi lucrătoare.

Nu negăm norma în general, totuși suntem rezervați în ceea ce privește acțiunile necesare ce urmează să fie întreprinse în acest scop. Nu se cunosc care sunt acțiunile în vederea depozitării sumelor bănești ridicate de la plătitorul vamal în vederea executării silite a obligației vamale, cine are obligația de asigurare a acestor mijloace financiare, cine răspunde de asigurarea necorespunzătoare a obligației de păstrare în condiții de siguranță a mijloacelor financiare.

Recomandarea: *Propunem autorului să formuleze unele dispoziții referitoare la acțiunile ulterioare întreprinse de către organul vamal în cazul imposibilității depunerii surselor financiare în aceeași zi la instituția financiară.*

Art. X din proiect alin. 28 propunerea de completare cu art. 130 cu indice 10 a Codului vamal –

Norma cuprinsă în art. 130 cu indice 10 se referă la modalitatea de ridicare a sechestrului. Se stipulează că ridicarea sechestrului de pe bunuri are loc în cazul – c) – necesității sechestrării unor altor bunuri, solicitate pe piață, în vederea urgentării efectuării plății restanțelor.

Considerăm că norma comportă un caracter discreționar, deoarece atribuie dreptul organului vamal de a decide, chiar și fără a avea argumente justificative, sechestrarea altor bunuri care, în opinia acestuia, sunt solicitate pe piață. Nu considerăm necesar de a atribui organului vamal puterea de a decide într-un mod discreționar sechestrarea sau nu a altor bunuri, deoarece există riscul să i se lezeze interesele plătitorului vamal în exercitarea dreptului de proprietate asupra bunului intenționat de a fi sechestrat. Aceasta va limita efectiv dreptul plătitorului vamal de a propune singur ca anumite bunuri să fie sechestrate. Există riscul utilizării abuzive a acestei proceduri prin invocarea doar a faptului că sechestrarea unui nou bun are loc în vederea stingerii rapide a obligației fiscale a plătitorului vamal, iar în fond, procedura să nu se bazeze pe criterii obiective.

Recomandarea: *Instituirea dreptului organului vamal de a sechestra alte bunuri, care în opinia acestuia, sunt solicitate pe piață în vederea urgentării efectuării plății restanțelor este unul discreționar și urmează să fie exclus.*

Articolul X alin. (33) din proiectul legii – propunerea de completare a Codului vamal cu art. 184 cu indice 2 –

Norma instituie utilizarea unor proceduri simplificate de control.

La alin. (1) lit. a) se utilizează sintagma „în cazuri temeinic justificate”.

Implementarea uniformă a normei din start este afectată prin utilizarea acestei sintagme. Nu este clar cine are calitatea de a califica care sunt și care nu sunt cazurile justificate temeinic. În această ordine de idei, există riscul ca pe criterii subiective să se determine cazurile care sunt justificate și care nu.

Deși autorul va menționa că organul vamal va lua decizia respectivă doar după analizarea tuturor aspectelor relevante, totuși, aceasta nu reiese din normele proiectului.

Sintagma în cauză ar putea fi interpretată diferit, de la caz la caz, generând astfel manifestări de corupție

Recomandarea: Din start menționăm că refuzul organului vamal de utilizare a unei sau altei proceduri simplificate de control urmează să fie motivat.

În vederea eliminării caracterului discreționar al normei recomandăm excluderea sintagmei „în cazuri temeinic justificate” sau să se reglementeze legal criteriile în baza cărora se va lua decizia de utilizare a procedurii declarației incomplete. Altfel spus, plătitorul vamal este în drept de a ști ce acțiuni legale se cere de la el pentru a se conforma în vederea implementării procedurii declarației incomplete. Aceste criterii de conformare urmează să fie expres stabilite pentru ca fiecare plătitor vamal să fie în drept de a lua cunoștință și de a decide aplicarea sau nu a procedurii simplificate respective.

Art. X alin. (36) din proiect – propunerea de completare a Codului vamal cu art. 189 cu indice 1 – Echipel mobile –

La alin. (6) se prevede că nici o autoritate publică nu este în drept să oprească și să controleze echipele mobile, precum și vehiculele însoțite de ele în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu, decât prin hotărâre a instanței de judecată și numai după pornirea urmăririi penale și în condițiile Codului de procedură penală.

Considerăm că se instituie un drept discreționar de protejare a echipajelor echipelor mobile chiar dacă acestea în timpul exercitării misiunii de serviciu comit, spre exemplu, contravenții în domeniul circulației rutiere. Orice oprire a echipelor mobile urmează să fie justificată legal, însă în redacția propusă se va crea un „paravan” de ocolire a normelor legale, spre exemplu, din domeniul circulației rutiere, existând riscul comiterii multor abuzuri.

Recomandarea: Nu dorim să insinuăm că norma propusă are tangență cu eventualele abuzuri comise de către colaboratorii echipelor mobile, însă norma, în opinia noastră, trebuie să fie modificată.

Astfel, considerăm că echipele mobile urmează să respecte Regulamentul circulației rutiere și alte norme din domeniul siguranței rutiere, iar neconformarea la acesta va atrage, inevitabil, răspunderea cu aplicarea sancțiunilor de rigoare.

Art. X alin. (36) propunerea de completare a Codului vamal cu art. 189 cu indice 2 și alin. (36) propunerea de completare a Codului vamal cu art. 189 cu indice 3 –

Articolul 189 cu indice 2 cuprinde norme cu referință la sarcinile de bază ale echipelor mobile.

Litera f) atribuie competența echipelor mobile de a efectua, după caz, controlul vamal repetat al vehiculelor și al loturilor de marfă vămuite anterior de către alte organe vamale.

Articolul 189 cu indice 3 lit. f) atribuie dreptul colaboratorului echipelor mobile de a efectua controlul vamal repetat al vehiculelor și al mărfurilor.

Din start dorim să menționăm că Centrul nu se opune instituirii unui asemenea drept echipelor mobile, însă, în opinia noastră, efectuarea controalelor repetate urmează să fie însoțite de o justificare a necesității derulării acestora sau altfel spus, persoanei supuse controlului să i se aducă la cunoștință motivele din considerentul cărora este supus repetat controlului vamal, prin înmânarea unui demers oficial.

În actualul Program al Guvernului unul din obiectivele majore definite este limitarea controalelor nejustificative din partea autorităților cu drept de control.

Propunerea noastră de a prezenta motivele efectuării repetate a controlului vamal de către echipele mobile se întemeiază pe ideea de protecție a persoanelor atât juridice, cât și fizice

de eventualele controale abuzive de către colaboratorii echipelor mobile și decidera la discreție a efectuării aleatorii a unui sau altui control vamal.

Recomandarea: *Recomandăm autorului completarea literei f) în final cu sintagma „cu prezentarea argumentelor justificative care au stat la baza luării deciziei de efectuare a controlului repetat.”*

În aceste condiții și persoanele supuse controlului vor putea ataca decizia respectivă în cazul în care consideră abuzive acțiunile colaboratorilor echipelor mobile.

În acest fel, totodată se va diminua și riscul apariției unor acțiuni coruptibile la momentul declanșării efectuării controlului vamal repetat.

Art. X alin. (36) propunerea de completare a Codului vamal cu art.. 189 cu indice 3, alin. (2) –

La alin. 2 al art. 189 cu indice 3 se menționează că pentru neîndeplinirea obligațiilor specificate în pct. (1) colaboratorii echipelor mobile sunt sancționați disciplinar conform legislației în vigoare.

În opinia noastră, dacă autorul dorește să instituie norme care ar reglementa răspunderea colaboratorilor echipelor mobile nu trebuie să se limiteze doar la cea disciplinară, care poate fi aplicată în ultimă instanță. Mai grav este atragerea colaboratorului la răspundere contravențională sau și mai grav la răspundere penală. Și în acest caz, chiar dacă colaboratorul i se aplică o sancțiune contravențională sau pedeapsă penală acestuia i se poate aplica și sancțiune disciplinară, în conformitate cu cadrul legal existent (spre exemplu, muștrare aspră, eliberarea din serviciu și altele).

Din normă legală statuată la nivel de act legislativ se prevede că colaboratorii echipelor mobile sunt sancționați doar disciplinar pentru neîndeplinirea obligațiilor expres statuate la alin. (1) al aceluiași articol. Or, după o analiză atentă conchidem că în cazul în care se constată că colaboratorul echipei mobile nu și-a îndeplinit conștiincios obligațiile funcționale de serviciu și, spre exemplu, nu a asigurat respectarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice și/sau juridice sau a divulgat informații unor terțe persoane în exercițiul funcțiunii, acesta poate fi tras la răspundere contravențională sau chiar penală dacă acțiunile dânsului conțin elementele constitutive ale unei contravenții sau infracțiuni.

Recomandarea: *Neasigurarea corespunzătoare a obligațiilor funcționale constituie temei pentru tragerea la răspundere conform legislației a persoanelor vinovate.*

Considerăm necesar instituirea, pe lângă răspunderea disciplinară și a răspunderii civile, contravenționale sau penale, după caz a colaboratorilor echipelor mobile ale Serviciului vamal.

Art. X alin. (36) propunerea de completare a Codului vamal cu art.. 189 cu indice 3 – sintagma „prezintă grad sporit de risc” din conținutul normei statuate la lit. o) al alin. (3) –

Se menționează că pentru îndeplinirea sarcinilor atribuite conform legii colaboratorii echipelor mobile sunt în drept să însoțească pe întreg teritoriul Republicii Moldova mijloacele de transport aflate în tranzit, în cazul în care marfa prezintă grad sporit de risc.

Sintagma „grad sporit de risc” nu conferă normei un caracter unitar din considerentul că poate fi interpretată diferit, de la caz la caz, generând astfel manifestări de corupție.

Aplicarea acestui drept trebuie să fie obiectiv justificat în raport cu pericolul social pe care îl prezintă marfa din transport. Or, în lipsa unor criterii prestabilite de calificare a mărfii este greu de determinat „gradul sporit de risc” al acesteia.

Recomandarea: *Propunem autorului a modifica norma în sensul stabilirii criteriilor care vor servi drept temelie pentru a califica că marfa prezintă un grad sporit de risc.*

Analizând prevederile proiectului constatăm că autorul propune completarea Codului vamal cu noțiunea de „risc”.

Astfel, prin noțiunea de „risc” se înțelege probabilitatea apariției unui eveniment care împiedică aplicarea corectă a legislației sau compromite interesele financiare ale Republicii Moldova sau constituie o amenințare pentru siguranța Republicii Moldova, pentru sănătatea publică, a mediului sau consumatorilor.

Deci, să înțelegem că echipele mobile nu vor însoți marfa dacă prezintă doar „risc”, ci vor fi în drept să însoțească marfa doar dacă prezintă „grad sporit de risc”.

Considerăm că odată ce marfa prezintă risc pentru siguranța și interesele Republicii Moldova colaboratorii echipelor mobile să fie obligați și nu în drept să însoțească marfa din mijloacele de transport aflate în tranzit.

Art. X alin. (47) propunerea de completare a art. 231 Cod vamal cu punctul 1 cu indice 1 –

Norma cuprinsă în art. 231 face referire la contravențiile vamale care sunt considerate ca încălcări ale reglementărilor vamale pasibile de răspundere materială.

Alin. (1) cu indice 1 utilizează în text sintagma „prin derogare de la prevederile pct. 1” însă norma nu are finalitate. Nu se poate deduce cu ușurință ce dorește autorul să instituie prin norma alin. 1 cu indice 1. Prin urmare, norma nu este redată într-un mod clar și ușor de înțeles.

În altă ordine de idei, dacă autorul consimte necesitatea instituirii derogărilor de la prevederile generale care stabilesc care sunt încălcările ale reglementărilor vamale, în opinia noastră, urmează să se analizeze dacă nu cumva aceste derogări vor constitui o cale legală de nedeclarare sau de declarare frauduloasă a mărfurilor în vederea eludării controlului vamal în mod intenționat. Considerăm că există riscul aplicării intenționat abuzive a normei respective de către unii plătitori vamali în scopul eschivării de la controlul vamal a unei cantități de mărfuri nedepășind limita expres statuată în articolul respectiv.

Recomandarea: *În vederea eliminării caracterului discreționar al normei recomandăm autorului să atragă atenția la conținutul acesteia și să efectueze modificările ce se impun în vederea uniformizării ei din punct de vedere semantic.*

Art. X

alin. 49 din proiect (modificarea art. 273 Cod vamal – sintagma „este în drept”),

alin. 55 din proiect (redacția nouă a art. 291 Cod vamal – sintagma „este în drept”) –

În normele sus menționate se utilizează sintagma „este în drept”.

Norma articolului 273 din Cod vamal în redacția din proiect prevede la alin. (4) că „dacă din motive întemeiate, contestația nu a fost depusă în termenul prevăzut de art. 273, Serviciul Vamal este în drept, la demersul persoanei vizate în decizie, precum și a avocatului sau a reprezentantului ei, să o repună în termen”.

La fel și în redacția normei de la art. 291.

Pe de o parte, nu este clar la latitudinea cui se lasă stabilirea motivelor întemeiate, pe de altă parte, odată ce motivele sunt calificate ca fiind întemeiate organul vamal urmează să fie obligat, la cererea persoanei, să o repună în termen.

Sintagma „este în drept” oferă normei un caracter permisiv și nu unul prescriptiv, care ar impune o anumită conduită organului vamal.

Recomandarea: *Propunem autorului excluderea utilizării sintagmei „este în drept” din conținutul normelor respective, prin substituirea obligației de a repune în termen. Astfel, sintagma „este în drept” spre exemplu poate fi substituită cu verbul „repune în termen”.*

Totodată, *urmează a se face referire la modalitatea de atribuire a calificativului „întemeiat” motivelor pe care le prezintă subiectul contestației în scopul de a nu se lăsa la discreția organului vamal calificarea acestora fără a avea criterii prestabilite.*

Art. X alin. (54) din proiect – propunerea de modificare a art. 290 din Codul vamal –

Alin. 2 al art. 290 se propune a fi expus în următoarea redacție: „Serviciul Vamal este în drept să prelungească termenul indicat la alin. (1) cu maximum 30 zile calendaristice, cu informarea în termen de 3 zile a reclamantului”.

Nu negăm propunerea de instituire a dreptului Serviciului Vamal de a prelungi examinarea contestației, însă doar informarea reclamantului în termen de 3 zile nu este îndeajuns, în opinia noastră. Norma legală, în acest sens, nu prevede obligația organului vamal de a prezenta reclamantului careva motive care stau la baza emiterii deciziei de prelungire a examinării contestației.

Astfel, este greu de a asigura o protecție a reclamantilor vis-a-vis de eventualele abuzuri din partea organului vamal constând în prelungirea nejustificată a termenului de examinare a contestației.

Recomandarea: *Organul vamal urmează să aducă argumente valide în vederea emiterii deciziei de prelungire a contestației. Astfel, norma urmează să fie completată în final cu sintagma „cu prezentarea motivelor care au stat la baza prelungirii termenului”.*

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Art. I alin. 42 din proiectul legii –

Se propune o nouă redacția a normei conținute în articolul 101 cu indice 2 din Codul fiscal. Problema restituirii TVA este de o deosebită actualitate în rândul societății.

Norma respectivă face referire la agenții economici producători agricoli.

În opinia noastră, dreptul acordat agenților economici producători agricoli de a cere restituirea a 60 procente din suma TVA aferentă lucrărilor efectuate achitată la buget conform art. 101 alin. (1) din Cod fiscal reprezintă mai mult un drept declarativ, deoarece există riscul implementării defectuoase a acestuia. Mai mult decât atât, producătorilor agricoli nu li se vor returna sumele de bani achitate, ci, li se va aplica norma alin. (2) – restituirea TVA conform prezentului articol se efectuează în contul stingerii datoriilor agenților economici (sau ale creditorilor lor), iar în caz contrar, la cererea agentului economic, în contul viitoarelor obligații

ale acestora față de bugetul public național sau la contul bancar al agentului economic. Considerăm irelevante aceste circumstanțe, deoarece producătorii agricoli au nevoie, în mare parte, de lichidități financiare pentru acoperirea cheltuielilor survenite la efectuarea diverselor lucrări în domeniu. Astfel, restituirea TVA, în aceste cazuri nu îi ajută, în fond, cu nimic în ceea ce privește asigurarea cu resurse financiare noi, ceea ce de fapt va duce la un efect invers și negativ celui scontat de autor și anume – crearea de impedimente majore în derularea activităților agricole a agenților economici prin lipsa surselor financiare disponibile.

Recomandarea: *Autorul urmează să analizeze minuțios astfel de propuneri legislative și să demonstreze că acestea sunt în concordanță cu politica statului în domeniu de facilitare a activităților economice.*

În caz contrar, aceste norme vor avea un impact negativ în derularea activităților economice ale agenților economici, iar propunerea de restituire a TVA în acest caz este doar un mod tangențial de abordare a problemei. Norma posedă un caracter sporadic și puțin eficient și nu denotă o facilitare reală acordată agenților economici care desfășoară activitate economică în domeniul agricol, domeniu care este unul vital pentru societate.

Autorul urmează să argumenteze dacă normele respective vor optimiza activitățile funcționale ale producătorilor agricoli prin reducerea poverii fiscale asupra acestora și prin acordarea de facilități.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către


Vadim Curmei
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
01 Noiembrie 2013

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*