



17 mai 2014

Dj-8 nr. 219

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr.163 din 24.04.2014)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797 – XIII din 02.04.1996 și a prevederilor Legii privind actele legislative nr.780 – XV din 27.12.2001 și expune următoarele:

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului, fiind aprobat prin Hotărârea nr.287 din 22 aprilie 2014, în corespundere cu prevederile art.73 din Constituție și prevederile art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27.07.2001 și Codul vamal nr.1149-XIV din 20.07.2000. Potrivit explicațiilor prezentate în Nota informativă, modificările au fost efectuate în scopul creării unui mecanism pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative nr.307 din 26.12.2012, care va contribui la sporirea eficienței activității zonelor libere.

3. În raport cu conținutul său normativ, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.72 alin.(3) din Constituția Republicii Moldova.

4. Potrivit prevederilor art.20 lit. e) din Legea nr.780/2001, precum și art.3 și art.4 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235-XVI din 20.07.2006, Nota informativă anexată la proiectul de lege trebuie să conțină și **actul de analiză a impactului de reglementare**, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Prevederile menționate se reflectă asupra proiectului de lege, deoarece conform art.1 alin.(1) din Legea nr.440/2001 zonele economice libere (zonele antreprenoriatului liber), sunt părți ale teritoriului vamal al Republicii Moldova, separate din punct de vedere economic, strict delimitate pe tot perimetrul lor, în care pentru investitorii autohtoni și străini sunt permise, în regim preferențial, genuri ale activității de întreprinzător, în condițiile legii.

Analiza impactului de reglementare constă în reprezentarea argumentărilor, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului. Mai mult ca atât, proiectul de lege operează cu modificări ce țin de explicarea noțiunii „mărfuri autohtone introduse în zona liberă în scopuri necomerciale”; conferă administrațiilor zonelor economice libere dreptul de a elabora proiecte de acte normative; permite depunerea unei singuri declarații vamale pentru toate partidele de mărfuri introduse în zona liberă într-o anumită perioadă. (A se vedea și avizul Ministerului Justiției la nr.05/2-4736 din 19.08.2013).

5. Prin art. I, pct.1, autorul propune completarea art.2 din Legea nr.440/2001 cu următoarea noțiune „**mărfuri autohtone introduse în zona liberă în scopuri necomerciale** – mărfuri care nu sunt destinate vânzării sau utilizării nemijlocit în procesul tehnologic de producere”.

În contextul modificării efectuate, considerăm important să atenționăm că la etapa actuală prevederile Legii nr.440/2001, conțin o noțiune similară celei propuse prin proiectul de lege înaintat. Prin Legea pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.324 din 23.12.2013, art.2 din Legea nr.440/2001 a fost completat cu următoarea noțiune “**mărfuri introduse în scop necomercial** – mărfuri introduse de rezidenții zonei libere pe teritoriul acestei zone, care sunt destinate consumului final, nefiind utilizate în procesul de producere, prelucrare, depozitare sau vânzare.”

Acceptarea și adoptarea normei propuse prin intermediul art.1 pct.1, va conduce la dublarea reglementărilor ce țin de explicarea noțiunii mărfurilor introduse în scopuri necomerciale. Astfel, întru respectarea normelor de tehnică legislativă, care optează pentru elaborarea unor acte legislative de calitate și eficiență, cu neadmiterea reglementărilor susceptibile de a crea confuzii în aplicare, sugerăm excluderea pct.1 din proiectul de lege. În caz contrar, una dintre noțiunile menționate va cădea sub incidența dispozițiilor stabilite la art.37 din Legea nr.780/2001.

6. Referitor la completarea propusă prin intermediul art. I pct.2 din proiect, urmează a se stabili genurile de expertiză efectuate de către Ministerul Economiei, asupra proiectelor de acte normative elaborate de către autoritățile administrației publice și administrațiile zonelor libere. Art.22 alin.(1) din Legea nr.780/2001 prevede că pentru evaluarea proiectului de act legislativ, se efectuează expertiză juridică, anticorupție, economică, financiară, științifică, ecologică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.

Totodată, ținem să menționăm că printre atribuțiile administrației zonei libere specificate la art.5 alin.(6) din Legea nr.440/2001, nu se regăsește atribuția de elaborare a proiectelor de acte legislative. De comun acord cu Ministerul Economiei, administrația stabilește doar plăți și taxe zonale, precum și întreține relațiile cu Serviciul Vamal cu scopul de a asigura respectarea legislației vamale.

Conform prevederilor art.29 din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317-

XV din 18.07.2003, au dreptul să inițieze elaborarea proiectelor de acte normative, în conformitate cu atribuțiile și cu domeniul lor de activitate, următoarele autorități publice: ministerele, departamentele și alte autorități aflate în subordinea Guvernului, autoritățile și instituțiile publice autonome; organele de specialitate aflate în subordinea sau în coordonarea ministerelor sau departamentelor, prin aceste autorități; autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special și alte autorități ale administrației publice locale de nivelul întâi și de nivelul doi.

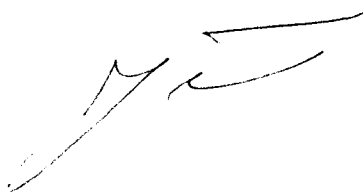
Prin prisma normelor legislative în vigoare, completarea propusă la art.3 alin.(2) din Legea nr.440/2001, creează o situație incertă vizavi de aspectul delegării dreptului administrației zonelor libere, în elaborarea proiectelor de acte normative. Potrivit art.5 alin. (1) din Legea nr.440/2001 **administrația zonei libere, are statut de persoană juridică și care își desfășoară activitatea pe principii de autofinanțare**. Prin urmare, în dependență de statutul deținut, aceasta nu se încadrează în contextul prevederilor art.29 din Legea nr.317/2003 și nu poate participa la elaborarea proiectelor de acte normative.

7. La pct.4, menționăm că norma de completare a art.7 cu alin.(3³) din Legea nr.440/2001 este elaborată cu încălcarea exigențelor stabilite la art.18 alin. (3) din Legea nr.780/2001, care stipulează că *în cazul în care proiectul de act legislativ cuprinde prevederi din legislația în vigoare, acestea, de regulă, nu se reproduc, dar se face trimitere la ele*. Este de remarcat că conținutul normei propuse spre completare, a preluat reglementări identice din conținutul normei stabilite la art.183 din Codul vamal, fapt ce constituie o dublare de reglementări.

Referitor la conținutul propriu-zis al normei, subliniem că aceasta deține un caracter generalizat, fiind predispusă de a crea confuzii la aplicare. Imprecizia normei respective, denotă din nereglementarea unui mecanism și a unei proceduri exprese, care trebuie să stabilească modalitatea de depunere a unei singuri declarații vamale, pentru toate partidele de mărfuri introduse sau scoase în/din zona liberă, de către una și aceeași persoană, într-o anumită perioadă. Prin urmare, în cazul inexistenței unui mecanism bine stabilit, în conținutul actelor legislative în vigoare, există riscul ca persoanele cu situații identice să fie tratate în mod diferit, ceea ce va aduce atingere prevederilor art.16 din Constituție.

La fel, în corespundere cu raportul de expertiză efectuat de către Centrul Național Anticorupție nr.06/2835 din 14.08.2013, reiterăm că sintagma „introduce sau scoate periodic” acordă normei propuse un caracter general care poate favoriza comportament corupțional din partea responsabililor de aplicare a normei.

Reieșind din rezultatul celor expuse, concluzionăm că este necesară revizuirea proiectului de lege în scopul constatării necesității de promovare a acestuia.



Șef Direcție
Ion Creangă