



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

Nr. 06/748 din 28.02 2013

La nr. 67 din 15 februarie 2013

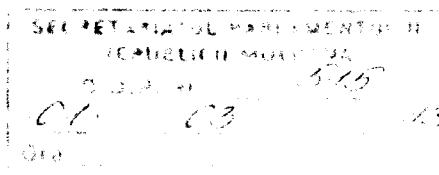
**Biroul Permanent al Parlamentului
Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 1569-XV cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice.

Anexă: potrivit textului – 4 (patru) file.

Director

Viorel CHETRARU





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea articolului 5 din Legea nr.1569-XV din 20.12.2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul RM de către persoane fizice

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este deputat în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, 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. Prin proiect se propune modificarea și completarea art. 5 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 1569-XV din 20.12.2002 cu privire la modul de introducere și scoatere a bunurilor de pe teritoriul Republicii Moldova de către persoanele fizice. Astfel, autorul propune de completat articolul în cauză cu norme care ar asigura condiții echitabile de introducere în țară a bunurilor dobândite de cetățeni în perioada în care au muncit peste hotare, și anume dreptul de a introduce pe teritoriul țării sau de a primi, prin intermediul trimerilor poștale internaționale sau a bagajelor neînsoțite, bunuri, fără achitarea drepturilor de import, cu condiția că acestea nu sunt destinate activității comerciale sau de producție, să fie acordate atât persoanelor care au domiciliul sau reședința permanentă, cât și celor care au avut reședința provizorie peste hotare, în legătură cu revenirea definitivă în Republica Moldova.

În justificarea propunerii autorul menționează că majoritatea covârșitoare a cetățenilor, la revenirea definitivă în țară, nu pot face dovada reîntoarcerii cu trai permanent în Republica Moldova și, respectiv, nu pot beneficia de scutiri la achitarea drepturilor de import pentru drepturile dobândite din munca lor în străinătate.

Finalitățile urmărite prin implementarea proiectului (potrivit autorului), constau în garantarea și asigurarea unor condiții echitabile de introducere în țară a bunurilor dobândite de cetățeni în perioada în care s-au aflat peste hotare și, nu în ultimul rând, pentru a încuraja revenirea în țară a cetățenilor RM.

d. Suficiența argumentării. Cu referire la suficiența argumentării proiectului, menționăm că autorul încearcă să justifice necesitatea aprobării acestuia prin efectuarea unei analize din punct de vedere a

situației economico-financiare în care sunt conaționali noștri peste hotarele țării, în special aspectul cu privire la criza financiar-economică mondială care a afectat multe state în care se atestă prezența numeroasă a cetățenilor moldoveni, în special din Europa, cum ar fi Italia, Portugalia, Spania etc. În consecință, (potrivit autorului) mulți cetățeni moldoveni aflați peste hotare au rămas fără locuri de muncă, care ulterior decid să se reîntoarcă definitiv acasă, însă o primă dificultate cu care se confruntă acestea odată ajunși în vamă ține de achitarea taxelor vamale și a altor drepturi de import pentru bunurile personale dobândite din munca în străinătate. Astfel, pentru a încuraja revenirea în țară a conaționaliilor, autorul propune de a acorda dreptul de a introduce pe teritoriul țării sau de a primi, prin intermediul trimerilor poștale internaționale sau a bagajelor neînsoțite, bunuri, fără achitarea drepturilor de import, cu condiția că acestea nu sunt destinate activității comerciale sau de producție, atât persoanelor care au domiciliul sau reședința permanentă (în vigoare), „cât și celor care au avut reședința provizorie peste hotare, în legătură cu revenirea definitivă în Republica Moldova” (se propune prin proiect).

Deși s-ar părea că proiectul este unul de interes social (interesul cetățenilor), acesta nu este bine fundamentat la aspectul cu privire la noțiunile utilizate de către autor în proiect. În sensul art. 2 al Legii nr. 1569-XV din 20.12.2002, se stabilește noțiunea de „loc permanent de trai – loc de trai pe teritoriul unui stat al unei persoane fizice, cu condiția că aflarea acesteia pe teritoriul dat nu este în legătură cu exercitarea obligațiilor de serviciu sau cu efectuarea studiilor”, pe când autorul în proiect utilizează sintagma „revenirea definitivă” și „reședință provizorie”. Sensul și procedura acestor două prevederi nu sunt reglementate în legea enunțată mai sus și nici în actele legislative în domeniu, ceea ce va duce, în opinia noastră, la interpretări eronate și discreționare atât din partea responsabililor (Serviciul Vamal), cât și din partea beneficiarilor (persoanelor fizice) în procesul introducerii bunurilor pe teritoriul Republicii Moldova.

O altă situație care ar putea crea abuzuri de procedură în cazul introducerii bunurilor pe teritoriul RM de către persoanele fizice care au avut reședința provizorie peste hotare, în legătură cu revenirea definitivă în Republica Moldova (potrivit proiectului), este faptul că procedura propusă de autor nu corespunde procedurii în vigoare. Astfel, norma art. 5 alin. (1) lit. c) este aplicată persoanelor fizice care, înainte de plecare peste hotare au efectuat procedura de scoatere de la evidență de la locul de trai și s-au stabilit cu reședința permanentă peste hotare și, nu în ultimul rând, cu aplicarea ștampilei în pașaportul pentru călătorii în străinătate. Prin urmare, persoanele fizice care urmează să se stabilească cu locul de trai permanent în RM, sunt obligate să justifice prin documente confirmative scoaterea de la evidență de la locul de trai de peste hotare, pentru a putea beneficia de scutiri la achitarea drepturilor de import pentru bunurile dobândite din munca peste hotare. Pe când procedura propusă de autor nu obligă persoana fizică să dispună de loc de trai permanent peste hotare, este suficient doar de confirmarea domiciliului provizorie (temporare).

În opinia noastră, această propunere în primul rând, nu corespunde procedurii existente ceea ce (modul de acordare a înlesnirilor date (stabilirea la loc de trai permanent) sunt stabilite prin actele departamentale a Serviciului Vamal)) va crea conflicte de norme de drept, în al doilea rând va provoca un exces de solicitări din partea persoanelor fizice care vor dori să introducă bunuri în țară. Aceasta se datorează volumului mare de emigranți stabiliți provizoriu peste hotare care, în ultimă instanță, vor abuza de această facilitare, în mod repetat, întrucât legea nu le pune restricții în acest sens.

Nu excludem necesitatea instituirii unei proceduri care ar garanta și asigura condiții echitabile de introducere în țară a bunurilor dobândite de persoanele fizice în perioada în care au muncit provizoriu peste hotare, însă pentru aceasta, în opinia noastră, este necesar de analizat oportunitatea și eficiența unei astfel de proceduri în comun cu reprezentării Serviciului Vamal care sunt nemijlocit implicați în acest proces și răspund de elaborarea și implementarea politicilor vamale. Este necesar pentru a determina care sunt condițiile, procedura, actele justificative (modul de acordare a acestor înlesniri) etc., întrucât toate acestea lacune vor duce la promovarea unor interese individuale sau de grup și, ca rezultat, se prejudiciază bugetul statului.

În concluzie, reținem că prin prisma obiectivelor invocate mai sus, proiectul în varianta actuală nu se susține.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

I

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

Reieșind din faptul că proiectul de lege nu este bine fundamentat la aspectele procedurale cu privire la introducerea în țară a bunurilor dobândite de persoanele fizice în perioada în care au muncit provizoriu peste hotare (concluzii generale la Capitolul I „Suficiența argumentării”, potrivit Raportului de expertiză anticorupție”), și anume existența conflictelor normelor de drept și lipsa procedurii de acordare a acestei înlesniri, proiectul este de natură să promoveze anumite interese de grup sau individuale în lipsa unei justificări a interesului statului (prejudicierea bugetului statului). Lipsa acestor norme va duce la abuzuri din partea beneficiarilor, în vederea aplicării în mod repetat a acestei facilități, întrucât legea nu stabilește careva restricții în acest sens.

În concluzie la cele menționate mai sus, considerăm oportun de a analiza și evalua suplimentar eficiența actului de reglementare, pentru a nu prejudicia interesul atât al statului, cât și interesul beneficiarilor.

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. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

La Art. I, art. 5 alin. (1) lit. c) al Legii nr. 1569-XV din 20.12.2002 – potrivit proiectului

Se propune de a acorda dreptul persoanelor fizice de a introduce pe teritoriul țării sau de a primi, prin intermediul trimiterilor poștale internaționale sau a bagajelor neînsoțite, bunuri, fără achitarea drepturilor de import, cu condiția că acestea nu sunt destinate activității comerciale sau de producție, atât persoanelor care au domiciliul sau reședința permanentă, cât și celor care au avut reședința provizorie peste hotare, în legătură cu revenirea definitivă în Republica Moldova.

Sintagma „revenirea definitivă” este în conflict cu prevederile art. 2 al Legii nr. 1569-XV din 20.12.2002, care prevede noțiunea de „loc permanent de trai – loc de trai pe teritoriul unui stat al unei persoane fizice, cu condiția că aflarea acesteia pe teritoriul dat nu este în legătură cu exercitarea obligațiilor de serviciu sau cu efectuarea studiilor”. Prin urmare, utilizarea sintagmei date este una ambiguă, iar pentru a nu crea anumite conflicte de norme la aplicare, propunem de a ajusta noțiunile propuse cu cele în vigoare, pentru a nu admite interpretări abuzive din partea responsabililor (conflicte de norme de drept).

Recomandarea: Astfel, în scopul evitării aspectelor enunțate mai sus, propunem de examinat suplimentar necesitatea aplicării procedurii în date, pentru a nu admite la aplicare acțiuni

discreționare și abuzive, precum și soluții contradictorii din partea Serviciului Vamal.

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

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

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 reponsabilități 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 Hotărîrea 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 pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Natalia Cheptea
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție
28 Februarie 2013

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

