



8 aprilie 2016

Dj 8 nr. 149

AVIZ

la proiectul de lege cu privire la Serviciul Vamal (nr.102 din 14.03.2016)

Direcția generală juridică a examinat, proiectul de lege nominalizat, 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 a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a Guvernului, fiind aprobat prin Hotărîrea nr.280 din 10 martie 2016, în corespundere cu prevederile art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative, în cadrul procesului continuu de reformare și optimizare a administrației publice, Serviciul Vamal a întreprins măsuri întru instituirea unui sistem vamal modern și eficient, în conformitate cu principiile și bunele practici din țările membre ale U.E. și C.E., motiv care a determinat elaborarea prezentului proiect, urmărind în exclusivitate scopul de ajustare a cadrului legislativ la exigențele actuale de activitate în domeniul vamal. Astfel, proiectul de lege înaintat spre examinare are ca obiect de reglementare stabilirea unei noi viziuni, în ceea ce privește organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, statutul special al colaboratorilor vamali, precum și serviciul colaboratului vamal.

Observații generale:

1. În rezultatul analizei efectuate se constată că noul proiect de lege cu privire la activitatea și funcționarea Serviciului Vamal, a fost elaborat întru precizarea anumitor aspecte juridice, cum ar fi stabilirea statutului colaboratorului vamal, protecția juridică și socială, funcțiile de bază, atribuțiile principale și structura, o serie de articole de altfel, fiind preluate din Legea serviciului în organele vamale

nr.1150-XIV din 20.07.2000, iar altele din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008.

Este de subliniat că la elaborarea proiectului de lege nu sa ținut cont de prevederile art.20 din Legea nr.780/2001 și nu sa-u argumentat condițiile care au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui, precum și fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. Argumentarea în cauză se impune a fi necesară, deoarece Legea nr.1150/2000, nu a suferit modificări esențiale, iar modificările operate puteau fi încadrate în textul acesteia.

Mai mult ca atât, examinat și din perspectiva dreptului comunitar, observăm că dispozițiile proiectului de lege nu reprezintă transpunerea directivelor Uniunii Europene, deși așa cum se menționează în textul Notei informative, la elaborarea proiectului de lege au fost luate în considerare recomandările experților și evaluatorilor Uniunii Europene în domeniul respectării și implementării de către Republica Moldova a angajamentelor stipulate în tratatele internaționale și bunele practici din țările membre ale uniunii europene.

2. Conform art.22 din Legea nr.780/2001, pentru evaluarea proiectului de act legislativ se efectuează inclusiv expertiza *economică, financiară, științifică și de alt gen, inclusiv în ce privește compatibilitatea cu legislația comunitară, în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate, precum și o expertiză lingvistică.*

Expertiza financiară are menirea de a contribui la coordonarea proiectului cu legislația financiară în vigoare, evaluarea cheltuielilor financiare pentru realizarea noilor reglementări, precum și semnalarea deficiențelor financiare și prognozarea consecințelor financiare negative ale proiectului.

Efectuarea expertizei lingvistice este recomandabilă în scopul sincronizării textului proiectului de lege cu exigențele stabilite în art.19 al Legii nr.780/2001. Normele de tehnică - legislativă, impun ca actele legislative să fie redactate într-un stil concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea regulilor gramaticale.

3. Totodată, potrivit art.23 alin.(2) lit. f) din Legea nr.780/2001 precum și art.47 alin.(7) din Legea pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului nr.797-XIII din 02.04.1997, dosarul de însoțire al proiectului de lege trebuie să mai conțină și *lista actelor condiționate ce necesită a fi elaborate sau revizuite în legătură cu adoptarea actului legislativ.*

Observații asupra textului proiectului de lege:

1. La art.1, alin.(1), pentru o mai bună exprimare în context sugerăm reexaminarea și reformularea obiectului de reglementare, deoarece regimul serviciului vamal în spectru larg, include în sine sistemul de organizare și funcționare. Referitor la utilizarea sintagmei “Serviciul/Serviciului Vamal”, “serviciul/serviciului vamal”, pentru rigoarea redactării, urmează a fi selectată

varianta optimă și inserată uniform în întreg cuprinsul legii, cu inițiale mari sau mici.

La art.12 din textul proiectului de lege sunt stabilite obligațiile colaboratorului vamal, prin urmare această mențiune urma a fi introdusă ulterior specificării funcțiilor, atribuțiilor și drepturilor de la art.1 alin.(2).

2. Avînd în vedere că art.3 cuprinde stabilirea principiilor activității serviciului vamal, pentru o mai bună sistematizare și pentru înțelegerea semnificației acestora în contextul legii, sugerăm descrierea fiecărui principiu în mod separat, drept exemplu pot servi Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 și Legea privind Codul de conduită a funcționarului public nr.25-XVI din 22.02.2008.

Totodată, luînd în considerare că principiile constituie elementele sau ideile fundamentale de bază pe care se întemeiază o activitate, sugerăm reformularea titlului în felul următor:

„Articolul 3. Principiile fundamentale ale activității Serviciului Vamal”.

3. Un element care a fost emis la elaborarea proiectului de lege ține de lipsa stabilirii unui articol separat care trebuie să definească cuvintele/noțiunile din text, care necesită o descriere mai amplă, cum ar spre exemplu definirea noțiunii de colaborator vamal, vămuire, auditul activității economice externe, însemnele, debutant...etc.

4. Art.9 din Codul vamal prevede că activitatea vamală este desfășurată de organele vamale. ***Organele vamale sunt organe de drept care constituie un sistem unic, format din Serviciul Vamal, birouri vamale și posturi vamale.*** Unitățile subordonate (birourile vamale și posturile vamale) sunt create, reorganizate și lichidate de către Serviciul Vamal.

Legea nr.1150/2000, care se propune a fi abrogată la momentul adoptării proiectului de lege, are ca obiect de reglementare serviciul în organele vamale, care cuprinde o imagine mai largă, după cum este menționat și în art.9 din Codul vamal. În cazul în care prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare organizarea și funcționarea serviciului vamal, cu o misiune stabilită conform art.4, de către care lege va fi reglementată activitatea birourilor și posturilor vamale, or acestea automat cad sub incidența legii noi?

5. La art.5 lit.d), pentru rigoarea sistematizării funcțiilor stabilite pentru serviciul vamal, sugerăm separarea normei în modul următor:

“d) perceperea drepturilor de import și a drepturilor de export;

e) vămuirea mărfurilor;”

Pe cale de consecință lit.e) va deveni respectiv lit.f). Delimitarea se consideră a fi necesară deoarece *vămuirea* presupune ansamblul de operațiuni efectuate de autoritatea vamală de la prezentarea mărfurilor, pîna la acordarea liberului de vamă, iar aplicarea drepturilor de import și export are loc în cadrul acestei proceduri. Totodată, ar fi trebuit să se menționeze și despre vămuirea mijloacelor de transport, asupra cărora la fel se aplică aceasta procedură.

6. La art.6, este de observat că atribuțiile principale ale serviciului vamal sunt preluate din art.11 din Codul vamal, care stabilește atribuțiile organului

vamal. Pentru asemenea situații, art.18 alin.(3) din Legea nr.780/2001, prevede 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.

7. De regulă, drepturile sunt precedate de obligații, ceea ce nu este caracteristic și textului proiectului de lege, deoarece la art.7 s-au stabilit doar drepturile generale ale serviciului vamal, fără asumarea anumitor obligații. Însăși denumirea de drepturi generale este prezentată într-un mod confuz al exprimării, din moment ce nu mai există un alt articol cu stabilirea altor drepturi pentru serviciul vamal.

8. La art.9 alin.(1), nu se specifică apartenența "*ministrului*", astfel pentru a evita orice neclaritate este important să se precizeze că numirea în funcție a directorului are loc la propunerea "*ministrului finanțelor*", la fel cum este prevăzut la art.9 alin.(2) din proiect. Totodată, alin.(2) și alin.(3) al art.9, generează dubii la interpretare, din moment ce nu se specifică în condițiile cărei *legi* are loc numirea în funcție, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale directorului și ale adjuncților acestuia.

Un alt aspect, care urmează a fi evidențiat este că la art.9 sunt stabilite doar atribuțiile directorului serviciului vamal. Pentru adjunctul sau adjuncții acestuia, număr care nu a fost determinat, nu sunt prevăzute careva atribuții. La alin.(4) se menționează că directorul poate să delege prin ordin persoanelor cu funcții de răspundere, care se presupune a fi directorii adjuncți, împuternicirea de a semna acte oficiale sau administrative. În scopul evitării confuziilor care pot interveni din momentul repartizării incorecte a împuternicirilor este important să se stabilească în mod expres care atribuții urmează a fi delegate adjuncților.

9. La art.10, pentru o redactare completă, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, după denumirea *Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public*, urmează să se insereze numărul, legislatura și anul adoptării. Observația este valabilă în mod corespunzător pentru toate situațiile similare.

10. La art.11, recomandăm revizuirea drepturilor colaboratorului vamal, în mod special a drepturilor stabilite la lit. c) și lit. d). Normele menționate poartă un caracter declarativ și nu se constată necesitatea enumerării acestora în timp ce dreptul la salariu, compensații sau retribuiri pentru performanță este reglementat de legi speciale.

Pentru o exprimare uniformă, la lit. j), sintagma „*organelor vamale*” se va substitui cu sintagma „*Serviciul Vamal*”, observația este valabilă și pentru celelalte situații similare din proiect.

11. În prima frază de debut a art.13, cuvântul „*colaboratul*”, se va suplini cu cuvântul „*vamal*”, observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect. În ceea ce privește obligațiile stabilite în fișa postului, acestea rezultă și se stabilesc în comun acord cu obligațiile specificate în lege. Prin urmare, în asigurarea consecutivității ordinii actelor normative, la lit. a) ar trebui să se menționeze la final despre fișa postului.

12. Prin prisma comparației gradelor speciale și funcțiilor stabilite la art.17 din proiect, cu gradele reglementate de Legea nr.1150/2000, atenționăm despre

excluderea *efectivului inferior*: plutonier al serviciului vamal, plutonier major al serviciului vamal și sublocotenent, mai mult ca atât Nota informativă a proiectului de lege nu prezintă nici o explicație în acest sens. De altfel, apare întrebarea, în cazul excluderii gradului special de plutonier al serviciului vamal, care se conferă la angajare, angajatului i se va conferi gradul de locotenent al serviciului vamal?

13. La art.21 alin.(2), pentru perceperea corectă a sensului normei și pentru neadmiterea interpretărilor eronate, urmează să se stabilească care sunt acele „*alte organe*” a căror ani de vechime în muncă pentru persoanele indicate la alin.(1), se includ în anii de vechime în muncă în organele vamale.

14. La art.24 lit. d), pentru rigoarea exprimării, sugerăm delimitarea concediilor sociale: *d) concediul de maternitate și e) concediul pentru îngrijirea copilului*, ori atribuirea denumirii literei d) de *concediul de maternitate și concediul pentru îngrijirea copilului*, deoarece conform capitolului IV din Codul muncii, la categoria concediilor sociale se atribuie și concediul medical.

15. La art.27 alin.(1), pentru asigurarea succesiunii logice a normelor care reglementează timpul de muncă și de odihnă al colaboratorului vamal, norma de la alin. (1), urmează a fi plasată la art.23 alin.(3), prin analogie cu prevederile art.43 alin.(4) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04.07.2008. În consecința acestei modificări, art.27 se va intitula „**Concediile sociale**” și va cuprinde doar un singur alineat.

Referitor la prevederea alin.(2), menționăm că toate concediile sociale sunt acordate în conformitate cu Legea privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale nr.289-XV din 22.07.2004, care stabilește *dreptul la prestații de asigurări sociale pentru prevenirea, limitarea, înlăturarea riscurilor sociale și susținerea financiară a persoanelor îndreptățite a le primi, în cazul producerii unor astfel de riscuri*. Prin urmare, ar trebui să se specifice că colaboratorului vamal i se acordă concedii sociale în corespundere cu prevederile Legii nr.289/2004, reproducerea normelor nu este specifică normelor de tehnică legislativă.

Totodată, din punct de vedere al sistematizării corecte al articolelor în contextul proiectului de lege, articolele care stabilesc dreptul la concedii din Capitolul IV, urmează să se includă într-o secțiune separată al Capitolului VI, care reglementează pachetul de norme cu caracter social.

16. Art.29 alin. (1), prevede că candidatul selectat este numit în funcția de colaborator vamal prin ordinul directorului. În ceea ce privește condițiile de încetare a raporturilor de serviciu, art.39 stabilește că acestea au loc în conformitate cu prevederile Legii nr.158/2008. În acest sens, prevederile cu privire la încetarea raporturilor de serviciu se vor aplica atât funcționarilor publici cu statut special (colaborator vamal), cât și funcționarilor publici cărora li se aplică prevederile Legii nr.158/2008, după cum este stipulat în art.10 al proiectului?

17. Din analiza efectuată asupra art.40, se remarcă o lipsă de concordanță a prevederilor acestuia cu norma art.39 alin.(2). Încetarea raporturilor de serviciu potrivit normei respective, care include și destituirea se efectuează conform prevederilor Legii nr.158/2008. Din acest considerent se constată a fi irațional

separarea unui articol care reglementează destituirea din funcție a colaboratorului vamal. Întru evitarea elaborării unor norme defectuoase, alte cazuri de destituire, care nu sunt reglementate de Legea nr.158/2008 urmează a fi introduse în textul art.39.

18. Pentru un plus de plenitudine juridică, titlul Capitolului VII și al art.48 urmează a fi intitulat "*Răspunderea juridică a colaboratorului vamal*".

19. În ceea ce privește prevederea stipulată la art.54 lit. a), menționăm că aceasta este în contradicție cu art.23 alin.(2) lit. f) din Legea nr.780/2001, care prevede că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ trebuie să cuprindă și lista actelor condiționate ce necesită a fi elaborate sau revizuite în legătură cu adoptarea actului legislativ.

În raport cu conținutul său normativ, proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, adoptarea căruia ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție
Ion Creangă**