

14 Iunie 2007, nr. 236

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru completarea Codului fiscal

(înregistrat în Parlament cu numărul 1937 din 21 Mai 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru completarea Codului fiscal.

### Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Finanțelor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Conform notei informative, proiectul este elaborat în legătură cu frecvențele încălcări comise de șoferii autobuzelor în ceea ce privește eliberarea biletelor pasagerilor, cât și utilizarea acestora de mai multe ori, scopul de bază a proiectului fiind curmarea evaziunilor fiscale în domeniul respectiv.

### Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.  
Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.
- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**
- 6. Suficiența argumentării.** Proiectul este argumentat și permite înțelegerea poziției și scopurilor urmărite de autorul proiectului.
- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.  
Proiectul nu face referință la legislația comunitară și alte standarde internaționale. În mare parte acesta ține de aspecte de ordin intern, deși unele aspecte principiale ar merita o comparație cu aquis-ul comunitar - de exemplu conceptul răspunderii fiscale în raport cu răspunderea contravențională/penală.
- 8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47

alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Considerăm că proiectul de lege promovează interesele autorităților de control (fiscale), care ar putea fi considerate a fi în concordanță cu interesele publice în cazul în care norma materială a proiectului de lege nu va fi aplicată abuziv.

**10. Prejudiciii aduse prin aplicarea actului.** Sancțiunea exagerată a normei materiale din proiect ar putea reflecta un dezechilibru dintre faptă/prejudiciu și gravitatea sancțiunii, iar finalmente va permite abuzuri și riscuri de acte de corupție din partea autorităților de control.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Din punct de vedere tehnic proiectul nu conține norme care să fie în contradicție cu prevederile legislației în vigoare, deși conceptul contravine conceptului de răspundere juridică, reflectat în noul Cod contravențional, aflat spre examinare în Parlamentul Republicii Moldova pentru lectura a doua.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** În general, textul proiectului este întocmit corect din punct de vedere al normelor lingvistice, deși unele carențe privesc, în mod special expresia "document de strictă evidență cu preț fixat confecționat", precum și termenul de "aparat de casă" (ultimul fiind impropriu limbii române).

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul vine să precizeze dreptul autorităților de control de a sancționa agenții economici care transportă în autobuz, autocar, autocar clasificat după stele a călătorilor fără bilete, fără bon de casă emis de mașina de casă și control cu memorie fiscală sau document de strictă evidență cu preț fixat.

### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articol unic	„(3) Transportarea în autobuz, autocar, autocar clasificat după stele a călătorilor fără bilete, bon de casă emis de mașina de casă și control cu memorie fiscală sau document de strictă evidență cu preț fixat confecționat <u>în modul stabilit de Guvern</u> , se sancționează cu amendă în mărime de 6000 lei pentru fiecare caz de încălcare”.	Conceptul proiectului de lege expertizat contravine conceptului de răspundere juridică, reflectat în teoria dreptului, dar și în noul Cod contravențional, aflat spre examinare în Parlamentul Republicii Moldova pentru lectura a doua. Astfel, conform conceptului noului Cod contravențional, prevederile materiale ale Capitolului 15 din Codul fiscal urmează să fie excluse și comasate la numele materiale similare din noul Cod contravențional. O asemenea strămutare o susținem, cel puțin, pentru a nu admite dubla sancționare a persoanei pentru aceeași faptă: sancționarea conform prevederilor Codului fiscal, iar ulterior și în baza Codului cu privire la contravențiile administrative (așa cum este reglementat în prezent). Or, aceasta situație normativă contravine art. 4 Protocolului 7 la Convenția din 04.11.50 pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care prevede "Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori".  <b>Atenționăm și asupra faptului că redacția actuală a art. 254 din Codul fiscal prevede la alin. (1) și (2) răspunderea pentru d</b>	<b>Coruptibilitate</b> Norme de blanșetă Concurența normelor de drept Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune	Sugerăm comasarea proiectului expertizat la proiectul noului Cod contravențional, precum și înlăturarea deficiențelor menționate în prezentul raport de expertiză.

		<p>esfășurarea unei activități fără a avea sau fără utilizarea mașinii de casă și de control - fiind stabilită o sancțiune în mărime de 6000 lei. Redacția alin. (3) care se propune prin proiect la art. 254 - specifică răspunderea agenților care asigură transportarea în autobuz, autocar, autocar clasificat după stele a călătorilor fără bilete, bon de casă emis de mașina de casă și control cu memorie fiscală sau document de strictă evidență cu preț fixat. În opinia noastră alin. (3) nu face decît să specifice subiectul răspunderii, care, însă, <i>de facto și de jure</i> se încadrează în prevederile alin. (1) și (2) ale aceluiași articol.</p> <p>Mai mult decît atît, proiectul de lege prevede stabilirea la alin. (3) a aceleiași sancțiuni contravenționale de 6000 lei. Avînd în vedere acest fapt, precum și argumentele expuse în nota de fundamentare la proiect, presupunem că este vorba de o problemă de interpretare a art. 254, care ar putea fi soluționată printr-o lege de interpretare, dar nu prin modificarea art. 254.</p> <p>O observație distinctă se referă la utilizarea expresiei "în modul stabilit de Guvern", care nu corespunde exigenței de previzibilitate și necesită o concretizare.</p>	
--	--	--	--

## Concluzii

Avînd în vedere neconstituționalitatea Capitolului 15 din Codul fiscal (care include și art. 254), deoarece conceptul răspunderii fiscale și a celei contravenționale pentru aceeași faptă contravine art. 4 Protocolului 7 la Convenția din 04.11.50, precum și ținînd cont de conceptul noului Cod contravențional, sugerăm comasarea proiectului expertizat la proiectul noului Cod contravențional, precum și înlăturarea deficiențelor menționate în prezentul raport de expertiză.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**