

30 Septembrie 2009, nr. 406

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la tariful vamal – anexa nr.2; Codul vamal – art.1, 20, 30, s.a.: s.a.)

(Înregistrat în Parlament cu numărul 279.2009 din 17 Februarie 2009)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la tariful vamal – anexa nr.2; Codul vamal – art.1, 20, 30, s.a.: s.a.).

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Serviciul Vamal, 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. Transparența decizională** Proiectul Legii a fost plasat pe site-ul Serviciului vamal. Considerăm că în acest fel a fost respectată transparența decizională.
- 4. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative la proiectul Legii, scopul acestuia constituie:
 - 1.Crearea premiselor pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind regimul de tranzit comun, adoptată la Interlaken la 20 mai 1987, precum și la Convenția internațională privind armonizarea controalelor mărfurilor la frontiere, încheiată la Geneva la 21 octombrie 1982.
 - 2.Armonizarea legislației naționale cu prevederile relevante ale Regulamentului Consiliului (CEE) nr. 2913/92 din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului Vamal Comunitar.
 - 3.Facilitarea comerțului prin instituirea declarării electronice și excluderea taxelor pentru autorizațiile eliberate de organele vamale.

Fundamentarea proiectului

- 5. 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.
- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului.
- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Nota informativă include referințe cu privire la reglementările corespondente ale legislației comunitare.
- 8. Fundamentarea economico-financiară.** Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare. Totodată, nota informativă conține informații privind veniturile care nu vor fi realizate de buget, în urma

implementării proiectului.

9. Analiza impactului de reglementare a proiectului. Deși adoptarea proiectului va genera efecte și față de activitatea de întreținător, analiza impactului de reglementare nu a fost efectuată.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

11. Prejudiciii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

12. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Prin proiect Serviciului vamal i-au fost atribuite un șir de competențe de reglementare, care în opinia noastră sînt excesive. Cumularea de către un singur organ a competenței de elaborare a actelor normative, implementare a lor și sancționare pentru nerespectarea acestora este de natură să genereze abuzuri din partea colaboratorilor acestui organ. Din acest motiv atribuirea competenței de reglementare trebuie făcută cu mare atenție.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articolul II p.3 alin.2	alineatul (5) se completează cu următoarea propoziție: <u>„Condițiile și procedura transferării succesive a regimurilor cu impact economic se stabilesc de către Serviciul Vamal.”</u>	Prin această normă Serviciul vamal este investit cu atribuții extensive de reglementare, care generează cumularea competențelor de elaborare a actelor, controlul aplicării lor și (avînd în vedere competențele Serviciului vamal) sancționarea nerespectării lor.	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa	Excluderea propoziției „Condițiile și procedura transferării succesive a regimurilor cu impact economic se stabilesc de către Serviciul Vamal.” Stabilirea condițiilor transferării succesive a regimurilor cu impact economic în cuprinsul Codului vamal, iar a procedurii transferării fie în Codul vamal, fie reglementarea acestuia printr-o Hotărîre de Guvern.
2	Art.II, p.5	La articolului 43, alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) În cazul în care titularul operațiunii de tranzit efectuate cu mijlocul său de transport nu poate asigura respectarea condițiilor regimului vamal, organul vamal este în drept să-i acorde regimul vamal de tranzit, <u>cu condiția respectării</u>	Prin această normă Serviciul vamal este investit cu atribuții extensive de reglementare. Or, executivul are sarcina de a adopta acte normative întru executarea legii, dar nu de completare a ei. Din acest motiv redacția actuală a art.43 alineatul (2) (care stabilește condițiile respective) este mai oportună.	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa	Excluderea p.5 din art.II al proiectului

		<u>unor cerințe stabilite de Serviciul Vamal.</u> Cheltuielile aferente acestor acțiuni sînt suportate de transportator.”			
3	Art.II, p.6	<p>Articolul 44 va avea următorul cuprins: „Articolul 44. Autorizarea plasării mărfurilor sub regimul vamal de tranzit</p> <p>(1) Mărfurile pot fi plasate sub regimul vamal de tranzit numai cu autorizarea organului vamal și cu respectarea prevederilor art.43, <u>cu excepția cazurilor prevăzute de legislație.</u></p> <p>(2) Titularul regimului este obligat să constituie o garanție financiară pentru asigurarea plății obligației vamale sau a altor taxe care pot să apară, <u>sau să constituie alte tipuri de garantare a operațiunilor de tranzit stabilite de către Serviciul Vamal.</u></p>	<p>Trimiterea generală la cazurile prevăzute de legislație nu satisface interesul celor cărora li se adresează actul normativ de a avea o lege clară și precisă. În același timp, trimiterea la cazurile prevăzute de legislație oferă posibilitatea interpretării abuzive a legii de către organele vamale.</p> <p>La fel, atribuirea competenței Serviciului vamal de a stabili constituirea altor tipuri de garantare a operațiunilor de tranzit (pe lângă cele prevăzute de Codul vamal) este de natură a genera abuzuri din partea reprezentanților acestui organ.</p>	Coruptibilitate Norme de trimitere Atribuții extensive de reglementare Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive	Excluderea cuvintelor "cu excepția cazurilor prevăzute de legislație " și "sau să constituie alte tipuri de garantare a operațiunilor de tranzit stabilite de către Serviciul Vamal".
4	Art.II, p.7	<p>„(1) Titularul operațiunii de tranzit este responsabil de executarea prevederilor operațiunilor tranzitului de mărfuri. El răspunde pentru:</p> <p>a) prezentarea în vamă a mărfurilor intacte la organul vamal de destinație în termenul prevăzut și cu respectarea întocmai a măsurilor de identificare, <u>aprobat de către Serviciul Vamal;</u></p> <p>b) respectarea dispozițiilor referitoare la regimul de tranzit.”</p>	<p>Stabilirea măsurilor de identificare, iar apoi verificarea respectării acestora și, eventual, sancționarea pentru încălcarea regulilor de tranzit de către unul și același organ este de natură a genera abuzuri din partea acestuia.</p>	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare Cumularea competențelor de a elabora acte, a controla aplicarea lor și de a sancționa	Măsurile de identificare urmează a fi aprobate prin Hotărîre de Guvern.
5	Art.II, p.8	<p>Se introduce un articol nou, 481, cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 481. Utilizarea declarației de tranzit în format electronic</p> <p>(1) Formatul electronic al declarațiilor de tranzit este constituit din schimburile de mesaje electronice transmise între birourile vamale implicate într-o operațiune de tranzit (biroul de plecare și</p>	<p>Oferirea competenței de a stabili modul și procedura de utilizare a declarației de tranzit în format electronic de către Serviciul vamal este de natură a genera abuzuri din partea organului respectiv. Este evident că, în astfel de situații, orice instituție publică va tinde să-și stabilească "reguli de joc" convenabile, care de cele mai dese ori nu corespund intereselor celor cărora se adresează actul normativ.</p>	Coruptibilitate Atribuții extensive de reglementare	Modul și procedura de utilizare a declarației de tranzit în format electronic urmează a fi aprobate prin Hotărîre de Guvern.

	de destinație).		
	(2) Declarația de tranzit în format electronic se completează de către declarant și se transmite electronic biroului vamal de plecare.		
	(3) Orice operațiune de tranzit se identifică printr-un număr unic de înregistrare atribuit de sistemul informațional.		
	(4) <u>Modul și procedura de utilizare a declarației de tranzit în format electronic sînt stabilite de Serviciul Vamal.</u>		

Concluzii

Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea cu privire la tariful vama, Codul vamal) poate fi adoptat cu obiecțiile expuse mai sus. În același timp, considerăm oportună revizuirea Codului vamal în sensul inserării contravențiilor reglementate prin Codul vamal în Codul contravențional.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției