

08 Aprilie 2016, nr. 684

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii cu privire la Serviciul Vamal

(înregistrat în Parlament cu numărul 102 din 14 Martie 2016)

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 cu privire la Serviciul Vamal

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. Transparența decizională Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, Parlamentul respectînd, astfel, principiul transparenței procesului legislativ. Totuși, pe pagina web a Parlamentului pot fi găsite doar avizele Ministerului Justiției și al Centrului Național Anticorupție, opiniile altor autorități publice interesate (de ex. Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, etc.) lipsind cu desăvîrșire.

În opinia noastră, sunt ignorate și unele prevederi ale Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărîrea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012, care prevăd că dosarul se completează cu originalele rapoartelor și ale sintezelor comisiei permanente sesizate în fond, co-raapoartele și avizele comisiilor permanente, avizul Direcției generale juridice, după caz, cu avizul Guvernului, avizele altor autorități, amendamentele deputaților și fracțiunilor, propunerile societății civile și cu alte documente pertinente. După includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hîrtie, se transmit Direcției generale informațional-analitice, care asigură scanarea și plasarea tuturor documentelor și informațiilor parvenite (avize, expertize, rapoarte, co-raapoarte, sinteze, alte informații ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului. Ținem să menționăm că și această condiție imperativă a procesului de legiferare este totalmente ignorată.

În acest context, transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a acestuia, pare a fi asigurată doar parțial.

4. Scopul promovării proiectului. Potrivit Notei de fundamentare, scopul promovării proiectului Legii cu privire la Serviciul Vamal îl constituie ajustarea cadrului legislativ la exigențele actuale de activitate în domeniul vamal. Acesta oferă mai mult o acoperire legală unor măsuri în vederea protecției juridice și

sociale a colaboratorilor vamali.

Proiectul Legii cu privire la serviciul vamal, potrivit autorilor, stabilește o nouă viziune cu privire organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, statutul special al colaboratorilor vamali, precum și serviciul colaboratorului vamal. Acesta reglementează funcțiile de bază, atribuțiile principale și structura Serviciului Vamal. Astfel, sub aspect structural, Serviciul Vamal este autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, care include aparatul central, birourile vamale și posturile vamale.

De asemenea, proiectul determină statutul colaboratorului vamal, personalului Serviciului Vamal, drepturile și împuternicirile colaboratorului vamal, obligațiile colaboratorului vamal în exercițiul funcțiunii, restricțiile pentru angajați, protecția juridică și socială a colaboratorului vamal.

Totodată, proiectul reglementează gradele speciale și funcțiile în Serviciul Vamal, condițiile generale de conferire a gradelor speciale, termenele de deținere a gradelor speciale, particularitățile conferirii gradelor speciale și calculării vechimii în muncă în organele vamale.

Un compartiment distinct al proiectului se referă la raporturile de muncă ale colaboratorului vamal, care cuprinde condițiile de muncă ale acestuia, timpul de muncă, concediul colaboratorului vamal, condițiile de angajare, modalitățile de ocupare a funcției deținute (concurș, promovare, transfer, detașare și interimatul funcției de conducere), condițiile de încetare a raporturilor de muncă (în circumstanțe ce nu depind de voința părților, demisie, eliberare din funcție, destitute).

Proiectul de lege instituie modul de evaluare a performanțelor, condiții specifice ale procesului de dezvoltare profesională a colaboratorilor vamali și stimulările colaboratorilor vamali.

Autorul stabilește expres retribuirea muncii și garanțiile sociale de care dispun colaboratorii vamali (indemnizație unică, asistență medicală și tratament medical ambulatoriu și staționar din contul bugetului de stat, bilete de tratament balneo-sanatorial etc).

În proiectul de lege sunt incluse și reglementări referitor la răspunderea colaboratorului vamal, abaterile disciplinare, sancțiunile disciplinare.

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. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă În contextul prevederilor art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căroră autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul Parlamentului, astfel încât subiecții interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului acestuia.

Totuși, în scopul asigurării participării directe a autorităților publice, a altor părți interesate la procesul decizional, precum și a stimulării participării active a acestora la procesul decizional, în opinia noastră, ar fi fost oportună organizarea unor audieri/dezbateri publice în cadrul căroră ar fi fost consultate atât autoritățile publice relevante, cât și opinia publică prin argumentarea necesității de a adopta proiectul supus audierilor/dezbaterilor prezentând opiniile divergente, iar persoanele interesate ar fi avut posibilitatea de a înainta recomandări pe marginea proiectului supus consultărilor. Acest lucru ar fi asigurat dreptul atât al autorităților publice, cât și publicului de a participa la dezbaterile publice asupra proiectului actului legislativ pentru a-și exprima opiniile asupra conținutului acestora și de a înainta propriile propuneri/recomandări/obiecții pe marginea proiectului de lege vizat.

7. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele

legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură;
- e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător (această condiție nu este aplicabilă proiectului supus expertizei).

Nota informativă face doar o scurtă trecere în revistă a prevederilor din proiectul de lege. Aceasta descrie foarte succint elementele constitutive ale articolelor din proiect și doar amintește vag unele elemente de noutate legislativă.

Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de evidențierea condițiilor ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare (doar menționarea în calitate de scop al ajustării cadrului legislativ la exigențele actuale de activitate în domeniul vamal nu este suficientă), finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, locul actului în sistemul legislației, referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, inclusiv fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură.

În altă ordine de idei, considerăm inoportună elaborarea unui act legislativ distinct, care să reglementeze organizarea și funcționarea organelor vamale și statutul colaboratorilor vamali, cu atât mai mult că aceste reglementări se conțin în mare parte în cadrul legal deja existent, iar elementele noi ar putea fi incluse ca o secțiune în actualul Cod vamal. În acest sens sunt și prevederile art. 9 alin. (3) din Codul vamal care statuează că statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sunt determinate de Codul vamal și de Guvern (a se vedea în acest sens și pct. 1 din Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile).

8. 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.

Deși în nota informativă autorul declară că, în procesul continuu de reformare și optimizare a administrației publice, Serviciul Vamal întreprinde măsuri în vederea instituirii unui sistem vamal modern și eficient, în conformitate cu principiile și bunele practici din țările-membre ale U.E. și CE, urmărind în exclusivitate scopul de ajustare a cadrului legislativ la exigențele actuale de activitate în domeniul vamal și că autoritățile au beneficiat de suportul consistent al experților oferit de organismele Uniunii Europene, EUBAM, acest lucru nu permite ignorarea prevederilor legale menționate.

În contextul lit. c) a art. 20 din legea nominalizată, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma să fie inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, până la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, nu par a fi respectate nici prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind de pe pagina oficială a Parlamentului.

Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au respectat sau nu aceste cerințe legale, informația în cauză lipsind cu desăvârșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

9. 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.

În nota de fundamentare autorul reliefează că implementarea proiectului de lege nu necesită alocarea de surse financiare suplimentare din contul bugetului de stat. Majorarea garanțiilor sociale (art. 47); stimularea colaboratorilor vamali (art. 45 alin. (1) lit. c); finanțarea procesului de dezvoltare profesională inițială și continuă (art. 42); instituirea funcției de consilier vamal pe problemele vamale în cadrul unor instituții al serviciului diplomatic (art. 36 alin. (2)), vor majora și cheltuielile de la bugetul de stat.

În aceste condiții, nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost efectuată o evaluare sau estimare economico-financiară a proiectului sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare și nu estimează cheltuielile necesare pentru implementarea proiectului de lege.

Remarcăm dificultatea realizării unei expertize adecvate a proiectului legii, în lipsa specificării în nota de fundamentare a informației privind evidențierea efectului social, economic, financiar și de altă natură în urma aplicării prevederilor prevăzute de proiect, prognozării consecințelor financiare, materiale ale proiectului etc.

În acest context, reiterăm necesitatea unei analize economico-financiare, ca parte componentă a unui proiect de lege, care, însă, lipsește și de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse.

Evaluarea de fond a coruptibilității

10. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup, necorelate interesului public general. În acest sens, amendamentele propuse la cadrul legal existent vin să promoveze interesele colaboratorilor vamali, în special în partea ce ține de garanțiile sociale ale acestora. Normele respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 15 al prezentului Raport de expertiză.

11. Prejudicii 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 sunt concurente cu alte prevederi ale legislației. Propunerile legislative respective vor fi analizate mai detaliat în punctul 15 din prezentul Raport de expertiză.

În altă ordine de idei, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Astfel, autorul urma să anexeze lista exhaustivă și/sau, după caz, și proiectul de modificare a actelor legislative ce ar urma să fie supuse modificărilor urmare a eventualei adoptări a proiectului de lege în cauză (a se vedea art. 54 din proiectul legii).

13. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Trebuie să remarcăm faptul că, unele norme din proiect nu întrunesc rigorile art. 19 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 21.12.2001. Formulările conținute în proiect nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic și nu respectă regulile de ortografie și punctuație (a se vedea art. 4, art.7, art. 8 alin.(5), art. 9 alin.(5) lit.a), art.14 alin.(2) lit.e), art. 15 alin. (1), art.16 alin.(3), art. 17 alin.(2), art. 30 alin. (2), art. 32 alin. (2), art. 36 alin. (3), etc.).

Reținem ca recomandare generală necesitatea redactării textului proiectului de lege cu respectarea principiilor generale de tehnică juridico-legislativă.

Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii

interioare a actului normativ, redactarea textului proiectului de lege trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării.

Actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.

Proiectele de legi se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice. Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu. În redactarea actului normativ, de regulă, verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective. Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce.

14. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul reglementează activitatea Serviciului Vamal. Acesta prevede funcțiile de bază, atribuțiile principale și structura Serviciului Vamal. Astfel, sunt stabilite expres funcțiile de bază ale Serviciului Vamal, care constau în implementarea politicii vamale, facilitarea comerțului, asigurarea respectării reglementărilor vamale la trecerea mărfurilor, mijloacelor de transport și persoanelor peste frontiera vamală a Republicii Moldova, perceperea drepturilor de import și drepturilor de export, efectuarea vămuirii, controlul și supravegherea vamală.

Considerăm inoportună elaborarea unui act legislativ distinct, care să reglementeze organizarea și funcționarea organelor vamale și statutul colaboratorilor vamali cu atât mai mult că aceste reglementări se conțin în mare parte în cadrul legal deja existent, iar elementele noi ar putea fi incluse ca o secțiune în actualul Cod vamal. În acest sens sunt și prevederile art. 9 alin. (3) din Codul vamal care statuează că statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sunt determinate de Codul vamal și de Guvern.

15. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Denumirea	Legea cu privire la Serviciul Vamal	<p>Potrivit art. 9 din Codul Vamal al Republicii Moldova, aprobat prin Legea nr. 149-XIV din 20.07.2000, activitatea vamală este desfășurată de organele vamale. Organele vamale sunt organe de drept care constituie <u>un sistem unic</u>, format din Serviciul Vamal, birourile vamale și posturile vamale. Statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sunt determinate de prezentul cod și de Guvern. <i>Unitățile subordonate</i> (birourile vamale și posturile vamale) sunt create, reorganizate și lichidate de către <i>Serviciul Vamal</i>.</p> <p>Art. 8 din proiectul de lege suspus examinării stabilește că:</p> <p>(1) Serviciul Vamal este autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor.</p> <p>(2) <u>Serviciul Vamal</u> include:</p> <p>a) aparatură centrală;</p> <p>b) birourile vamale, ca subdiviziuni teritoriale cu personalitate juridică aflate în subordinea aparatului central;</p> <p>c) posturile vamale, ca subdiviziuni teritoriale fără personalitate juridică aflate în subordinea birourilor vamale.</p> <p>În acest context, proiectul Legii Serviciului Vamal contravine</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Norme de trimitere</p> <p>Norme de blanșetă</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Lacune de drept</p>	<p>Examinarea oportunității și posibilității includerii unei secțiuni în Codul vamal care ar completa reglementările existente privind organizarea și funcționarea organelor vamale și statutul colaboratorilor vamali.</p>

prevederilor Codului Vamal, concurența normelor de drept fiind un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creînd premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.

Totodată, trebuie să menționăm că proiectul de lege nu corelează nici cu exigențele de tehnică legislativă, care asigură sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;

b) proiectul de act normativ, întocmit pe baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;

c) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu reglementările pactelor și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Luînd în considerare faptul că:

1) proiectul de lege nu modifică esențial Legea serviciului în organele vamale nr. 1150-XIV din 20.07.2000, care ar impune necesitatea inițierii unui nou proiect de lege, amendamentele operate fiind, cu precădere în partea ce ține de statutul colaboratorilor vamali și garanțiile sociale ale acestora;

2) notă informativă nu include condițiile ce au impus elaborarea proiectului și nici finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări (art. 20 lit. a) din Legea 780/2001);

3) proiectul de lege abundă în norme de trimitere, care fac referire la prevederile altor acte legislative în întregime (*Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008; Legea privind organele securității statului nr. 619-XIII din 31.10.95; Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpurile comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23.06.1993; Codul muncii al Republicii Moldova nr. 154-XV din 28.03.2003; Legea privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc nr.218 din 19.10.2012; Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea efectivului-limită și a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal nr.4 din 02.01.2007; etc.*),

considerăm inoportună elaborarea unui act legislativ distinct, care să reglementeze organizarea și funcționarea organelor vamale și

			statutul colaboratorilor vamali cu atât mai mult că aceste reglementări se conțin în mare parte în cadrul legal deja existent, iar elementele noi ar putea fi incluse ca o secțiune în actualul Cod vamal. În acest sens sunt și prevederile art. 9 alin. (3) din Codul vamal care statuează că statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sunt determinate de Codul vamal și de Guvern.		
2	Art. 1	<p>Articolul 1. Obiectul și sfera de reglementare</p> <p>(1) Prezenta lege reglementează organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, regimul serviciului vamal, precum și statutul special al colaboratorilor vamali.</p> <p>(2) Activitatea vamală este un gen special de activitate în cadrul serviciului public prin care se exercită funcțiile, atribuțiile și drepturile colaboratorilor vamali, fiind inclusă în sistemul organelor de drept și al organelor securității statului.</p> <p>Articolul 8. Structura Serviciului Vamal</p> <p>(1) Serviciul Vamal este autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor.</p> <p>(2) <i>Serviciul Vamal include:</i></p> <p>a) aparatul central;</p> <p>b) birourile vamale, ca subdiviziuni teritoriale cu personalitate juridică aflate în subordinea aparatului central;</p> <p>c) posturile vamale, ca subdiviziuni teritoriale fără personalitate juridică aflate în subordinea birourilor vamale.</p> <p>(3) Aparatul central al Serviciului Vamal și birourile vamale sînt persoane juridice de drept public, dispun de ștampilă cu Stema de Stat a Republicii Moldova, de conturi trezoreriale și sînt finanțate de la bugetul de stat și dispun de venituri colectate.</p> <p>...</p>	<p>Prevederile art. 1 din proiect coroborate cu cele ale art. 8 contravin reglementărilor art. 2 și 9 din Codul Vamal, concurența normelor de drept constituind o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi ale legislației naționale. Conflictul normelor de drept apare între Codul vamal și proiectul de act legislativ. Conflictul este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p> <p>Astfel, potrivit art. 2 alin. (1) din cod activitatea vamală se constituie din implementarea politicii vamale, asigurarea respectării reglementărilor vamale la trecerea mărfurilor, mijloacelor de transport și persoanelor peste frontiera vamală a Republicii Moldova, perceperea drepturilor de import și drepturilor de export, vămuirea, controlul și supravegherea vamală.</p> <p>Articolul 9 din același act legislativ stabilește că activitatea vamală este desfășurată de organele vamale. <i>Organele vamale</i> sînt organe de drept care constituie un sistem unic, format din Serviciul Vamal, birouri vamale și posturi vamale. Statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sînt determinate de prezentul cod și de Guvern. Unitățile subordonate (birourile vamale și posturile vamale) sînt create, reorganizate și lichidate de către Serviciul Vamal.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept Lacune de drept Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Corelarea normelor concurente.</p>

3	Art. 2	<p>Articolul 2. Cadrul juridic</p> <p>Activitatea Serviciului Vamal se desfășoară în conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova, Codului vamal al Republicii Moldova nr. 149-XIV din 20 iulie 2000, prezentei legi, altor acte legislative și normative care reglementează activitatea vamală, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.</p>	<p>Propunerea legislativă dublează normele art. 6 din Codul vamal, art. 2 din Legea 1150/20.07.2000 și cele ale pct. 3 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.4 din 2 ianuarie 2007.</p> <p>Potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	
4	Art. 4	<p>Articolul 4. Misiunea Serviciului Vamal</p> <p>Serviciul Vamal are misiunea de a asigura securitatea economică a statului prin colectarea eficientă a taxelor și impozitelor, combaterea încălcărilor vamale, <i>totodată facilitând</i> comerțul internațional și <i>protejând</i> societatea, precum și <i>aplicând</i> uniform și imparțial legislația vamală.</p>	<p>Potrivit rigorilor tehnicii legislative, proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice. Prin modul de exprimare, actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu. Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.</p> <p>Astfel, conform art. 19 lit. a) și b) din Legea 780/27.12.2001, în textul proiectului de act legislativ fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat; <i>într-o frază este exprimată o singură idee.</i></p> <p>Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p>	<p>Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Reviuirea normei propuse.</p>
5	Art. 5	<p>Articolul 5. Funcțiile de bază</p> <p>Funcțiile de bază ale Serviciului Vamal constau în:</p> <p>a) aplicarea legislației vamale;</p> <p>b) facilitarea comerțului;</p> <p>c) asigurarea respectării reglementărilor vamale la trecerea mărfurilor, mijloacelor de transport și persoanelor peste frontiera vamală a Republicii Moldova;</p> <p>d) perceperea drepturilor de import și a drepturilor de</p>	<p>Articolul 5 din proiectul de lege vine în contradicție cu art. 9 alin. (3) din Codul vamal, potrivit căruia statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal <i>sînt determinate de prezentul cod și de Guvern.</i></p> <p>Mai mult, prevederile art. 9 alin. (3) din Codul vamal sunt asigurate de normele pct. 4 și 5 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.4 din 02.01.2007.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p>	<p>Excluderea normei din proiect.</p>

		export, vămuirea mărfurilor; e) controlul și supravegherea vamală.			
6	Art. 6	Articolul 6. Atribuțiile principale ale Serviciului Vamal Pentru realizarea funcțiilor de bază care îi revin, Serviciul Vamal: ... k) asigură dezvoltarea serviciilor electronice în domeniul serviciului vamal; ...	Articolul 6 din proiectul de lege reproduce fidel redacția art. 11 "Atribuțiile organului vamal" din Codul vamal, completându-l cu o nouă literă k), care, însă, nu se regăsește în articolul în vigoare, fiindu-i atribuite unele funcții extensive necorelate cu actul legislativ în vigoare. De obicei, atribuțiile extensive de reglementare ca element de coruptibilitate apar în proiectele de legi autorul cărora este Guvernul și care, prin intermediul lor, asigură posibilitatea stabilirii regulilor convenabile de însăși autoritatea responsabilă de executarea legii (autorul nemijlocit al proiectului).	Coruptibilitate Concurența normelor de drept Atribuții extensive de reglementare	Corelarea prevederilor legislative cu cele ale art. 11 din Codul vamal.
7	Art. 7	Articolul 7. Drepturile generale ale Serviciului Vamal În exercitarea atribuțiilor sale, Serviciul Vamal dispune de următoarele drepturi generale: ... b) să emită, în limitele competenței sale, acte normative executorii pentru toate persoanele juridice și fizice, <i>acte normative care reglementează activitatea de întreprinzător. La elaborarea actelor normative care reglementează activitatea de întreprinzător se va întocmi actul de analiză a impactului de reglementare;</i> ...	Articolul 6 din proiectul de lege reproduce fidel redacția pct. 7 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului Vamal, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.4 din 02.01.2007, completându-l la litera b) cu textul " <i>acte normative care reglementează activitatea de întreprinzător. La elaborarea actelor normative care reglementează activitatea de întreprinzător se va întocmi actul de analiză a impactului de reglementare;</i> ". Aceste completări dublează prevederile art. 6 alin. (3) din Codul vamal, care statuează că la elaborarea proiectelor de acte legislative și normative din domeniul vamal care reglementează activitatea de întreprinzător, Guvernul întocmește actul de analiză a impactului de reglementare. În cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare este întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta. Potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.	Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă	Corelarea propunerii legislative cu prevederile Legii nr. 780/27.12.2001.
8	Art. 8, 30	Articolul 18. Condițiile generale de conferire a gradelor speciale ... (8) Prin derogare de la prevederile alin. (7), gradul special ulterior se poate conferi: ... Articolul 30. Perioada de probă pentru colaboratorul	Proiectul conține norme care stabilesc derogări neîntemeiate, prevederi care instituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor. Pericolul coruptibilității acestui element constă, de obicei, în discreția nejustificată a funcționarului sau a autorității publice de a decide asupra aplicării derogării, ceea ce determină subiecții să stimuleze pe cale coruptibilă respectivul funcționar pentru a evita sau nu aplicarea excepției, de care poate depinde termenul modalitatea sau chiar posibilitatea de a-și realiza dreptul sau interesul legitim.	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Excluderea normelor derogatorii din proiect.

		<p>vamal debutant</p> <p>...</p> <p>(7) Prin derogare de la prevederile alin. (6) perioada de probă se aplică persoanei care a exercitat anterior o funcție publică, însă a fost eliberată din funcție ca urmare a obținerii calificativului „nesatisfăcător” la evaluarea activității profesionale.</p> <p>...</p>			
9	Art. 9	<p>Articolul 9. Conducerea Serviciului Vamal</p> <p>(1) Serviciul Vamal este condus de un director, <i>asistat de unul sau mai mulți adjuncți</i>, numărul cărora se stabilește de Guvern, la propunerea ministrului.</p> <p>(2) Numirea în funcție, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale directorului se efectuează <i>în condițiile legii</i> de către ministrul finanțelor.</p> <p>(3) Numirea în funcție, modificarea, suspendarea și încetarea raporturilor de serviciu ale adjuncților se efectuează, <i>în condițiile legii</i>, de către ministrul finanțelor. Ja propunerea directorului.</p> <p>(4) Actele oficiale sau administrative sînt semnate de către director, care poate să delege prin ordin acest drept persoanelor cu funcții de răspundere din cadrul Serviciului Vamal.</p> <p>(5) Directorul Serviciului Vamal:</p> <p>a) emite și semnează ordine, dispoziții, circulare și indicații pentru asigurarea aplicării și implementării actelor normative relevante, precum și pentru îndeplinirea propriilor responsabilități;</p> <p>b) gestionează</p>	<p>1. Cît privește numărul directorilor adjuncți ai Serviciului Vamal, acesta este formulat de o manieră ambiguă care are sens neclar sau echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai coruptibilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p> <p>2. Art. 2 din Codul Muncii nr. 154/28.03.2003 prevede reglementarea raporturilor de muncă și a altor raporturi legate nemijlocit de acestea. Astfel, potrivit acestuia, Codul munci reglementează totalitatea raporturilor individuale și colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicția raporturilor de muncă, jurisdicția muncii, precum și alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă. Acesta se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi organice și prin alte acte normative. În cazul în care instanța de judecată stabilește că, printr-un contract civil, se reglementează de fapt raporturile de muncă dintre salariat și angajator, acestor raporturi li se aplică prevederile legislației muncii.</p> <p>În acest context, proiectul de lege utilizează termeni diferiți cu referință la același fenomen (raporturi de serviciu) folosind neuniform sau necorespunzător noțiunile în textul reglementării prin recurgerea la sinonime pentru a desemna același fenomen. Pericolul acestui element constă în faptul că la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceluși fenomen, din cauza numirii diferite a lui sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte din motivul confundării a două noțiuni diferite în textul reglementării. În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților sectoarelor și public, și privat.</p> <p>Această obiecție se referă la Secțiunea a 3-a din proiectul de lege examinat.</p> <p>3. Autorul utilizează un șir de norme de trimitere („în conformitate cu legislația în vigoare”, „în condițiile legii”), care fac referire la prevederi din alt act/acte sau la alt act/acte în</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Norme de trimitere</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p> <p>Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Revizuirea normelor din proiect potrivit obiectivelor exprimate.</p>

		<p>proprietatea organelor vamale, <u>în conformitate cu legislația în vigoare</u>;</p> <p>c) asigură executarea actelor legislative, decretelor Președintelui Republicii Moldova, ordonanțelor, hotărârilor și dispozițiilor Guvernului;</p> <p>d) asigură realizarea sarcinilor și funcțiilor Serviciului Vamal și poartă răspundere personală, în fața ministrului finanțelor, pentru îndeplinirea funcțiilor ce revin Serviciului Vamal;</p> <p>e) aprobă și modifică, în cadrul efectivului-limită și al structurii aprobate de Guvern, statele de personal ale aparatului central al Serviciului Vamal și ale birourilor vamale;</p> <p>f) aprobă regulamentul intern al Serviciului Vamal, regulamentele subdiviziunilor interne ale aparatului central al Serviciului Vamal și regulamentele birourilor și posturilor vamale;</p> <p>g) numește în funcții, modifică, suspendă și încetează raporturile de serviciu ale funcționarilor publici, inclusiv ale celor cu statut special, în condițiile legii; angajează și eliberează din funcție personalul contractual, <u>în condițiile legii</u>; aplică față de funcționarii publici, inclusiv cei cu statut special, precum și față de personalul contractual stimulări și sancțiuni disciplinare, <u>în condițiile legii</u>;</p> <p>h) soluționează problemele activității operative, organizatorice, economico-financiare și asigurării materiale și sociale;</p> <p>i) conferă grade de calificare funcționarilor publici și grade speciale funcționarilor publici cu statut special.</p>	<p>întregime, fără trimitere la vreun act concret și care, la evaluare, e dificil de stabilit sau nu poate fi stabilit în genere.</p> <p>4. Cît privește delegarea semnării de către persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Serviciului Vamal a actelor oficiale sau administrative, suntem de părere că aceasta este formulată de o manieră ambiguă care, la aplicare ar putea admite interpretări abuzive, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p> <p>5. În textul proiectului de lege sunt utilizate formulări de genul „poate”, care este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi, obligațiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale. Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p> <p>6. Lipsa responsabilității clare a Directorului Serviciului Vamal pentru îndeplinirea funcțiilor ce-i revin este omisiunea sau ambiguitatea reglementării responsabilității pe care trebuie să o poarte acesta pentru încălcarea prevederilor proiectului. Această carență face ca normele referitoare la responsabilitatea Directorului Serviciului Vamal să aibă un caracter declarativ, ceea ce duce la imposibilitatea aplicării practice a acestor prevederi și prin urmare, la responsabilizarea insuficientă a funcționarilor pentru respectarea prevederilor legale.</p>		
10	Art. 11	Articolul 11. Drepturile	1. Referințele la asigurarea financiară, materială, medicală, de	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Reformularea propunerilor

		<p>colaboratorului vamal</p> <p>În exercitarea obligațiilor de serviciu, colaboratorul vamal are dreptul:</p> <p>...</p> <p>d) să beneficieze de asigurare financiară, materială, medicală, de pensie;</p> <p>...</p> <p>h) să se dezvolte profesional în conformitate cu prezenta lege;</p> <p>...</p> <p>l) să i se acorde protecție de stat a integrității fizice și morale față de pericolele la care este expus ca urmare a îndeplinirii obligațiilor de serviciu sau în legătură cu acestea;</p> <p>...</p>	<p>pensie a colaboratorului vamal din proiect nu corelează cu prevederile art. 9 alin. (1) lit. o) din Codul muncii, potrivit cărora salariatul are dreptul la asigurarea socială și medicală obligatorie.</p> <p>2. Referințele la dezvoltarea profesională a colaboratorului vamal din proiect nu corelează cu prevederile art. 9 alin. (1) lit. h) din Codul muncii, potrivit cărora salariatul are dreptul la formare profesională, reciclare și perfecționare.</p> <p>3. Cît privește acordarea protecției de stat a integrității fizice și morale, considerăm că aceasta este formulată de o manieră ambiguă care are sens neclar sau echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Mai mult, nu este clar cum vede autorul acordarea "protecției integrității morale", aceasta nefiind explicată în nota de fundamentare.</p>	<p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	<p>legislative în condițiile obiectivelor formulate.</p>
11	Art. 13	<p>Articolul 13. Exercițiul funcțiunii</p> <p>Se consideră a fi în exercițiul funcțiunii colaboratorul care:</p> <p>...</p> <p>d) se deplasează spre și de la locul de serviciu, se află în deplasare de serviciu, execută misiuni de serviciu;</p> <p>e) îndeplinește alte acțiuni declarate de instanța de judecată ca fiind savârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu.</p>	<p>Prevederile Codului muncii nu stabilesc ca deplasarea spre și de la locul de serviciu se consideră a fi în exercițiul funcțiunii, deși la nivel comunitar este deja reglementat acest lucru.</p> <p>Nu este clar ce a avut în vedere autorul prin "îndeplinește alte acțiuni declarate de instanța de judecată ca fiind savârșite în exercitarea atribuțiilor de serviciu". Această formulare ambiguă ar putea crea unele dificultăți la implementare.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Revizuirea normelor din proiect.</p>
12	Art. 11, 15	<p>Articolul 11. Drepturile colaboratorului vamal</p> <p>În exercitarea obligațiilor de serviciu, colaboratorul vamal are dreptul:</p> <p>...</p> <p>r) să aplice forța fizică, mijloacele speciale și arma din dotare în modul și în cazurile prevăzute de legislație.</p> <p>Articolul 15. Aplicarea forței fizice, a mijloacelor</p>	<p>Prevederile art. 11 și 15 din proiect nu corelează cele din Legea privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc nr. 218/2012. Astfel, potrivit art. 1 din legea nominalizată, aceasta stabilește temeiurile, condițiile și limitele (restricțiile) aplicării forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc de către subiecții legii în scopul unificării cadrului juridic și instituțional de aplicare a acestora, precum și în scopul protejării statului de drept.</p> <p>În acest context, concurența normelor de drept constituie o incompatibilitate a prevederilor din proiect cu alte prevederi ale legislației naționale. Conflictul este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept</p> <p>Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	<p>Revizuirea normelor propuse.</p>

		<p>speciale și a armelor de foc</p> <p>(1) Colaboratorul vamal este în drept să aplice, în exercițiul funcțiunii, forța fizică. <i>De asemenea</i>, după o pregătire corespunzătoare, colaboratorul vamal este în drept să dețină și să folosească armele și mijloacele speciale din dotare.</p> <p>(2) Modul de aplicare a forței fizice, precum și de deținere și utilizare a armelor și mijloacelor speciale este stabilit de Legea privind modul de aplicare a forței fizice, a mijloacelor speciale și a armelor de foc.</p> <p>(3) Lista colaboratorilor vamali abilitați cu acest drept este stabilită de director.</p>	<p>aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p> <p>Autorul determină competențele după formula „este în drept”, „poate”, care este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar când formulează ca drepturi, obligațiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici. Acestea urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale. Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p>		
13	Art. 16	<p>Articolul 16. Protecția juridică a colaboratorului vamal</p> <p>(1) Colaboratorul vamal aflat în exercițiul funcțiunii se află sub protecția statului și a legii. Persoana, onoarea și demnitatea lui sînt ocrotite prin lege.</p> <p>...</p>	<p>Propunerea legislativă dublează normele art. 21 alin. (1) din Legea privind organele securității statului nr. 619-XIII din 31.10.95, potrivit cărora militarii și colaboratorii din organele securității statului sunt reprezentanți ai puterii executive și sunt protejați de stat. Personalitatea, onoarea și demnitatea lor sînt apărate de lege.</p> <p>Potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative</p>	<p>Excluderea normei din proiect.</p>
14	Art. 17	<p>Articolul 17. Gradele speciale și funcțiile în Serviciul Vamal</p> <p>(1) Gradele speciale ale Serviciului Vamal sînt următoarele:</p> <p>a) locotenent al serviciului vamal;</p> <p>b) locotenent-major al serviciului vamal;</p> <p>c) căpitan al serviciului vamal;</p> <p>d) maior al serviciului vamal;</p> <p>e) locotenent-colonel al serviciului vamal;</p> <p>f) colonel al serviciului vamal;</p> <p>g) general-maior al serviciului vamal;</p> <p>h) general-locotenent al serviciului vamal;</p>	<p>Autorul, în nota de fundamentare, nu explică necesitatea excluderii gradelor speciale de plutonier, plutonier major și sublocotenent al serviciului vamal. Astfel, se denaturează ierarhia funcțiilor în organele vamale. Mai mult, nu este echitabil față de alți colaboratori/militari ai instituțiilor din sistemul organelor securității statului, gradele speciale ale cărora pornesc de la gradul de plutonier în sus. Totodată, crează nedumeriri privilegierea colaboratorilor vamali debutanți de a li se acorda din start gradul special de locotenent, timp în care alți colaboratori din alte instituții din sistemul organelor securității statului sunt nevoiți să activeze cîțiva ani pînă a li se acorda gradul de locotenent.</p>	<p>Coruptibilitate Promovarea intereselor contrar interesului public</p>	<p>Păstrarea gradelor speciale de plutonier, plutonier major și sublocotenent al serviciului vamal.</p>

		<p>i) general-colonel al serviciului vamal.</p> <p>(2) Funcțiile din Serviciul Vamal și gradele speciale corespunzătoare acestor funcții se grupează astfel:</p> <p>a) efectivul de comandă mediu: locotenent al serviciului vamal; locotenent-major al serviciului vamal; căpitan al serviciului vamal;</p> <p>b) efectivul de comandă superior: maior al serviciului vamal; locotenent-colonel al serviciului vamal; colonel al serviciului vamal;</p> <p>c) efectivul de comandă suprem: general-maior al serviciului vamal; general-locotenent al serviciului vamal; general-colonel al serviciului vamal.</p>			
15	Art. 18, 19	<p>Articolul 18. Condițiile generale de conferire a gradelor speciale</p> <p>...</p> <p>(2) Gradele speciale conferite colaboratorului vamal se clasifică în grade speciale inițiale și grade speciale ulterioare.</p> <p>...</p> <p>(5) <i>Gradele speciale ulterioare</i> de până la gradul de colonel al serviciului vamal inclusiv <i>pot fi conferite și în perioada de studii în instituțiile de învățământ de profil</i> (la trimiterea Serviciului Vamal), în conformitate cu funcția deținută până la începutul studiilor. După absolvirea instituției de învățământ sau a doctoraturii, gradul special ulterior se conferă în conformitate cu funcția în care este numit colaboratorul vamal.</p> <p>Articolul 19. Termenele de deținere a gradelor speciale</p> <p>...</p>	<p>În proiectul de lege autorul nu delimitează clar care ar fi gradele speciale inițiale și care ar fi gradele speciale ulterioare. Acestea nu sunt explicate expres în textul reglementării și nu au nici o răspundere uzuală largă ce le-ar conferi un sens comun unic și uniform. Pericolul acestui element constă în apariția practicilor diverse de interpretare a acestor termeni, practici care pot fi și abuzive, în special atunci când autoritățile publice aplică norme ce conțin asemenea termeni.</p> <p>Totodată, nu este clară rațiunea autorului, aceasta nefiind reliefată nici în nota informativă, de a include <i>perioada de studii în instituțiile de învățământ de profil</i> în calculul termenului de aflare în grad special, iar <i>perioada de aflare în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului cu vârsta de până la 3 ani</i> și <i>cea de aflare în concediu pentru îngrijirea copilului cu vârsta de până la 6 ani</i> de a fi excluse.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Lacune de drept</p> <p>Prejudicierea intereselor contrar interesului public</p> <p>Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului</p> <p>Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	<p>Revizuirea prevederilor din proiect în contextul obiectivelor expuse.</p>

		<p>(5) În calculul termenului de aflare în grad special nu se includ următoarele perioade:</p> <p>a) de aflare în concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului cu vârsta de pînă la 3 ani;</p> <p>b) de aflare în concediu pentru îngrijirea copilului cu vârsta de pînă la 6 ani;</p> <p>...</p>			
16	Art. 21	<p>Articolul 21. Particularitățile conferirii gradelor speciale și calculării vechimii în muncă în organele vamale</p> <p>(1) La angajare în organele vamale, funcționarilor publici din instanțele de judecată, din organele procuraturii, din Ministerul Justiției, din Ministerul Finanțelor, din Inspectoratul Fiscal Principal de Stat de pe lângă Ministerul Finanțelor, militarilor, persoanelor din corpul de comandă al Ministerului Afacerilor Interne li se conferă grade speciale în corespundere cu art.18 și 19 din prezenta lege.</p> <p>(2) În vechimea în organele vamale a persoanelor indicate la alin. (1) se includ și anii de muncă (serviciu) în alte organe.</p>	<p>Nu este clară poziția autorului de a include în perioada de calcul a vechimii în muncă în organele vamale și vechimea în muncă în alte organe (civile). Astfel, de exemplu o persoană care a activat o anumită perioadă de timp (de ex. 10 ani) în secretariatul unei instanțe de judecată, urmare a angajării ulterioare în organele vamale, va beneficia de pensie potrivit Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr. 1544-XII din 23.06.1993 și pentru această perioadă de timp de 10 ani, ceea ce constituie, după părerea noastră, o inechitate socială față de alți funcționari publici care au activat în aceste instanțe și vor beneficia de pensii în condiții generale.</p>	<p>Coruptibilitate Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public</p>	<p>Revizuirea normei în contextul excluderii facilităților.</p>
17	Art. 25	<p>Articolul 25. Concediul de odihnă anual</p> <p>(1) Colaboratorului vamal i se acordă un concediu de odihnă anual plătit, cu o durată de 35 de zile calendaristice, cu excepția zilelor de sărbătoare nelucrătoare. Concediul poate fi acordat integral sau divizat, cu condiția ca una dintre părți să nu fie mai mică de 14 zile calendaristice.</p> <p>(2) Înlocuirea concediului de odihnă anual nefolosit prin compensație în bani nu se admite, cu excepția cazurilor de încetare a raporturilor de serviciu sau de</p>	<p>Propunerea legislativă dublează prevederile art. 43 alin. (1) și (3) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008.</p> <p>Potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative</p>	<p>Excluderea normei din proiect.</p>

		suspendare a raporturilor de serviciu în temeiul art. 52 lit. a), b), f) și h), precum și al art. 54 alin. (1) lit. b), f) și g) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. În cazurile specificate în prezentul alineat, colaboratorul vamal are dreptul la compensarea tuturor concediilor de odihnă anuale (de bază și suplimentar) nefolosite.			
18	Art. 26	<p>Articolul 26. Concedii suplimentar</p> <p>(1) Colaboratorului vamal i se acordă anual concediu suplimentar plătit:</p> <p>a) de 3 zile calendaristice - pentru vechime în muncă de peste 5 ani;</p> <p>b) de 5 zile calendaristice - pentru vechime în muncă de peste 10 ani;</p> <p>c) de 10 zile calendaristice - pentru vechime în muncă de peste 15 ani;</p> <p>d) de 15 zile calendaristice - pentru vechime în muncă de peste 20 ani.</p> <p>...</p>	<p>Potrivit art. 43 alin. (2) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, în cazul în care vechimea în serviciul public depășește 5, 10 și 15 ani, concediul de odihnă anual plătit se mărește cu 3, 5 și, respectiv, 7 zile calendaristice.</p> <p>În acest context, se pare că autorul depășește dispozițiile generale stabilite de cadrul legal existent.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept Lacune de drept</p>	<p>Revizuirea/corelarea propunerii legislative în condițiile cadrului legal deja existent.</p>
19	Art. 27	<p>Articolul 27. Concediul neplătit și concediile sociale</p> <p>...</p> <p>(2) Concediul de maternitate și concediul pentru îngrijirea copilului se acordă colaboratorului vamal conform dispozițiilor generale. Baza de calcul a indemnizațiilor de maternitate, a indemnizației pentru creșterea copilului și a indemnizației pentru îngrijirea copilului bolnav o constituie venitul mediu lunar realizat de către colaboratorul vamal în ultimele 6 luni calendaristice anterioare lunii în care s-a produs evenimentul. Baza de calcul a indemnizației de maternitate</p>	<p>1. Autorul utilizează norme de trimitere improprie tehnicii legislative. Astfel, potrivit acesteia, referirea într-un act normativ la alt act normativ se face prin precizarea categoriei juridice a acestuia, a numărului său, a titlului și a datei publicării acelui act sau numai a categoriei juridice și a numărului, dacă astfel orice confuzie este exclusă.</p> <p>2. Potrivit art. 124 alin. (2) din Codul muncii în baza unei cereri scrise, persoanelor indicate la alin.(1), după expirarea concediului de maternitate, li se acordă un concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani, cu achitarea indemnizației din bugetul asigurărilor sociale de stat. Astfel, norma propusă în proiect contravine prevederilor menționate mai sus, concurența normelor de drept constituind un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creînd premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept</p>	<p>Reformularea prevederilor potrivit obiectivei.</p>

		acordate soției aflate la întreținerea colaboratorului vamal o constituie venitul mediu lunar al acestuia. <i>Indemnizațiile se plătesc la locul de serviciu al colaboratorului vamal, din bugetul de stat.</i>			
20	Art. 28	Articolul 28. Condițiile de angajare ... (7) După angajare în Serviciul Vamal, colaboratorii vamali își exprimă în scris acordul cu privire la testarea integrității profesionale în conformitate cu Legea privind testarea integrității profesionale.	Propunerea legală nu corelează cu prevederile art. 7 alin. (2) din Legea privind testarea integrității profesionale nr. 325 din 23.12.2013, potrivit cărora entitățile publice obligația de a informa agenții publici, contra semnătură , despre posibilitatea de a fi supuși testului de integritate profesională. Informarea se va face la numirea în funcție a noilor angajați.	Coruptibilitate Concurența normelor de drept	Reformularea prevederilor concurente.
21	Art. 30	Articolul 30. Perioada de probă pentru colaboratorul vamal debutant ... (7) Prin derogare de la prevederile alin. (6) perioada de probă se aplică persoanei care a exercitat anterior o funcție publică, însă a fost eliberată din funcție ca urmare a obținerii calificativului „nesatisfăcător” la evaluarea activității profesionale.	Proiectul de lege conține norme care stabilesc derogări neîntemeiate, care instituie excepții de la regula stabilită, în lipsa unor motive argumentate a necesității introducerii excepțiilor. Acestea sunt aidoma unor „portite legislative”, pe care „pot ieși” funcționarii publici pentru a nu da curs cererilor și pretențiilor legitime ale cetățenilor. Pericolul coruptibilității acestui element constă, de obicei, în discreția nejustificată a funcționarului sau a autorității publice de a decide asupra aplicării derogării, ceea ce determină subiecții privați să stimuleze pe cale coruptibilă respectivul funcționar pentru a evita aplicarea excepției, de care poate depinde termenul, modalitatea sau chiar posibilitatea de a-și realiza dreptul sau interesul legitim.	Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate	Excluderea normei din proiect.
22	Art. 31, 32, 34, 35, 36, 37	Articolul 31. Jurământul colaboratorului vamal ... Articolul 32. Modalitățile de ocupare a funcției de colaborator vamal ... Articolul 34. Promovarea colaboratorului vamal ... Articolul 35. Transferul colaboratorului vamal ...	Prevederile art. 31, 32, 34, 35, 36 din proiectul de lege dublează/transpun/fac trimitere la normele legislative prevăzute de art. 32, 28, 45, 48, 47 din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008. Potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.	Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă	Conformarea exigențelor de tehnică legislativă.

		<p>Articolul 36. Detașarea colaboratorului vamal</p> <p>...</p> <p>Articolul 37. Interimatul funcției publice de conducere</p>			
23	Art. 36	<p>Articolul 36. Detașarea colaboratorului vamal</p> <p>...</p> <p>(2) În cadrul unor instituții ale serviciului diplomatic al Republicii Moldova pot fi instituite funcții de consilier pe problemele vamale (atașați vamali). Numărul de unități este stabilit de Guvern. La revenirea în Republica Moldova în legătură cu încheierea misiunii, atașatii vamali și membrii familiilor lor beneficiază de scutirile și înlesnirile prevăzute de Legea cu privire la serviciul diplomatic.</p>	<p>Autorul nu explică în nota de fundamentare care este necesitatea instituirii funcției de consilier pe problemele vamale în cadrul instituțiilor serviciului diplomatic și care ar fi atribuțiile acestora în cadrul misiunilor diplomatice.</p> <p>Instituirea unei astfel de funcții presupune costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public, cuantumul cheltuielilor financiare și materiale, din mijloacele publice sau private, necesare pentru implementarea prevederii, este mai mare în comparație cu avantajele obținute de societate în rezultatul aplicării prevederii. Pericolul coruptibilității acestui element constă în irosirea mijloacelor publice pentru constituirea beneficiilor, avantajelor și intereselor de o valoare redusă.</p> <p>În opinia noastră, majorarea cheltuielilor bugetare pentru întreprinderea unor astfel de atașări vamali și a familiilor acestora, în condițiile bugetare austere pare a fi inoportună. Mai mult, în cazul unei necesități stringente de soluționare a unor subiecte ce țin de sectorul vamal, acestea ar putea fi asigurate din contul efectivului-limită a misiunii respective.</p>	<p>Coruptibilitate Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public</p>	Excluderea normei din proiect.
24	Art. 38	<p>Articolul 38. Suspendarea raporturilor de serviciu și reîncadrarea în funcție</p> <p>(1) Suspendarea raporturilor de serviciu a colaboratorului vamal și reîncadrarea acestuia în funcție se efectuează conform prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.</p> <p>(2) În cazurile suspendării raporturilor de serviciu pe durata efectuării anchetei de serviciu, la reîncadrarea în funcție a salariatului, salariul pentru perioada suspendării se plătește de către angajator.</p>	<p>1. Întrucât în denumirea articolului este stipulată și reîncadrarea în funcție, acesta urmează a fi inserată și în conținutul articolului.</p> <p>2. Potrivit art. 51 alin. (1) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 suspendarea raporturilor de serviciu presupune încetarea îndeplinirii pentru o anumită perioadă a atribuțiilor de către funcționarul public și a plății drepturilor salariale de către autoritatea publică în care acesta activează. În acest sens, plata salariului colaboratorilor vamali pentru perioada suspendării raporturilor de muncă de către angajator pe durata efectuării anchetei de serviciu pare să nu se încadreze în limitele legale.</p>	<p>Coruptibilitate Concurența normelor de drept</p>	Revizuirea prevederilor legislative propuse.
25	Art. 39, 40	<p>Articolul 39. Condițiile de încetare a raporturilor de</p>	<p>Capitolul VIII din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008 reglementează încetarea</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept</p>	Excluderea normelor din proiect.

		<p>serviciu ale colaboratorului vamal</p> <p>(1) Raporturile de serviciu încetează în următoarele cazuri:</p> <p>a) în circumstanțe ce nu depind de voința părților;</p> <p>b) demisie;</p> <p>c) eliberare din funcție;</p> <p>d) destituire.</p> <p>(2) Încetarea raporturilor de serviciu în cazurile prevăzute la alin. (1) se efectuează conform prevederilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.</p> <p>Articolul 40. Destituirea din funcție a colaboratorului vamal</p> <p>(1) Destituirea din funcție a colaboratorului vamal se efectuează în conformitate cu prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.</p> <p>(2) Destituirea din serviciu a colaboratorului vamal poate avea loc și în următoarele cazuri:</p> <p>a) aflarea colaboratorului vamal în una din situațiile specificate la art.14 din prezenta lege;</p> <p>b) constatarea unei abateri disciplinare grave, prevăzute la art. 50 din prezenta lege.</p>	<p>raporturilor de serviciu. Astfel, art. 61 prevede deja condițiile de încetare a raporturilor de serviciu, ceea ce potrivit art. 18 alin. (3) din Legea privind actele legislative nr. 780/27.12.2001, 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.</p> <p>Cît privește redacția art. 40 din proiectul de lege, aceasta depășește prevederile art. 64 din Legea 158/2008.</p> <p>Totodată, reiterăm poziția noastră privind inoportunitatea elaborării unui act legislativ distinct, care să reglementeze organizarea și funcționarea organelor vamale și statutul colaboratorilor vamali cu atât mai mult că aceste reglementări se conțin în mare parte în cadrul legal deja existent. Această obiecție se referă la pct. 22 din prezentul Raport de expertiză.</p>		
26	Art. 45	<p>Articolul 45. Stimularea colaboratorului vamal</p> <p>(1) Pentru îndeplinirea conștiințioasă a serviciului, colaboratorul vamal poate fi stimulat prin:</p> <p>...</p> <p>c) cadou de preț;</p> <p>...</p> <p>f) revocarea înainte de termen a unei sancțiuni disciplinare;</p>	<p>Prevederile art. 45 din proiectul de lege depășesc reglementările art. 40 din Legea 158/2008.</p> <p>Astfel, nu este clară propunerea de a stimula colaboratorul vamal cu un cadou de preț, avînd în vedere că nu este definită noțiunea de "cadou de preț" și nici care ar fi valoarea maximă a acestuia.</p> <p>Cît privește stimularea colaboratorului vamal cu revocarea înainte de termen a unei sancțiuni disciplinare, în opinia noastră această metodă de stimulare este una improprie, întrucît o sancțiune disciplinară se aplică tocmai pentru comiterea unor abateri disciplinare, iar stimularea - pentru îndeplinirea conștiințioasă a obligațiilor de serviciu.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect</p>	<p>Excluderea propunerilor din proiect.</p>

	27 Art. 47	<p>Articolul 47. Garanții sociale</p> <p>(1) Viața, sănătatea și capacitatea de muncă ale colaboratorului vamal sînt supuse asigurării de stat obligatorii din bugetul de stat.</p> <p>(2) Colaboratorul vamal beneficiază de pensie conform Legii asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne.</p> <p>(3) La încetarea serviciului în legătură cu demisia, transferul în altă autoritate publică, alegerea într-o funcție electivă în o autoritate publică, imposibilitatea îndeplinirii atribuțiilor, constatată prin examen medical de specialitate, sau în legătura cu pensionarea (anticipată ori la atingerea limitei de vîrstă), colaboratorul vamal primește o indemnizație unică pentru vechime în muncă în organele de drept, după cum urmează:</p> <p>3 salarii medii lunare - pentru vechime în muncă de peste 5 ani;</p> <p>5 salarii medii lunare - pentru vechime în muncă de peste 10 ani;</p> <p>10 salarii medii lunare - pentru vechime în muncă de peste 15 ani;</p> <p>15 salarii medii lunare - pentru vechime în muncă de peste 20 ani.</p> <p>(4) În caz de mutilare (rănire, traumă, contuzie) în legătură cu exercițiul funcțiunii, colaboratorului vamal i se plătește o indemnizație unică, în funcție de gravitatea mutilării, în următoarele mărimi:</p> <p>a) ușoară - 3 salarii lunare;</p> <p>b) medie - 5 salarii lunare;</p> <p>c) gravă - 7 salarii lunare.</p>	<p>În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării a fost identificată cauza, care a făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională, în partea ce ține de obiectul de reglementare a proiectului de lege examinat.</p> <p>Astfel, potrivit Hotărîrii Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.48 din 26 martie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Art.V. – Articolul 59 din Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23 iunie 1993); Art.VII. – Articolul 33 din Legea nr.544-XIII din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorului); Art.X. – Articolul 27 din Legea nr.947-XIII din 19 iulie 1996 cu privire la Consiliul Superior al Magistraturii); Art.XIX. – Articolul 45 din Legea serviciului în organele vamale nr.1150-XIV din 20 iulie 2000; Art.XXX. – Articolul 65 din Legea nr.170-XVI din 19 iulie 2007 privind statutul ofițerului de informații și Securitate), (Sesizarea nr.10a/2011) nr. 19 din 18.10.2011:</p> <p>”46. Curtea reține că dreptul de asigurare socială, fiind garantat de stat, se exercită în condițiile legii, prin sistemul public de asigurări sociale, în baza principiilor unicității, egalității, solidarității sociale, obligativității, contributivității, repartiției, autonomiei, consfințite de art.3 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale.</p> <p>47. Legea privind sistemul public de asigurări sociale definește noțiunea “asigurări sociale” ca fiind un sistem de protecție socială a persoanelor asigurate, constînd în acordarea de indemnizații, ajutoare, pensii, de prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă și de alte prestații, prevăzute de legislație (art.1).</p> <p>48. Cu referire la obiectul sesizării, Curtea reține că ajutorul de deces face parte din categoria altor prestații de asigurări sociale (art.41 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale). Potrivit legii, ajutor de deces este suma de bani ce se acordă prin sistemul public de asigurări sociale în cazul încetării din viață a asiguratului sau a pensionarului (art.1).</p> <p>49. Prestațiile de asigurări sociale sînt plătite asiguratului din fondul de asigurări sociale, avînd drept bază principiile enunțate mai sus.</p> <p>50. Curtea apreciază că prin modificările operate în Legea asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne nr.1544-XII din 23.06.1993, Legea cu privire la statutul judecătorului nr.544-XIII din</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Concurența normelor de drept Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public Promovarea intereselor contrar interesului public</p>	<p>Revizuirea normelor din proiect în contextul obiecțiilor exprimate.</p>
--	------------	--	--	---	--

(5) În caz de eliberare din serviciu pe motiv de clasare ca fiind inapt pentru serviciu ca urmare a unei mutilări (răniri, traume, contuzii) în legătură cu exercițiul funcțiunii, colaboratorului vamal i se plătește o **indemnizație unică** determinată din calculul unui salariu mediu lunar **pe parcursul ultimelor 6 luni** pînă la survenirea cazului asigurat, pentru fiecare procent de pierdere a capacității profesionale, calculată conform ultimei funcții deținute.

(6) **În caz de invaliditate** a colaboratorului vamal survenită în exercițiul funcțiunii sau în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu, sau după încetarea serviciului în organele vamale, în să ca urmare a unei afecțiuni din perioada serviciului, în lipsă de temei pentru primirea pensiei de vechime în muncă, pînă la restabilirea capacității de muncă, colaboratorului vamal i se plătește o **compensație lunară**, raportată la salariul lunar conform ultimei funcții deținute, în următoarele proporții:

a) de 100% - pentru gradul I de invaliditate;

b) de 80% - pentru gradul II de invaliditate;

c) de 60% - pentru gradul III de invaliditate.

(7) Colaboratorul vamal care primește compensația prevăzută la alin. (6) nu beneficiază concomitent și de pensia de invaliditate.

(8) Indemnizația unică a colaboratorului vamal decorat cu distincție de stat a Republicii Moldova în perioada serviciului în organele vamale se majorează cu 2 salarii medii lunare.

(9) Colaboratorii

20.07.1995 și Legea privind statutul ofițerului de informații și securitate nr.170-XVI din 19 iulie 2007 legislatorul a echivalat toate categoriile de beneficiari ai ajutorului de deces și ai indemnizației unice pentru eliberarea din funcție din sistemul public de asigurări sociale.

51. Astfel, Parlamentul a asigurat respectarea principiilor egalității și unicității statuate în Legea privind sistemul public de asigurări sociale. Ca urmare a modificărilor operate, cuantumului ajutorului de deces pentru categoriile respective de persoane se va stabili anual prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat.

52. În același timp, Curtea menționează că acordarea indemnizației unice pentru eliberarea din serviciu pentru anumite categorii de salariați, neavînd ca temei contribuția acestora la sistemul public de asigurări sociale, ține de politica statului în domeniul protecției sociale. Noile prevederi legale urmăresc asigurarea și respectarea principiului echității în raport cu toate categoriile de salariați din sectorul public prin aplicarea condițiilor egale privind acordarea indemnizației unice la eliberarea din serviciu conform dreptului obținut, fiind plătită de la bugetul de stat. Aceasta va fi stabilită potrivit regulilor aplicabile tuturor funcționarilor publici.”

Curtea a declarat constituționale prevederile articolelor V, VII, X, XIX și XXX din Legea nr.48 din 26 martie 2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

În acest context, majorarea indemnizației unice pentru vechime în muncă în organele de drept, indemnizația pentru incapacitate temporară de muncă, a compensației lunare în caz de invaliditate a colaboratorului vamal survenită în exercițiul funcțiunii sau în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu, sau după încetarea serviciului în organele vamale, în să ca urmare a unei afecțiuni din perioada serviciului, în lipsă de temei pentru primirea pensiei de vechime în muncă, pînă la restabilirea capacității de muncă contravine exigențelor Înaltei Curți.

Totodată, la alin. (12) din proiect ar fi fost necesar de a introduce acțiunea în regres împotriva persoanelor culpabile pentru prejudiciul cauzat bunurilor colaboratorului vamal în legătură cu exercitarea atribuțiilor sale de serviciu.

În același timp, nu este clară rațiunea autorului de a include la "garanții sociale" privilegiul de a garanta dreptul la acordarea de locuri în instituții preșcolare și școlare pentru copiii colaboratorilor vamali în termen de trei luni de la data depunerii cererii. Mai mult decît atît, autorul promovează/favorizează abuziv interesele colaboratorilor vamali în detrimentul interesului general al societății recunoscut de stat în vederea asigurării bunăstării și dezvoltării ei.

vamali au dreptul la asistență medicală și tratament medical ambulatoriu și staționar din contul statului, în modul stabilit de legislație. Colaboratorii vamali care întrunesc condițiile stabilite de Legea cu privire la veterani, au dreptul, în mod gratuit, o dată în 3 ani, la bilete de tratament balneosanatorial.

(10) Dacă, în exercițiul funcției, colaboratorului vamal i se cauzează leziuni corporale, care însă îi permit exercitarea în continuare a atribuțiilor de serviciu, acestuia i se acordă o indemnizație unică echivalentă cu 5 salarii medii lunare. Dacă, în exercițiul funcției, lucrătorului vamal i se cauzează leziuni corporale care îl fac incapabil să-și exercite atribuțiile de serviciu, acestuia i se acordă o indemnizație unică la momentul cauzării leziunii, în mărime de 5 salarii medii lunare, în raport cu ultima lui funcție în organul vamal, precum și, timp de 10 ani, diferența dintre salariul mediu lunar pentru ultima lui funcție în organul vamal și cuantumul pensiei.

(11) În cazul decesului colaboratorului vamal în exercițiul funcției, familia sa primește o indemnizație unică echivalentă cu mijloacele bănești de întreținere pe 10 ani ale decedatului în raport cu ultima lui funcție în Serviciul Vamal. Minorilor întreținuți de cel decedat li se acordă un ajutor lunar suplimentar echivalent cu suma medie a salariului lunar al acestuia, în raport cu ultima lui funcție în Serviciul Vamal, pînă la împlinirea vârstei de 18 ani sau, *dacă își fac studiile la secția de zi, pînă la atingerea vârstei de 23 ani*. Funeraliile colaboratorului vamal decedat în exercițiul funcției se efectuează din contul

		<p>subdiviziunii în care a activat.</p> <p>(12) Prejudiciul cauzat bunurilor colaboratorului vamal în legătură cu exercitarea atribuțiilor sale de serviciu se repară integral de către Serviciul Vamal.</p> <p>(13) Dreptul la transport gratuit se asigură din contul Serviciului Vamal în următoarele cazuri:</p> <p>a) transportul colaboratorului vamal, inclusiv al membrilor familiilor sale și bunurilor lor personale, legat de transferul colaboratorului vamal;</p> <p>b) transportul corpului neînsuflețit al colaboratorului vamal decedat în exercițiul funcției și transportul persoanelor care îl însoțesc, transportul membrilor familiei sale și al bunurilor lor personale în localitatea în care vor domicilia pe teritoriul Republicii Moldova.</p> <p>(14) Colaboratorul vamal aflat în exercițiul funcției circulă în mod gratuit în toate tipurile de transport public. În cazul în care colaboratorul vamal suportă cheltuieli personale pentru folosirea transportului de serviciu, sau al altui mijloc de transport în scop de serviciu, aceste cheltuieli se rambursează la prezentarea explicațiilor aprobate și a confirmării plății.</p> <p>(15) Colaboratorilor vamali li se garantează dreptul la acordarea de locuri în instituții preșcolare și școlare pentru copiii lor în termen de trei luni de la data depunerii cererii.</p>			
28	Art. 48	<p>Articolul 48. Răspunderea colaboratorului vamal</p> <p>...</p> <p>(2) Răspunderea</p>	<p>Propunerea legislativă nu corespunde exigențelor de tehnică legislativă, fiind mai mult o noțiune din teoria generală a dreptului.</p> <p>Astfel, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, proiectele de legi, propunerile legislative și celelalte proiecte de acte normative se redactează în forma prescriptivă</p>	<p>Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Excluderea normei din proiect.</p>

		disciplinară reprezintă un ansamblu de norme care reglementează actele și faptele săvârșite de colaboratorul vamal în exercitarea atribuțiilor sale considerate a fi abateri disciplinare și sancțiunile care se aplică în modul corespunzător.	proprie normelor juridice. Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu. Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.		
29	Art. 50	<p>Articolul 50. Abaterile disciplinare</p> <p>...</p> <p>(2) Constituie abateri disciplinare grave, ce conduc la destituirea din serviciu, următoarele acțiuni comise intenționat sau din imprudență:</p> <p>...</p> <p>h) stabilirea incorectă a valorii în vamă a mărfurilor, fapt prin care s-a prejudiciat statul în proporții mari;</p> <p>i) folosirea în scopuri personale a oricăror sume de bani încasați ca taxe vamale, alte taxe, plăți sau alte mijloace financiare destinate Serviciului Vamal, dacă această acțiune nu atrage răspundere penală;</p> <p>...</p>	<p>În opinia noastră, stabilirea incorectă a valorii în vamă a mărfurilor, prin care statul se prejudiciază în proporții mari, precum și folosirea în scopuri personale a oricăror sume de bani încasate în calitate de taxe vamale, alte taxe, plăți sau alte mijloace financiare destinate Serviciului Vamal, în orice caz atrage răspundere penală și nu ar trebui calificate aceste acțiuni drept abateri disciplinare.</p> <p>În acest context, lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect sau prezența unor sancțiuni nesemnificative pentru încălcarea prevederilor proiectului de către subiecții de drept, crează riscul că aceștia vor conștientiza impunitatea lor pentru abuzurile săvârșite în procesul de aplicare a legii. Pe de altă parte, dacă sancțiunile pentru încălcarea prevederilor legale sînt neclare sau disproporționate, apare discreția exagerată a autorității care aplică aceste sancțiuni.</p> <p>Totodată, autorul fixează unele sancțiuni necorespunzătoare gravității pericolului încălcărilor comise. Astfel, acesta stabilește unele pedepse prea blînde, în raport cu gravitatea încălcării reglementate în cazul încălcărilor care au un pericol social redus.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect Dezechilibrul dintre încălcare și sancțiune</p>	Excluderea dispozițiilor legale din proiect.
30		<p>Art. 8 alin. (6);</p> <p>Art. 9 alin. (4);</p> <p>Art. 11;</p> <p>Art. 14 alin. (3);</p> <p>Art. 15 alin. (1);</p> <p>Art. 16 alin. (6), (3);</p> <p>Art. 18 alin. (8), (11);</p> <p>Art. 20;</p> <p>Art. 23 alin. (2);</p> <p>Art. 25 alin. (1), (2);</p> <p>Art. 27 alin. (1);</p> <p>Art. 28 alin. (1);</p> <p>Art. 36 alin. (2), (4), (5), (7);</p> <p>Art. 42 alin. (2);</p> <p>Art. 45 alin. (1), (2), (3);</p>	<p>Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi, obligațiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale.</p> <p>Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	Revizuirea normelor potențial coruptibile.

		Art. 47 alin. (9); Art. 52 alin. (2), (5), (7).			
31		Art. 6 lit. n), v); Art. 7 lit. e), f); Art. 9 alin. (2), (3), (5) lit. b), g); Art. 11 lit. r); Art. 12 lit. a), c), i); Art. 13 lit. a), c), d); Art. 14 alin. (2) lit. e), f); Art. 18 alin. (12); Art. 23 alin. (2), (3); Art. 24 lit. b); Art. 27 alin. (1), (2); Art. 28 alin. (5); Art. 29 alin. (3); Art. 36 alin. (3); Art. 41 alin. (3); Art. 43 alin. (4); Art. 45 alin. (4); Art. 46; Art. 47 alin. (9); Art. 48 alin. (7); Art. 50 alin. (1) lit. i), k); alin. (2) lit. b); Art. 52 alin. (1) lit. a); alin. (3), (7).	Proiectul de lege abundă în norme de trimitere □ norme de blanchetă. Normele de trimitere sunt acele norme din proiect care fac referire la prevederile altui articol din același act, la prevederi concrete din alt act/acte sau la alt act/acte în întregime, fiind utilizate expresii de genul: „în conformitate cu legislația în vigoare”, „în condițiile legii”, „în modul stabilit”, „conform reglementărilor legale/în domeniu” etc., fără trimitere la vreun act concret și care, la evaluare, e dificil de stabilit sau nu poate fi stabilit în genere. Normele de blanchetă sunt acele norme din proiect care transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții. Acestea contribuie la apariția altor elemente cu risc puternic de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc., utilizând expresii de genul: „în modul/termenul stabilit de (altă autoritate/subiect)”, „conform condițiilor stabilite de”, „alte condiții/acte, stabilite de autoritate” etc.	Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanchetă	Reformularea normelor cu risc de coruptibilitate, în condițiile obiectivelor exprimate.

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul de lege, potrivit notei de fundamentare, are drept scop ajustarea cadrului legislativ la exigențele actuale de activitate în domeniul vamal. Acesta reglementează funcțiile de bază, atribuțiile principale și structura Serviciului Vamal. De asemenea, proiectul determină statutul colaboratorului vamal, personalului Serviciului Vamal, drepturile și împuternicirile colaboratorului vamal, obligațiile acestuia în exercițiul funcțiunii, restricțiile pentru angajați, protecția juridică și socială a colaboratorului vamal;

- în scopul asigurării participării directe a cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, precum și a stimulării participării active a acestora la procesul decizional, ar fi fost oportună organizarea unor audieri/dezbateri publice în cadrul cărora ar fi fost consultată opinia publică prin argumentarea necesității de a adopta proiectul supus audierilor/dezbaterilor prezentând opiniile divergente, iar persoanele interesate ar fi avut posibilitatea de a înainta recomandări pe marginea proiectului supus consultărilor;

- nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de evidențierea condițiilor ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, locul actului în sistemul legislației, referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, inclusiv fundamentarea economico-financiară;
- remarcăm lipsa unei fundamentări economico-financiare, precum și a Declarației de compatibilitate și Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar, fiind nerespectate unele cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de coruptibilitate, de care subiecții cu drept de inițiativă legislativă nu fac uz în argumentarea opțiunilor legislative propuse;
- proiectul de lege stabilește și promovează expres interesele colaboratorilor vamali, în special în partea ce ține de garanțiile sociale ale acestora. În acest context, majorarea indemnizației unice pentru vechime în muncă în organele de drept, indemnizația pentru incapacitate temporară de muncă, a compensației lunare în caz de invaliditate a colaboratorului vamal survenită în exercițiul funcțiunii sau în legătură cu îndeplinirea obligațiilor de serviciu, sau după încetarea serviciului în organele vamale, însă ca urmare a unei afecțiuni din perioada serviciului, în lipsă de temei pentru primirea pensiei de vechime în muncă, pînă la restabilirea capacității de muncă contravine Hotărîrii Curții Constituționale nr.19 din 18.10.2011. Astfel, autorul nu asigură respectarea principiilor egalității și unicității statuate în Legea privind sistemul public de asigurări sociale.
- proiectul Legii este compatibil parțial legislației naționale, unele dintre prevederile proiectului de lege fiind însă neclare și contradictorii, deoarece conținutul acestuia nu răspunde integral exigențelor de tehnică legislativă, prevăzute de Legea nr.780/2001 privind actele legislative, iar unele prevederi din proiect sunt concurente sau contravin altor prevederi ale legislației, concurența normelor de drept fiind un factor al coruptibilității, care periclitează viitorul proces de implementare a legii;
- au fost identificați mai mulți factori ai coruptibilității printre care: Norme de trimitere; Norme de blanchetă; Concurența normelor de drept; Lacune de drept; Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite; Formulare ambiguă care admite interpretări abusive; Atribuții extensive de reglementare; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislative; Norme care stabilesc derogări neîntemeiate; Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.; Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect; Formulare ambiguă care admite interpretări abusive; Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect; Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public; Promovarea intereselor contrar interesului public; Lipsa sancțiunilor clare și proporționale pentru încălcarea prevederilor din proiect; Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune.
- considerăm inoportună elaborarea unui act legislativ distinct, care să reglementeze organizarea și funcționarea organelor vamale și statutul colaboratorilor vamali cu atât mai mult că aceste reglementări se conțin în mare parte în cadrul legal deja existent, iar elementele noi ar putea fi incluse ca o secțiune în actualul Cod vamal. În acest sens sunt și prevederile art. 9 alin. (3) din Codul vamal care statuează că statutul, funcțiile și competența Serviciului Vamal sunt determinate de Codul vamal și de Guvern. Totuși, fără a diminua din importanța și necesitatea proiectului propus, oportunitatea adoptării propunerilor legislative din prezentul proiect, rămîne a fi o prerogativă a Parlamentului.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției