



07 mai 2018

DPJ nr. 156

AVIZ

la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

(nr. 101 din 28 martie 2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului și a Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001, și menționează următoarele.

I. Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare modificarea și completarea unor acte legislative (Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014, Codul fiscal nr. 1163/1997, Codul contravențional nr. 218/2008 și Legea drumurilor nr. 509/1995) și anume partea ce ține de majorarea încasărilor taxelor pentru folosirea drumurilor și fluidizarea traficului în punctele de trecere a frontierei de către autovehiculele neînmatriculate în Republica Moldova.
3. Potrivit Notei informative scopul proiectului de lege constă în asigurarea intereselor financiare ale statului prin prisma acumulării de resurse financiare publice, precum și promovarea unei corelații juste între mărimea taxelor rutiere achitate de către subiecții impunerii și uzurii produse de către aceștia infrastructurii drumurilor naționale.
4. Deși autorul în Nota informativă a reliefat scopul proiectului, acesta nu a efectuat o analiză generală a condițiilor care au impus elaborarea proiectului, inclusiv finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui, precum

și actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Astfel pentru o apreciere obiectivă a necesității implementării noilor reglementări și având în vedere prevederile art.20 din Legea nr.780/2001 și art.47 din Regulamentul Parlamentului, propunem autorului să prezinte suplimentar informații cu aspectele enunțate mai sus.

5. Totodată, art.7 alin.(2) din Codul Fiscal prevede că pe parcursul anului fiscal, stabilirea de noi impozite, *modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale* se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

6. Mai mult, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014, în art.17 alin.(2) stabilește norma conform căreia pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

7. Concomitent, autorul urma să prezinte și calculele economico-financiare în mărimea în care vor contribui la majorarea sau reducerea veniturilor bugetare, în rezultatul modificărilor. Asupra obiectului de reglementare al proiectului de lege devin incidente și prevederile art.131 alin. (4) din Constituție, care prevăd că orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern. Astfel, pentru adoptarea proiectului de lege este necesar să fie prezentat *avizul pozitiv din partea Guvernului*.

8. Conceptual atenționăm că, problema abordată în prezentul proiect de lege ține de politicile statului în domeniul vamal și fiscal, astfel, pornind de la norma art.14 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, unul din obiectivele politicii bugetare constă în asigurarea disciplinei bugetar-fiscale generale și a stabilității bugetului public național pe termen mediu și lung. Prin urmare, promovarea proiectelor de lege care nu ar corespunde obiectivelor de politică bugetar-fiscală și vamală trasate de către Guvern pe termen mediu și lung, ar avea ca efect crearea unei situații instabile pentru bugetului public național. În acest sens, propunem ca inițiativa legislativă să fie examinată în contextul politicii bugetar-fiscale și vamale.

II. Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional:

9. La **Art. I** din proiect conform uzanțelor stabilite în legislația națională sursa publicării oficiale se va expune în următoarea redacție: "*(Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 247-248, art. 568)*".

- Cu referință la **pct. 1** al **Art. I** din actul supus avizării, care propune instituirea dreptului organului central de specialitate de a delega unele funcții autorităților administrative din subordine, precum și instituțiilor publice în care are calitatea de fondator, reținem că Legea trebuie să ofere claritate și predictibilitate. Or, în cazul delegării *unor funcții* nu este stipulat expres în ce mod vor fi transmise funcțiile respective, și căror autorități precum și care funcții nu pot fi delegate.

- De altfel, Codul transporturilor rutiere delimitează atribuțiile organului central de specialitate, precum atribuțiile specifice la art. 7, de cele ale Agenției Naționale Transport Auto, trasate la art. 9 din Codul vizat. Suplimentar reținem că, dreptul organului central de specialitate de a delega unele funcții este reglementat în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Economiei și Infrastructurii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.690/2017.

- În același sens, cuvintele „*în caz de necesitate*” din conținutul **pct.1** al **Art.I** urmează a fi substituite cu cazuri concrete care în mod expres să reglementeze toate situațiile, reieșind din atribuțiile organului central de specialitate stabilite de prevederile Codului transporturilor rutiere.

- La **pct. 3** prepoziția "*pe*" se va înlocui cu prepoziția "*în*".

- La **pct. 7** ce propune completarea Codului transporturilor rutiere cu un nou articol, atenționăm că acesta nu se poate completa cu un articol care deja există. Prin urmare, autorul urmează să precizeze care este procedeu tehnic de intervenție: completare a articolului existent sau modificare a celui existent.

- În altă ordine de idei, la **pct.7** reiterăm obiecția privind uniformitatea terminologiei utilizate în actele legislative (*art. 36 alin.(1) Legea nr. 780/2001 privind actele legislative*), precum și a dublării normelor. Astfel, ținem să precizăm că potrivit art. 8 alin. (1) din Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014: *Autoritatea care asigură implementarea documentelor de politici publice și strategiilor naționale de dezvoltare în domeniul transporturilor rutiere, controlează și supraveghează respectarea legislației naționale și internaționale în domeniu de către operatorii de transport rutier și de către întreprinderile ce desfășoară activități conexe transportului rutier este Agenția Națională Transport Auto (în continuare – Agenție)*. În contextul completării art. 152¹ alin.(1) în redacția propusă de autor, dublează norma de la art. 8 alin.(1) din Codul

transporturilor rutiere nr. 150/2014, prin urmare, recomandăm autorului revizuirea acesteia.

- Concomitent, semnalăm că potrivit reglementărilor stipulate în Legea nr. 280/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, la Art. VII din Legea nr.283/2011 cu privire la Poliția de Frontieră, s-a completat cu o prevedere nouă ce atribuie Poliției de Frontieră competența: "*să oprească și să efectueze controlul existenței și valabilității vinietei, [...]*".

Iar la Art.VIII, al aceleiași Legi operările efectuate în Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, la fel atribuie împuternicire suplimentară polițistului: "*să oprească în trafic și să efectueze controlul existenței și valabilității vinietei, [...]*".

În concluzie, norma în redacția propusă de autor la **Articolul I pct.7** din prezentul proiect de lege, considerăm că necesită a fi revizuită prin prisma celor relatate mai sus.

- Referitor la alin.(3) al **pct.7, Art.I**, reținem că Codul transporturilor rutiere nu reglementează *taxa pentru folosire a drumurilor(vinieta)* sau *taxe rutiere(pct.6 Art.I din proiectul vizat)*, prin urmare, 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.

10. Cât privesc modificările vizate la **Art.II** din prezentul proiect ce presupun modificări în Codul fiscal nr.1163/1997, generate potrivit autorului proiectului de adoptare și intrarea în vigoare a Legii nr. 288/2017, concluzionăm că fundamentarea economico-financiară lipsește, or textul proiectului de lege prezumă crearea unor puncte desemnate de către Ministerul Economiei și Infrastructurii, care vor fi responsabile de colectarea taxelor rutiere de la unitățile de transport rutier neînmatriculate în Republica Moldova. Reieșind din aceste considerente, instaurarea unui control și o monitorizare a aplicării legislației în domeniul transporturilor rutiere la intrarea/ieșirea din Republica Moldova de către colaboratorii Agenției Naționale Transport Auto, prezumă amenajarea unei infrastructuri adecvate, ce ar corespunde exigențelor și standardelor în vigoare.

11. În altă ordine de idei, atragem atenția asupra faptului că, odată ce proiectul de lege supus avizării intervine cu proceduri și măsuri noi, privind aplicarea acesteia, considerăm necesar completarea proiectului de lege cu un articol nou (*Dispoziții finale*), care să cuprindă reglementări privind obligația autorităților responsabile de a executa actul normativ, sau măsurile și procedurile necesare executării etc.

12. Luând în considerare că în tot textul proiectului autorul utilizează cuvântul "*sintagma*" ținem să precizăm că există o diferență de abordare. Sintagma reprezintă o unitate semantico-sintactică stabilă, formată dintr-un grup de două sau mai multe cuvinte între care există raporturi de subordonare. În acest sens, considerăm oportun de a revedea cazurile utilizării cuvântului nominalizat și înlocuirea acestuia cu: "*cuvîntul/le*", "*textul*" sau "*sintagma*" la cazul gramatical respectiv.

13. Potrivit rigorilor redacționale și reieșind din practica de elaborare a actelor legislative în cazul unei legi de modificare și completare a mai multor acte legislative, fiecărui act i se consacră un articol, numerotat cu cifre romane, care se va scrie abreviat **Art.I**, **Art. II** etc. În altă ordine de idei, articolele din legea supusă modificării sau completării, spre exemplu: la **pct. 2,3,4,5,6** din **Art.I** se va scrie cuvântul *articol/ul* fără a fi utilizate abrevierile. Această obiecție este valabilă pe tot cuprinsul proiectului de lege.

14. Cu titlu de informare, relatăm că, în Parlament a fost înaintat spre examinare proiectul de lege privind modificarea și completarea Codului Fiscal nr. 416 din 07.11.2017 care vizează același subiect. Astfel, potrivit normei art. 56 alin. (4) al Regulamentului Parlamentului, în situația în care dezbaterii Parlamentului sânt supuse mai multe proiecte de acte legislative ce vizează aceeași problemă, care însă au la bază diferite concepții, Parlamentul, la propunerea comisiei sesizate în fond, va hotărî, prin votul majorității deputaților prezenți, care proiect va fi dezbătut ca proiect de bază. Celelalte proiecte vor fi considerate de alternativă.

15. Ca observație generală asupra cuprinsului textului proiectul de lege, semnalăm o serie de încălcări ale regulilor gramaticale. Conform prevederilor art.22 alin.(8) din Legea nr.780/2001, proiectul urmează a fi supus expertizei lingvistice, care are menirea de a contribui la asigurarea utilizării corecte a terminologiei și la perfecționarea limbajului actului legislativ.

Potrivit obiectului de reglementare, proiectul respectiv se înscrie în categoria legilor organice, fiind astfel incidente prevederile art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

Oportunitatea examinării acestuia ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**