



Parlamentul  
Republicii Moldova

*703-08* nr. *965*  
28 noiembrie 2021

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

#### la proiectul de lege cu privire la publicitate (nr.269 din 07.10.2021)

În conformitate cu articolul 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și cu prevederile Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică a examinat proiectul menționat prin prisma legislației în vigoare și expune următoarele considerente.

#### I. ASPECTE GENERALE.

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament în conformitate cu art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege a fost elaborat de comun cu Grupul de lucru pentru îmbunătățirea legislației mass-media a Republicii Moldova, constituit în temeiul Dispoziției Președintelui Parlamentului Republicii Moldova din 13 iunie 2017, în contextul creării unui cadru propice de dezvoltare a domeniului publicității, neadmiterea concurenței nelocale în această sferă și dozarea proporțională a publicității din exterior în spațiul mediatic autohton.

3. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 din Constituție.

4. Conform Notei informative proiectul de lege nu presupune cheltuieli suplimentare la bugetul public național.

#### II. OBIECȚII ȘI PROPUNERI DE ORDIN JURIDIC.

Inițiativa legislativă vine să ajusteze cadrul legal în domeniul publicității la prevederile Directivei 2006/114/CE a Parlamentului European și a

Consiliului Uniunii Europene privind publicitatea înșelătoare și comparativă, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene nr.L376 din 27 decembrie 2006.

În acest context, aducem la cunoștință prevederile art.31 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, care stabilesc că *"Armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene se realizează în conformitate cu angajamentele asumate de Republica Moldova în baza acordurilor internaționale încheiate cu Uniunea Europeană, cu programele legislative ale Parlamentului și planurile de acțiuni ale Guvernului.*

*Proiectele actelor normative care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene sînt marcate pe prima pagină în colțul drept de sus cu sigla "UE" și conțin clauza de armonizare conform modelului aprobat de Guvern.*

*Pentru proiectele actelor normative care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, autorul proiectului întocmește tabelul de concordanță în care se analizează comparativ gradul de transpunere a legislației Uniunii Europene în legislația națională. Modelul tabelului de concordanță este aprobat de Guvern.*

*Proiectele actelor normative care vizează armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene sînt supuse expertizei de compatibilitate, care se efectuează în conformitate cu prevederile art.36."*

În aceeași ordine de idei, se va ține cont de art. 32 "Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ" din aceeași lege care prevede " [...] **Concomitent sau înainte de transmiterea spre avizare, proiectul actului normativ este supus consultării publice în modul stabilit de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.**

Tot la capitolul avizare și consultare, reamintim că în temeiul prevederilor art.109 din Constituția Republicii Moldova, art.3, art.4 pct.6 din Carta Europeană a Autonomiei Locale, art.6 alin.(5) din Legea nr.436/2006 și art.8 alin.(1) din Legea nr.435/2006, proiectele de acte normative ce conțin prevederi privind implicarea APL-lor în anumite măsuri organizatorice la nivel local sau țin de organizarea și funcționarea administrației publice locale, presupun consultarea autorităților administrației publice locale pe marginea normelor propuse prin proiectele de acte normative.

În vederea respectării prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege obligatoriu va fi supus prelucrării redacționale prin prisma respectării procedeeleor de tehnică legislativă.

Cu referire la conținutul propriu-zis al proiectului expunem următoarele raționamente.

**1. La art.3:**

- Articolul 3 al proiectului vine cu un șir de noțiuni noi. Ținem să menționăm că legislația în vigoare prevede și definește deja unele din aceste noțiuni, în această ordine de idei, dublarea acestora sau redefinirea unor noțiuni le considerăm iraționale. Astfel, sugerăm revizuirea definițiilor "autorizație", "act permisiv" (vezi Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător); "publicitate" (vezi Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr.174/2018);

- În conformitate cu prevederile Legii integrității nr.82/2017 noțiunea "entitate din sectorul de stat" se va substitui cu noțiunea de "entitate publică";

- În legislația națională cerințele generale de protecție a consumatorilor, de asigurare a cadrului necesar accesului neîngrădit la produse și servicii, informării complete asupra caracteristicilor principale ale acestora, apărării și asigurării drepturilor și intereselor legitime ale consumatorilor în cazul unor practici comerciale incorecte, participării acestora la fundamentarea și luarea de decizii ce îi interesează în calitate de consumatori sunt statuate în Legea nr.105/2003 privind protecția consumatorului. La art.1 din Legea nr.105/2003 Legiuitorul a definit termenul „comerciant” drept „orice persoană fizică sau juridică care, în practicile comerciale ce fac obiectul prezentei legi, acționează în cadrul activității sale comerciale, industriale, de producție sau artizanale, precum și orice persoană care acționează în scop comercial, în numele sau în beneficiul unui comerciant”.

Conform art.54 alin.(1) lit. c) și h) din Legea nr.100/2017 "terminologia utilizată în actul elaborat este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative; se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, în conformitate cu terminologia juridică". În aceste condiții recomandăm revizuirea termenului de „comerciant” din proiect întru ajustarea conținutului acestuia la exigențele Legii nr.780/2001 expuse mai sus.

Cât privește termenul de „mijloace de individualizare ale comerciantului” folosit în proiectul de lege, la care repetat se face trimitere,

observăm că aceste mijloace nu sunt determinate în proiect, astfel considerăm util de a prevedea mijloacele de individualizare ale comerciantului.

- Cu referire la termenul „*date de identificare ale persoanei*” din proiect menționăm că, conform prevederilor Codului civil al Republicii Moldova nr.1107/2002, în raporturi juridice, persoana fizică se identifică prin indicarea: numelui, numărul actului de identitate, numărul de identificare de stat personal (IDNP), domiciliului; persoana juridică – denumirea, sediul și numărul de identificare de stat (IDNO).

- La noțiunea „publicitate amorală” din proiect, sintagma „normele moralei generale acceptate în societate” poartă un caracter prea general și vag, fapt ce poate permite excepții potențial coruptibile și admite interpretări abuzive.

- Întru evitarea unor eventuale neconcordanțe în aplicarea normelor legale recomandăm expunerea conținutului noțiunii „dezmințirea” într-o redacție nouă ținând cont de prevederile/definițiile expuse la art.2 și art.26 din Legea nr.64/2010 cu privire la libertatea de exprimare.

- La noțiunea „subiecți ai publicității politice” se va reformula în partea ce stabilește termenul de „ultimele 12 luni” și se va specifica din ce moment urmează a fi calculat acest termen.

2. La art.6 alin.(1) din proiect este necesar să fie stipulat expres și situația când contractul urmează a fi încheiat cu persoana sau reprezentantul legal al persoanei, datele/ imaginea căreia vor fi utilizate.

3. La art. 7 recomandăm a fi completat cu referința la publicitatea care utilizează neautorizat denumirile sau abrevierile companiilor/instituțiilor.

Pe segmentul „publicității ce utilizează neautorizat simbolica de stat a Republicii Moldova sau a altor state” atenționăm asupra necesității examinării articolului prin prisma art.52 alin.(8) al Codului Electoral nr.1381/1997.

4. La art. 8 din proiectul de lege stabilește că „Contractul de difuzare a publicității este încheiat în formă scrisă, între distribuitorul de publicitate și difuzorul de publicitate, cu excepția cazurilor prevăzute de prezenta lege. În cazul refuzului distribuitorului de publicitate de a-și asuma răspunderea în conformitate cu alin. (3), difuzorul de publicitate este în drept să refuze încheierea contractului de difuzare a publicității, inclusiv în cazul în care

contractul respectiv poate fi încheiat verbal.” Atragem atenția că proiectul de lege nu prevede nici o situație când contractual este încheiat verbal, ba mai mult decât atât proiectul de lege prevede obligativitatea încheierii contractului doar în formă scrisă. În această ordine de idei considerăm judicios necesar de a exclude această coliziune juridică.

5. La art. 9 se constată că rigorile alin. (2) lit. b) și alin. (3) lit. a) se contrazic în partea ce se referă la indicarea sau neindicarea în conținutul publicității politice a datelor de identificare ale persoanei ce a plătit pentru difuzarea publicității respective. Astfel, este necesar de a determina dacă informația pre citată se indică sau nu în conținutul publicității politice.

6. În art.10 din proiect cuvintele ”entitate din sectorul de stat” se va substitui cu cuvintele ”entitate publică”.

7. Potrivit art. 55 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, în cazul în care se face trimitere la o norma juridică care este stabilită în același act normativ, pentru evitarea reproducerii acesteia, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, fără a se menționa că elementul respectiv face parte din același act normativ. Urmare celor expuse, în art.10 din alin. (1), cuvintele „din prezenta lege” se vor exclude.

8. La art.11 alin. (2) lit. e), propunem excluderea sintagmei „la art.7 și/sau ”dat fiind faptul ca în art. 9 se regăesc și prevederile art. 7.

Dispozițiile art.11 alin.(5), art. 17 alin.(3) și art.23 alin.(3) urmează a fi comasate și, respectiv, generalizate.

9. Referindu-ne la sintagma „îndeplinite cumulativ următoarele condiții” din conținutul art.21 alin.(1) din proiect nu este clar dacă pentru permiterea publicității comparative trebuie să fie cumulate toate condițiile enumerate de la lit. a) - i) în același timp sau doar unele din ele.

Astfel, remarcăm caracterul ambiguu al normei menționate care permite excepții potențial coruptibile și admite interpretări abuzive.

10. La art. 13:

alin. (1) și (2) recomandăm a fi comasate, deoarece stabilesc aceleași prevederi;

alin. (2) stabilește că mesajul de interes public se difuzează gratis, iar la alin. (3) este prevăzut că acesta poate fi difuzat contra plata. Cu toate acestea, nu este realizată o distincție clară când un mesaj de interes public este difuzat gratis și când acest mesaj este difuzat contra plata;

alin. (4):

lit. d), textul „legislative/” urmează a fi exclus;

la lit. h) este oportun de a modifica norma propusă, ori percepția personală a fiecărui subiect de drept este diferită, scopul unei reglementări constă în stabilirea unor reguli sub imperativul sancționării legale, indiferent de faptul că este sau nu de acord subiectul de drept.

Suplimentar, avînd ca bază obiectul de reglementare al art.13, se notifică că reglementările alin.(5) nu se regăsesc în structura tehnico-legislativă a articolului nominalizat, dar sunt specifice capitolului IV al proiectului „Publicitatea comercială”.

#### **11. La art. 15:**

referitor la crearea Consiliului privind mesajele de interes public, considerăm necesar a fi prevăzut ce statut va avea acest consiliu;

la alin. (2) și (5), cuvintele „va include” și, respectiv, „va conține”, se vor revedea prin prisma art. 54 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care prevede ca verbele se utilizează, de regula, la timpul prezent (obiecție valabilă pe tot parcursul textului proiectului);

la alin. (5), din lit. a), textul „art. 12 lit. a) - p)” se va substitui cu textul „art. 12 lit. a) - q)”. Subsecvent, la lit. f) se va revedea referința la alin.(3), deoarece alineatul specificat relevă ca structură, modul de constituire, de organizare și de funcționare a Consiliului privind mesajele de interes public se stabilesc și se aprobă prin hotărâre de Guvern. Respectiv, nu se consideră necesar ca unele aspecte ce țin de structura, modul de constituire, de organizare și de funcționare a Consiliului privind mesajele de interes public să fie prevăzute și în Planul difuzării mesajelor de interes public, dublajul normativ fiind inacceptabil.

#### **12. La art. 17:**

alin. (1) lit. a) se va revedea necesitatea includerii referinței și la prevederile art. 14 alin. (2) din proiect;

alin. (2) și (3) vor deveni respectiv alin. (3) și (4).

Propunem completarea proiectului cu prevederi care stabilesc volumul

minim al spațiului rezervat difuzării mesajelor de interes public.

**13. La art. 18 alin. (4) lit. c)** sugerăm modificarea redacției prin referința generală la necesitatea deținerii unui act permisiv în conformitate cu Nomenclatorul actelor permissive eliberate de către autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător, Anexa nr.1 din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

**14. La art. 19,** considerăm oportuna comasarea alin. (1) și (2) în vederea excluderii dublărilor.

**15. La art. 33:**

alin. (1) lit. b), având în vedere faptul că în domeniu poate activa atât persoana juridică, cât și persoana fizică, urmează a fi inclusă și referință la încetarea calității de întreprinzător a persoanei fizice.

La alin. (1) lit. d), textul „urmează a fi efectuate lucrări de reconstrucție a drumurilor/străzilor și/sau lucrări de interes public, care modifică situația urbanistică din localitate” se va substitui cu textul „urmează a fi efectuate lucrări de reconstrucție a drumului public impuse de modernizarea și exploatarea acestuia sau lucrări de interes public”.

La alin. (2), lit. „c)” se va substitui cu lit. „d)”, și, respectiv, în alin. (3) lit. „d)” se va exclude.

Totodată, remarcăm necesitatea revizuirii prevederilor alin. (2) și (3) în contextul dispozițiilor art.5 și art.10 din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

**16. La art. 34:**

la alin. (7) nu este clar în ce măsură autoritatea publică locală va asigura condiții de acces la locul amplasării și/sau exploatarei dispozitivului publicitar fix. Astfel, este necesar de a stabili criterii clare privind asigurarea de către autoritatea administrației publice locale a condițiilor de acces la locul amplasării dispozitivului publicitar fix și în funcție de care se va oferi suportul (nefinanciar) necesar subdiviziunilor/serviciilor de specialitate ale administrației publice locale privind amplasarea/exploatarea dispozitivului publicitar fix, inclusiv conectarea dispozitivului publicitar de către titularul autorizației la rețelele de energie electrică și/sau furnizarea energiei electrice

la parametrii corespunzători actelor normative, inclusiv în contextul în care aceste acțiuni presupun cheltuieli financiare.

La alin. (8), urmează a fi completat cu prevederi privind demolarea dispozitivului publicitar fix (temeiul demontării, cine realizează demontarea, termenul etc.), în special, considerăm oportună conformarea acestora la prevederile art. 9 din Legea drumurilor nr. 509/1995.

17. La art. 35 se propune a fi completate și corelate interdicțiile prezentate în alin. (1) cu cele indicate în pct.22 din Regulamentul privind condițiile de amplasare (desființare) a obiectivelor în zona drumului public național sau local de interes raional și/sau în zonele de protecție ale acestuia (Anexa nr. 3 la Legea drumurilor nr. 509/1995).

18. Alineatele articolului 36 se vor renumerota, întrucât în redacția propusă acesta are două alineate (2).

19. La art. 39 alin.(1), textul „cu excepția cazurilor în care nu există posibilități tehnice de racordare la rețeaua de iluminare” se va revedea, deoarece în redacția propusă vine în contradicție cu prima parte a propoziției.

20. La art. 44:

- în textul articolului cuvintele „băuturi alcoolice” se vor substitui cu cuvintele „producție alcoolică”;

- alin.(1) lit.g) se va revedea din punct de vedere lingvistic, or formularea poartă un mesaj ambiguu.

- alin. (3) se va exclude, dat fiind faptul ca asemenea prevederi sunt incluse in art.70 alin. (1) al Codului serviciilor media audiovizuale nr.174/2018.

21. La capitolul ”stabilirea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor”, întru evitarea unor situații confuze recomandăm determinare/indicarea în mod expres în proiectul de lege a organelor abilitate să constate și să aplice sancțiuni pentru contravențiile în domeniul publicității.

22. La art. 48:

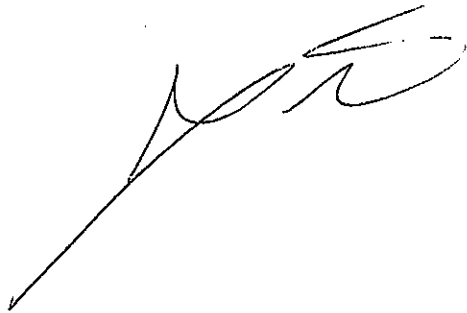
Întru evitarea dublării prevederilor alin. (1) și (2) se vor comasa;

alin. (6), textul „art. 64 alin. (3) lit. d)” necesită a fi revăzut, or alin.(3) nu

există în art.64 din Codului serviciilor media audiovizuale nr.174/2018.

În contextul obiecțiilor expuse, remarcăm necesitatea revizuirii textului proiectului de lege întru ajustarea la exigențele normelor tehnicii legislative, precum și întru prevenirea dispersării normelor cu același conținut și/sau scop în acte legislative.

Oportunitatea adoptării prezentului proiect de lege urmează a fi decisă de către Parlament.



**Ion CREANGĂ**  
*Șef Direcție*

ex: Viorica Stratiev  
tel: 820-584