



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ-01 nr. 34
30 ianuarie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (facilitarea activității mediului de afaceri IV) (nr. 3 din 15.01.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat în titlu, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

I. Observații de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, proiectul de lege se înscrie în categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituție.

3. Potrivit notei informative, condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ sunt costurile pentru agenții economici în activitatea de întreprinzător. Proiectul urmărește în calitate de finalități excluderea barierelor administrative, cerințelor, sancțiunilor nejustificate sau depășite, depistate de Grupul de lucru pentru reformarea cadrului de reglementare a activității de întreprinzător, instituit prin Dispoziția Guvernului nr. 110-d din 7 noiembrie 2022, și care este responsabil de elaborarea și promovarea periodică a modificărilor normative întru îmbunătățirea cadrului de reglementare a domeniului activității mediului de afaceri.

Prin proiect se propun modificări la următoarele legi: Legea nr. 1117/1997 privind bursele de mărfuri; Legea nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor; Legea nr. 352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova; Legea securității și sănătății în muncă nr. 186/2008; Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008; Legea nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice; Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare; Legea

nr. 92/2014 cu privire la energia termică și promovarea cogenerării; Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice; Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică; Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale și Legea nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative și respectării normelor de tehnică legislativă

1) Art. I, modificarea Legii nr. 1117/1997 privind bursele de mărfuri.

1. Art. 1¹:

- noțiunea „**autoritate contractantă**”, potrivit acestei noțiuni, autoritate contractantă va fi persoana juridică care va întruni calitățile stabilite la art. 13 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice. Privitor la formularea „întrunește calitățile” menționăm, că art. 13 din Legea nr. 131/2015 reglementează procedura de obținere a „calității de autoritate contractantă”, precum și stabilește *condițiile necesare a fi întrunite cumulativ* pentru ca persoana juridică de drept public, orice entitate să fie calificată ca autoritate contractantă. Pentru a fi în acord cu norma art. 13 din Legea nr. 131/2015 la care se face referință, sugerăm substituirea cuvintelor „întrunește calitățile” cu cuvintele „întrunește condițiile”;

- noțiunea „**contract de bursă**”, cuvintele „printre altele” recomandăm a fi excluse, ca fiind contrare stilului normativ;

- noțiunea „**entitate contractantă**”, pentru a fi în unison cu reglementările cuprinse la art. 4 din Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energiei, apei, transporturilor și serviciilor poștale, la care se face trimitere, cuvintele „întrunește calitățile” propunem a fi substituite cu cuvintele „întrunește cerințele”.

2. Art. 2:

a) alin. (1), în partea ce ține de forma juridică de organizare a bursei de mărfuri, în varianta actuală a acestui alineat, se prevede, că „bursa de mărfuri este o instituție...”, iar prin proiectul de lege se propune ca bursa de mărfuri să fie „o întreprindere...”. Sub aspect juridic, trebuie să menționăm, că termenul „întreprindere” este un termen care nu se referă exclusiv la subiectul de drept – persoană juridică, acesta având sens și de complex patrimonial unic (a se vedea, art. 1185 din Codul civil). Pentru a nu fi utilizați termeni cu dublu sens, considerăm inoportună substituirea termenului de „instituție” cu termenul de „întreprindere”. În acest sens, având în vedere, că potrivit art. 13 alin. (1) din Legea supusă modificării, *bursa de mărfuri este persoană juridică, având forma juridică de organizare de societate pe acțiuni ori de societate cu răspundere limitată*, propunem substituirea cuvântului „instituție” cu cuvintele „societate comercială”, fiind, astfel, în corespundere și cu art. 245 alin. (2) din Codul civil. În același context, se va revedea termenul de „întreprindere” propus spre reglementare și la **art. 13 alin. (8)** din proiect;

b) alin. (4) partea introductivă, se propune ca bursele de mărfuri să administreze *piețele de interes public și privat*. Referitor la formularea „*piețele de interes public și privat*”, din analiza propunerilor, se observă că proiectul de

lege nu distinge, care piețe pot fi atribuite la categoria „piețe de interes public” și „piețe de interes privat”. Având în vedere, că atât în redacția acestui alineat, precum și la art. 6 alin. (1) se indică, piețele care vor fi administrate de bursa de mărfuri, fără ca acestea să fie catalogate că sunt de interes public sau privat, considerăm oportun excluderea textului „de interes public și privat”.

În același timp, textul „*cum ar fi piața la disponibil, piața licitațiilor, piața creanțelor*” sugerăm a fi reexaminat din considerentul că, aceste piețe sunt de asemenea concretizate la art. 6 alin. (1) din proiect. În plus, după cum este propus la art. 6 alin. (1), bursa de mărfuri va administra „*și alte tipuri de piețe care pot contribui la realizarea funcțiilor și atingerea obiectivelor de activitate a bursei*”, or, această formulare nu se regăsește și în conținutul alin. (4) al art. 2, precum și conținutul proiectului de lege.

Totodată, este de notat, că la art. 6 alin. (1), se propune a fi instituită o reglementare similară celei propuse la alin. (4) al art. 2, cu mica deosebire, ce constă în domeniul de activitate a bursei de mărfuri.

Întru evitarea dublărilor de reglementare, sugerăm corelarea textului propus la alin. (4) al art. 2 în corelare cu alin. (1) al art. 6, în sensul determinării articolului care va concretiza piețele administrate de bursa de mărfuri;

- **lit. b)**, privitor la formularea „structură multilaterală de tranzacționare”, relevăm, că art. 6 din Legea nr. 171/2012 privind piața de capital, utilizează sintagma „sistem multilateral de tranzacționare” ca fiind definit ca un *sistem multilateral, exploatat de o societate de investiții sau de un operator de piață, care asigură confruntarea, în conformitate cu propriile norme nediscreționare, a unor ordine multiple de vânzare-cumpărare a instrumentelor financiare primite de la persoane terțe*, pentru care motiv se va face substituirea cuvintelor „într-o structură” cu cuvintele „întru-un sistem”.

3. Art. 12 alin. (3), cu referire la utilizarea termenului „agenți economici semnificativi”, relevăm, că acesta nu constituie un termen consacrat juridic, motiv pentru care recomandăm revederea lui.

4. La Art. 13 alin. (8), se propune ca **întreprinderile** care întrunesc cerințele enumerate la acest alineat să fie considerate ca burse de mărfuri, însă este de notat că, una din aceste cerințe/condiții constă în faptul ca acestea să fie înregistrate în conformitate cu Legea nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Cu referire la categoria persoanelor juridice care se supun înregistrării de stat, Legea nr. 220/2007 reglementează procedura înregistrării de stat a *persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali*. Respectiv, legea nu conține careva reglementări în sensul înregistrării „întreprinderii”, termenul „întreprindere” este utilizat doar la noțiunea „gospodărie țărănească (*de fermier*)” ca fiind o întreprindere individuală astfel cum este definită în Legea nr. 1353/2000 privind gospodăriile țărănești (de fermier).

De aceea, sugerăm a se face o claritate în ceea ce privește utilizarea termenului „întreprindere” în sensul stabilirii cu exactitate a persoanelor juridice/subiecților de drept care vor cădea sub incidența propunerii înaintate.

5. Obiecție de ordin general.

În rezultatul examinării propunerilor de modificare a Legii nr. 1117/1997 s-a constatat, că unele prevederi din Lege nu sunt ajustate la legislația în vigoare și necesită a fi modificate, după cum urmează:

1) Potrivit redacției actuale a **art. 2 alin. (3)**, bursa de mărfuri este în drept să deschidă **filiale și alte subdiviziuni separate** în conformitate cu legislația.

Făcând referință la reglementările persoanei juridice consacrate în Codul civil, în corespundere cu art. 240 alin. (1) și (3), persoana juridică poate deschide **sucursală**, care este o subdiviziune separată a persoanei juridice, situată în afara sediului acesteia, care are aparența permanenței, propria conducere și dotarea materială necesară pentru a desfășura o parte sau toate activitățile persoanei juridice.

Prin Legea nr. 133/2018 privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, în textul Legii nr. 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali, textul „filială și reprezentanță” a fost substituit cu cuvântul „sucursală”. Astfel, potrivit art. 3 din Legea nr. 220/2007, *se supun înregistrării de stat persoanele juridice, sucursalele acestora*. Respectiv, termenul „filiala” a fost consacrat juridic până la modernizarea Codului civil.

Având în vedere acest fapt, precum și ținând cont, că textul Legii nr. 1117/1997 în unele articole utilizează termenul ”sucursală”, cu luarea în considerare a principiilor de legiferare stabilite în Legea nr. 100/2017, care proclamă că terminologia trebuie să fie constantă și uniformă pe tot cuprinsul actului normativ, în textul Legii de bază urmează a se utiliza termenul „sucursală”. Reiterăm observația și pentru situațiile similare de la art. 17 alin. (1) lit. d) și art. 25 alin. (4) lit. b).

2) Conform **art. 10 alin. (2)**, în clauzele contractului de bursă circumstanțele de **forță majoră** nu se iau în considerare. Este de notat, că odată cu adoptarea Legii nr. 133/2018 privind modernizarea Codului civil și modificarea unor acte legislative, termenul „forță majoră” a fost înlocuit cu termenul „*impediment justificator*” sau „*impediment în afara controlului persoanei*” (a se vedea, art. 904 Cod civil). Sugerăm a fi utilizat unul din termenii consacrați juridic în Codul civil.

3) În corespundere cu art. 13 alin. (7) lit. b) și c) și art. 25 alin. (4) lit. c) din Lege, fondatori ai bursei nu pot fi:

b) **băncile și instituțiile de credit;**

c) **companiile și fondurile de asigurare și investiționale, companiile fiduciare,**

iar membri ai bursei de mărfuri nu pot fi:

c) **băncile și instituțiile de credit, companiile și fondurile de asigurare și de investiții, companiile fiduciare.**

Sub aspect terminologic, trebuie să menționăm, că noțiunile respective nu mai sunt utilizate în legislație odată cu adoptarea actelor normative din domeniu, în special, al Legii nr. 171/2012 privind piața de capital. A se vedea, în acest sens, art. 6, art. 89 alin. (3) și (4) din legea menționată, unde se utilizează textul „*compania investițională ori societatea de administrare fiduciară a investițiilor care administrează un fond de investiții*”.

În plus, noțiunea „sursă de formare a istoriei de credit” definită la art. 2 din Legea nr. 122/2008 privind birourile istoriilor de credit, semnifică orice persoană juridică care prezintă biroului istoriilor de credit informații ce fac parte din istoria de credit, inclusiv, dar fără a se limita la acestea, bancă licențiată, companie de asigurări (reasigurări) ce acordă împrumuturi conform legislației cu privire la asigurări, asociație de economii și împrumut, organizație de creditare nebancară, precum și persoanele juridice prestatoare de servicii comunale și cele de telecomunicații.

Reținem, că această noțiune a fost modificată prin Legea nr. 181/2023 privind serviciile de finanțare participativă (Art. VII), potrivit căreia, după textul „organizație de creditare nebancară” s-a introdus textul „furnizori de servicii de finanțare participativă”, lege care, în corespundere cu art. 48 alin. (1), va intra în vigoare la 1 martie 2024.

Având în vedere, că potrivit art. 147 alin. (1) și alin. (4) din Legea nr. 171/2012, legea respectivă a intrat în vigoare la 14.09.2013, iar Guvernul, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii, urma să prezinte Parlamentului propuneri privind aducerea legislației în vigoare în concordanță cu legea, apreciem necesar revizuirea textului legii supusă modificării (Legea nr. 1117/1997 privind bursele de mărfuri) în vederea aducerii acesteia în concordanță cu legislația în vigoare. Aceeași obligație a fost pusă în sarcina Guvernului și prin dispoziția art. 124 alin. (2) din Legea nr. 92/2022 privind activitatea de asigurare sau de reasigurare.

4) Art. 17 alin. (1) dispune, că „statutul bursei de mărfuri, în afară de prevederile stabilite de *Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi și Legea privind societățile pe acțiuni*, va cuprinde...” Având în vedere, că în corespundere cu art. 13 alin. (1) din Lege, bursa de mărfuri este persoană juridică, având forma juridică de *societate pe acțiuni ori de societate cu răspundere limitată*, sugerăm, ca în lista legilor la care se face trimitere să fie inclusă și Legea nr. 135/2007 privind societățile cu răspundere limitată, unde la art. 13 se reglementează conținutul statutului societății cu răspundere limitată. Reiterăm obiecția și pentru art. 19 alin. (2).

5) Art. 25 alin. (4) lit. e) dispune, că membri ai bursei de mărfuri nu pot fi **organizațiile (asociațiile) și fundațiile obștești**. La nivel legislativ, trebuie să menționăm, că art. 297 din Codul civil reglementează „*asociația*”, iar articolele 2 și 4 din Legea nr. 86/2020 cu privire la organizațiile necomerciale, reglementează statutul juridic al „*asociației obștești*” și al „*fundației*”. Sub acest aspect, recomandăm substituirea textului „organizațiile (asociațiile) și fundațiile obștești” cu textul „asociațiile obștești și fundațiile”.

6) În contextul în care prin Hotărârea Guvernului nr. 117/2023 cu privire la restructurarea unor organe centrale de specialitate ale administrației publice și modificarea unor hotărâri ale Guvernului, s-a modificat denumirea Ministerului Economiei în Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, sugerăm indicarea unei mențiuni privind substituirea sintagmei „Ministerul Economiei” cu sintagma ”Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării”.

Drept urmare, având în vedere importanța soluțiilor legislative înaintate, care constau în facilitarea activității mediului de afaceri, pentru o mai bună aplicabilitate a propunerilor cuprinse în proiect în raport cu prevederile existente ale Legii nr. 1117/1997, apreciem necesar revizuirea în ansamblu a textului acestei Legi, incluzând în proiectul de lege și alte modificări la normele care sunt depășite de timp și care necesită a fi aduse în concordanță cu legislația în vigoare.

2) Art. II, modificarea Legii nr. 105/2003 privind protecția consumatorilor.

1. Art. 9 lit. g). Una din obligațiile vânzătorului, stabilite la lit. g), constă în a deține registrul de reclamații la un loc vizibil și a înregistra reclamațiile consumatorilor conform unui regulament aprobat de Guvern. Propunerea privind substituirea acestei obligații cu sarcina de a *recepționa, înregistra și a examina reclamațiile consumatorilor*, urmează a fi corelată cu norma cuprinsă la lit. j), care prevede, că vânzătorul este obligat *să primească și să soluționeze reclamațiile consumatorului* într-o perioadă de timp care nu poate depăși 14 zile calendaristice de la data la care consumatorul a adus la cunoștință vânzătorului neconformitatea produsului și l-a predat vânzătorului ori persoanei desemnate de acesta în baza unui document de predare-primire.

Având în vedere că scopul inițiativei legislative a fost de a exclude din obligația vânzătorului sarcina de a deține registrul de reclamații, în contextul în care obligația de a „primi și a soluționa reclamațiile” deja se cuprinde la lit. j) al acestui articol, sugerăm revederea textului propus la lit. g).

În același timp, sub aspect terminologic, se propune a fi instituit termenul de „recepționare a reclamației”, pe când lit. j) al acestui articol, precum și art. 10 lit. h¹) din lege operează cu termenul de „primire a reclamației”. De asemenea, se invocă diferit termenul „examinarea reclamației” și „soluționarea reclamației”. Sugerăm efectuarea unei unificări a terminologiei invocate.

Sugestiile expuse în prezentul punct se atribuie și modificărilor propuse la **art. 10 lit. h).**

2. Art. 18 alin. (7), ținând cont că art. 20¹ reglementează procedura de preschimbare a mărfii, sugerăm substituirea cuvântului „bunurilor” cu cuvântul „mărfurilor”.

3. Art. 18⁵:

- **alin. (3),** pentru un spor de precizie normativă, textul „expertiza tehnică efectuată de o terță parte componentă în domeniu, abilitată în conformitate cu legea” propunem a fi substituit cu textul „prin efectuarea unei expertize tehnice în conformitate cu alin. (3²)”.

Totodată, trimiterea invocată la art. 18³ alin. (10), în partea ce ține de „finalizarea expertizei tehnice efectuate în conformitate cu art. 18⁵ alin. (3)” necesită a fi revăzută în sensul substituirii textului „art. 18⁵ alin. (3)” cu textul „art. 18⁵ alin. (3) și (3²)”;

- **alin. (3²)**, privitor la denumirea autorității care va efectua expertiza tehnică, alin. (3) al acestui articol operează cu „instituție abilitată în desfășurarea expertizelor”, iar în proiect se propune „întreprindere specializată și autorizată de producător în deservirea tehnică și reparația produselor pentru care se solicită expertiza”. Se impune o concretizare în acest sens.

3) Art. III, modificarea Legii nr. 352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova.

În cuprinsul noțiunii „casă rurală”, pentru un spor de precizie normativă, cuvintele „deține în proprietate” propunem a fi substituite cu cuvintele „proprietate privată”.

4) Art. VII, modificarea Legii nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

La art. 15 alin. (4), pentru a fi în acord cu terminologia utilizată în Lege, cuvântul „construire” sugerăm a fi substituit cu cuvântul „construcție”.

5) Art. IX, modificarea Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

Privitor la modificarea lit. c) alin. (3) al art. 56, pentru a fi în unison cu norma reglementată la acest punct, cuvintele propuse în completare „sau o bursă de mărfuri” propunem a fi substituite cu cuvintele „sau la o bursă de mărfuri”.

6) Art. X, modificarea Legii nr. 107/2016 cu privire la energia electrică.

La art. 92 alin. (11), pentru a fi în acord cu termenii consacrați juridic la alin. (10) al acestui articol, cuvintele „potențialii consumatori finali” utilizate în două cazuri gramaticale, se vor substitui cu cuvintele „potențialii consumatori”.

7) Art. XII, modificarea Legii nr. 124/2022 privind identificarea electronică și serviciile de încredere.

Cu referire la expunerea art. 11 în redacție nouă, relevăm următoarele.

Potrivit redacției actuale a art. 11, acesta reglementează modalitatea de depunere a cererii de certificare a cheii publice, precum și conținutul cererii de certificare a cheii publice, iar redacția art. 11 propusă în substituție va reglementa: modalitatea de depunere a cererii de certificare a cheii publice; modalitatea de completare și de transmitere a cererii de certificare în formă electronică.

În raport cu redacția actuală a art. 11, se poate observa, că reglementările ce țin de conținutul cererii de certificare a cheii publice cuprinse la alin. (2) al acestui articol, nu se regăsesc în noua redacție a art. 11.

În acest context, referindu-ne la procedura de examinare a cererii de certificare a cheii publice reglementată la art. 12, alin. (3) lit. a) al acestui articol dispune, că „*decizia privind refuzul certificării cheii publice este luată de prestatorul de servicii de încredere în cazul depunerii cererii de certificare a cheii publice cu încălcarea prevederilor art.11*”.

În acest sens, în cazul în care norma cuprinsă la art. 12 alin. (3) lit. a) instituie consecința nerespectării prevederilor art. 11, sugerăm a se analiza propunerea privind completarea art. 11 propus în substituie cu un alineat, care va reglementa norma cuprinsă la alin. (2) al art. 11 actualmente în vigoare.

8) Art. XIII. Pentru un spor de precizie normativă, sugerăm expunerea Art. XIII în următoarea redacție:

„**Art. XIII.** – Guvernul, în termen de 4 luni de la data publicării prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu prezenta lege.”

În concluzie, proiectul de lege poate fi supus examinării în ședință plenară cu luarea în considerare a sugestiilor prezentului aviz.



**Ion Creangă,
Șef Direcție generală**