



Parlamentul
Republicii Moldova

DGJ nr. 284
31 mai 2023

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ la proiectul de lege privind supravegherea pieței și conformitatea produselor

(nr.137 din 17.05.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat în titlu, în conformitate cu art.54 din Regulamentul Parlamentului și Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

I. Aspecte de ordin general

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu art.66 și art.72 din Constituție.

3. Proiectul de lege a fost elaborat întru executarea pct.4.15.7 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.235/2021 și a pct.2.29 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.90/2023, care prevede ca acțiune *dezvoltarea cadrului legal cu privire la activitățile de supraveghere a pieței și a conformității produselor nealimentare*. Astfel, prin proiectul de lege se propune transpunerea Regulamentului (UE) 2019/1020 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 privind supravegherea pieței și conformitatea produselor și de modificare a Directivei 2004/42/CE și a Regulamentelor (CE) nr. 765/2008 și (UE) nr. 305/2011 (Text cu relevanță pentru SEE), CELEX: 32019R1020, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 169 din 25 iunie 2019.

Potrivit Notei informative proiectul de lege are drept scop garantarea liberei circulație a produselor prin asigurarea respectării cadrului normativ, și îndeplinirea cerințelor care garantează un nivel ridicat de protecție a intereselor publice precum: sănătatea și siguranța în general, sănătatea și siguranța la locul de muncă, protecția consumatorilor, protecția mediului, a siguranței publice și a oricăror alte interese publice.

II. Observații de ordin juridic și tehnico-legislative

1. Referitor la gradul de transpunere, menționat în **clauza de armonizare**, atragem atenția că potrivit Declarației de compatibilitate nr.31/02-126-158 din 19.01.2023 prezentate de Centrul de armonizare a legislației și Avizului de compatibilitate nr.31/02-69-2226 din 02.03.2023, întocmit în urma examinării repetate a proiectului de lege, Centrul de armonizare a legislației a constatat că, proiectul de lege avizat asigură *transpunerea parțială* a prevederilor Regulamentului (UE) 2019/1020. Din aceste motive urmează a fi revizuit gradul de transpunere a actului UE.

2. La **art.1** alin.(1), se va revizui din punct de vedere redacțional locul amplasării sintagmei „în general”.

2.1 La alin.(3), se va exclude sintagma „de asemenea” ca fiind de prisos. În același timp, menționăm că utilizarea acesteia nu corespunde limbajului juridic.

3. La **art.2** alin.(1), referitor la prescurtarea textului „*reglementărilor tehnice ce transpun legislația UE (în continuare – reglementari tehnice)*”, remarcăm că la art.1 alin.(1) din proiect, este utilizată abrevierea „*reglementărilor tehnice ce transpun legislația Uniunii Europene (în continuare – legislația UE)*”. Prin urmare, în scopul uniformizării terminologiei utilizate, sugerăm a se revedea abrevierile propuse pentru aceleași text.

3.1 La **alin.(3)**, atenționăm asupra textului „produselor care cad sub incidența *normelor privind siguranța generală a produselor*”. Totodată, la alin.(5) se face trimitere la Legea nr.422/2006 privind *securitatea generală a produselor*. Menționăm că, alin.(5) din proiectul de lege constituie o transpunere a alin.(3) a art.2 din Regulamentul (UE) 2019/1020 care face referire la Directiva 2001/95/CE. Însă, legislația în vigoare nu prevede transpunerea Directivei 2001/95/CE, deși Legea nr.422/2006 conține prevederi și reglementări din acest act al UE. Din aceste considerente, sugerăm a se analiza necesitatea transunerii Directivei 2001/95/CE în Legea nr.422/2006.

3.2 La alin.(4), se va corecta denumirea Legii nr.284/2004, aceasta fiind denumită „Legea privind serviciile societății informaționale”.

3.3 Alin.(6) stabilește produsele asupra cărora nu se vor aplica prevederile legii. Iar, alin.(8) prevede că autoritățile de reglementare și autoritățile de supraveghere a pieței a categoriilor de produse menționate la alin.(6) lit. f), g) și h) sunt stabilite în anexa nr.2. Totodată, alin.(7) stabilește că *supravegherea pieței în ceea ce privește produsele, menționate la alin. (6) lit. f), g) și h), se efectuează conform reglementărilor tehnice care stabilesc dispoziții specifice privind supravegherea pieței cu același obiectiv*. Astfel, pe de o parte alin.(7) prevede că produsele specificate la alin.(6) sunt reglementate de legislația specială, iar pe de altă parte alin.(8) face trimitere la anexa nr.2 din Lege, unde sunt stabilite

autoritățile de reglementare și autoritățile de supraveghere pentru produsele menționate la alin.(6) lit. f), g) și h). În acest context, atragem atenția că alin.(7) și (8) constituie norme contradictorii, fiind necesar a se revedea oportunitatea păstrării acestora în cuprinsul legii.

4. La **art.3**, sugerăm excluderea noțiunii de „*autoritate de supraveghere a pieței*” ca fiind de prisos.

4.1 La noțiunea „*furnizor de servicii de logistică*” se va revizui sintagma „*activitate comercială*” în sensul corelării ei cu art.17 alin.(8) din proiectul de lege, unde este utilizat termenul „*activitate de întreprinzător*”, fiind un termen corespunzător limbajului juridic utilizat în legislația în vigoare.

Obiecție valabilă pentru tot conținutul proiectului de lege.

4.2 La noțiunea „*utilizator final*” se va revizui termenul „*reședința*” în coroborare cu art.38 din Codul civil care stabilește că, *domiciliul* persoanei fizice este locul unde aceasta își are reședința obișnuită.

5. La **art.5** alin.(2) lit.c), pentru claritatea stilului normativ, textul „*care desemnează respectivul reprezentant autorizat*” se va exclude.

5.1 La alin.(5) sintagma „*denumirea comercială*” se va substitui cu cuvântul „*denumirea*”, fiind astfel în corespundere cu art.182 din Codul civil.

Obiecție valabilă și pentru art.26 alin.(1) lit.d)

6. La **art.6**, alin.(3) poartă un caracter declarativ deoarece nu este mecanismul de asigurare a executării.

7. La **art.7**, termenul „*vânzare on-line sau prin alte mijloace la distanță*” se va corela cu noțiunea „*comerț electronic*” stabilită în Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior, care este definită ca activitate de comerț, și care presupune vânzarea bunurilor, executarea lucrărilor și/sau prestarea serviciilor, *desfășurată prin intermediul mijloacelor electronice, mijloacelor de comunicație la distanță, contractelor încheiate la distanță*.

8. La **art.10** alin.(1) lit.c), în sensul eliminării neclarităților din practică se va concretiza textul „*sensibiliza și furniza orientări*” .

9. Capitolul IV „Organizarea supravegherii pieței, atribuțiile autorităților și a Biroului unic de legătură”, în scopul respectării succesiunii logice a ideilor expuse, acesta necesită a fi restructurat. Prin urmare, luând în considerare denumirea capitolului, sugerăm structurarea lui în patru articole distincte, precum: primul articol va stabili autoritatea de coordonare și atribuțiile acesteia, al doilea articol va reglementa desemnarea autorităților de reglementare și atribuțiile acestora, al treilea articol va stabili desemnarea autorităților de supraveghere a pieței și atribuțiile acestora, și cel de-al patrulea articol - va prevedea desemnarea Biroului unic de legătură și atribuțiile lui.

10. La **art.11**, alin.(1) și alin. (2) nu constituie obiectul de reglementare a acestui articol. În acest sens, se va vedea obiecția de la punctul 9.

11. La **art.13** privind utilizarea sintagmei „*atribuțiile principale*”, remarcăm că proiectul de lege nu face o delimitare între atribuțiile autorităților ca principale și altele, de aceea considerăm oportun excluderea cuvântului „*principale*”.

11.1 La alin.(3), lit.b) prevede că una din atribuțiile Biroului unic de legătură este comunicarea programului național de supraveghere a pieței. Atenționăm asupra faptului că, proiectul de lege nu reglementează modalitatea de comunicare, astfel nu este stabilit mecanismul de aplicare a acestei atribuții. Totodată, alin.(1)

lit.c) prevede că Autoritatea de coordonare elaborează programul național de supraveghere a pieței și publică rezumatul acestuia pe pagina sa web oficială. Observăm, o neconcordanță între normele menționate, și din acest considerent se impune necesitatea revizuirii acestora în sensul precizării mecanismului, și stabilirii autorității responsabile de „comunicare” a programului național de supraveghere a pieței.

12. La **art.14** alin.(1), lit.a) se va revizui din punct de vedere redacțional cuvântul „offline” deoarece nu este specific limbajului juridic utilizat în legislația în vigoare.

12.1 În sensul eliminării neclarităților din practică, la alin.(4) se va concretiza semnificația textului „adoptă o abordare”.

13. La **art.15** și **art.16**, urmează a fi reexaminat locul amplasării acestor articole deoarece nu se încadrează în obiectul reglementării Capitolului IV.

14. La **art.16** alin.(1) se va exclude cuvântul „global”, pentru a fi în corespundere cu denumirea articolului și celelalte alineate din acest articol.

14.1 La alin.(3) pentru a exclude orice echivoc, necesită a fi definită etapa „lanșurile de aprovizionare digitală”.

La fel, pentru același motiv se va revizui și sintagma „tehnologiile emergente” utilizată la alin.(4) lit.a) și „legislației planificate” de la lit.c).

15. La **art.17**, alin.(4) stabilește atribuțiile autorităților de supraveghere, în acest sens, remarcăm că Organizarea supravegherii pieței, atribuțiile autorităților și a Biroului unic de legătură” sunt reglementate la capitolul IV din proiect. Observăm că, structurarea prevederilor proiectului de lege nu respectă succesiunea logică a ideilor și din acest punct de vedere considerăm necesar a fi revizuită structura proiectului de lege. Obiecție expusă la pct.9 din aviz.

15.1 La alin.(4), subpunctul 5) urmează a fi examinat sub aspectul oportunității completării acestuia cu dreptul de a intra și în domiciliul agentului economic, deoarece potrivit definiției de „agent economic” acesta poate fi atât persoană juridică care are sediu, cât și persoana fizică care are domiciliu ce sunt utilizate în scopuri legate de activitatea sa.

15.2 Alin.(7) prevede că „dacă în urma *încercărilor de laborator* (analizelor, măsurărilor) asupra mostrelor de produs se constată că produsul este periculos, prezintă risc și/sau nu corespunde cerințelor esențiale, cheltuielile pentru prelevarea de mostre, precum și cele pentru efectuarea încercărilor de laborator sunt suportate de agentul economic supus controlului”, iar alin.(6) prevede că „cheltuielile pentru prelevarea mostrelor de produse și cele pentru efectuarea *testărilor de laborator* (analizelor, măsurărilor) sunt suportate de către autoritățile de supraveghere a pieței”. Considerăm că, aceste prevederi pot genera interpretări și tălmăciri eronate, deoarece nu este stabilit cine va suporta cheltuielile în cazul constatării că produsul este periculos prezintă risc și/sau nu corespunde cerințelor esențiale în urma testărilor de laborator.

Prin urmare, observăm că, proiectul de lege nu corespunde criteriului de claritate având un caracter confuz, fapt pentru care invocăm aprecierile Curții Constituționale din Hotărârea nr.26 din 23 noiembrie 2010, unde Curtea a reținut că „pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să

prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție”.

16. La **art.18** alin.(2), referitor la solicitarea „autorităților de supraveghere de a lua măsuri corective” necesită a fi completată cu prevederi detaliate privind procedura solicitării acestor măsuri. În acest sens, atragem atenția că art.19 alin.(4) reglementează termenul „prescripție”. Astfel, este necesar a se preciza forma solicitării pentru luarea măsurilor restrictive.

16.1 Alin.(4) și alin.(5) au același obiect de reglementare, de aceea sugerăm comasarea acestora.

16.2 Alin.(6)-(9) formează un obiect de reglementare separat, de aceea sugerăm a se analiza oportunitatea includerii acestor prevederi într-un articol nou.

16.3 Alin.(12) prevede că „*Autoritățile de reglementare informează Comisia Europeană despre măsurile menționate la alin. (5). Informațiile transmise Comisiei Europene sunt comunicate prin intermediul sistemului informațional național de informare și comunicare pentru supravegherea pieței*”. Măsurile menționate la alin.(5) sunt măsuri corective solicitate de către autoritățile de supraveghere de a fi realizate de către agentul economic. Totodată, art.20 alin.(3) prevede că „*Dacă o autoritate de supraveghere a pieței ia sau intenționează să ia o măsură în temeiul alin.(1) și consideră că motivele care au condus la adoptarea măsurilor sau la efectele măsurilor luate se extind în afara teritoriului Republicii Moldova, acesta informează imediat Comisia Europeană cu privire la rezultate evaluării și măsurile impuse de autoritățile de supravegherii pieței în conformitate cu reglementările tehnice, prin sistemul de schimb rapid de informații (RAPEX)*”. Deci, observăm o neclaritate privind autoritatea abilitată sau care va avea atribuția de a informa Comisia Europeană privind măsurile corective luate și sistemul prin care se face informarea. De asemenea, nu este clară modalitatea de funcționare a sistemului informațional național de informare și comunicare, și modul de acces și de informare a Comisiei Europene prin intermediul acestui sistem național.

17. Alin.(1) al **art.19** necesită a fi revizuit din punct de vedere redacțional, deoarece este expus într-o formă ambiguă.

17.1 Alin.(2) stabilește că „Orice măsură sau decizie menționate la alin.(1) *se comunică imediat* agentului economic”, iar alin.(3) prevede că „agentului economic i se oferă posibilitatea de a-și exprima punctul de vedere într-un termen de cel puțin 10 zile lucrătoare de la data primirii *notificării*”. În sensul eliminării neclarităților din practică privind termenul exprimării punctului de vedere de către agentul economic, este necesar a fi precizată modalitatea de comunicare și concretizarea cuvântului „imediat”.

18. La **art.21** alin.(1) stabilește că *autoritatea de coordonare asigură elaborarea și implementarea sistemului informațional național de informare și comunicare pentru supravegherea pieței*. Alin.(2) prevede că, Sistemul informațional național de informare și comunicare pentru supravegherea pieței este instituit de *Guvern*. Iar art.13 alin.(3) prevede că, *Biroul unic de legătură dezvoltă și menține Sistemul informațional național de informare și comunicare pentru supravegherea pieței*. Analizând normele invocate, în scopul înlăturării

omisiunilor tehnice și neconcordanțelor, considerăm că este necesar a se face o delimitare clară dintre instituirea Sistemului de către Guvern și asigurarea elaborării și implementării sistemului de către autoritatea de coordonare.

18.1 La alin.(5), propunem completarea lit.b) cu date privind rezultatele testărilor de laborator efectuate de autoritatea de supraveghere, menționate la art.17 alin.(6).

18.2 La alin.(5) lit.g), sugerăm a se revedea trimiterea la art.6 alin.(1), deoarece art.6 reglementează instituția „reprezentantului autorizat”.

19. La **art.22**, menționăm că în alin.(1) se utilizează termenul „laboratoare de testări”, iar denumirea articolului face referință la laboratoarele de încercări. De asemenea, atragem atenția că art.17 alin.(6) și alin.(7) reglementează atât testările de laborator cât și încercările de laborator. Din aceste motive, precum și din considerentele expuse la pct.15.2 și pct.18.1 din prezentul aviz, urmează a fi concretizate și delimitate cazurile cu privire la suportarea costurilor, precum și laboratorul (de încercări sau de testări) ales, pentru prelevarea mostrelor și efectuarea testărilor/încercărilor de laborator.

19.1 La alin.(9), este necesar a fi stabilite cazurile când autoritățile de supraveghere pot apela la serviciile laboratoarelor de încercări desemnate de Comisia Europeană și, cum și de către care autoritate vor fi acoperite costurile pentru testările/încercările efectuate.

20. La **art.23**, alin.(1) prevede că între autoritățile de supraveghere a pieței din Republica Moldova și autoritățile de supraveghere a pieței din *alte state* trebuie să existe o cooperare. Totodată, în conținutul articolelor 23 și 24 se reglementează procedura privind schimbul și accesul de informații necesare pentru a încheia investigațiile între „statele membre”.

Este de menționat că, potrivit art.33 din proiectul de lege intrarea în vigoare a art.23 și art.24 este condiționată de intrarea în vigoare a legii de ratificare a Acordului dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale.

Totodată, observăm că art.23 și art.24 din proiectul de lege constituie o transpunere directă a articolelor 22 și 23 din Regulamentul (UE) 2019/1020. Este necesar de reținut că, Regulamentul UE este obligatoriu pentru statele membre ale Uniunii Europene. În acest sens, reiterăm poziția Centrului de armonizare a legislației, expusă în Declarația de compatibilitate nr.31/02-126-158, care a menționat că printre alte prevederi din Regulamentul UE și articolele vizate nu pot constitui obiect al transpunerii, întrucât stabilesc obligații specifice pe seama statelor membre, ce nu pot fi implementate de către Republica Moldova, având în vedere statutul actual *de stat candidat la aderare UE*.

În temeiul celor enunțate, se impune necesitatea reexaminării conceptuale a prevederilor proiectului de lege privind „asistența reciprocă”, deoarece pe de o parte acestea sunt prevederi specifice statelor membre ale Uniunii Europene, pe de altă parte acestea sunt condiționate de ratificarea Acordului dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană privind evaluarea conformității și acceptarea produselor industriale. Astfel, nu se este clar dacă, ratificarea Acordului menționat, va fi îndeajuns pentru obligarea statelor membre ale UE de a participa în mod obligatoriu la asistența reciprocă față de Republica Moldova.

21. La **art.26** alin.(1) lit.c), pentru claritatea stilului normativ, sugerăm a se concretiza sintagma „*îndoieli întemeiate*”.

21.1 Alin.(3) prevede că autoritățile de supraveghere a pieței solicită Serviciului Vamal să suspende procesul de punere în liberă circulație, în cazul în care au motive rezonabile să creadă că un produs nu respectă cerințele cadrului normativ aplicabil sau dacă acesta prezintă un risc grav. Totodată alin.(1) din art.26 stabilește că Serviciul Vamal suspendă punerea în liberă circulație a unui anumit produs în cazul în care, în cursul controalelor se constată necorespunderea produsului. Astfel, observăm că proiectul de lege nu prevede etapa/momentul la care autoritățile de supraveghere solicită Serviciului Vamal suspendarea procesului de punere în liberă circulație, dat fiind faptul că alin.(1) stabilește că Serviciul Vamal în cursul controalelor are dreptul de a suspenda punerea în liberă circulație.

22. La **art.31** alin.(2) lit.a), se va revizui textul „în statul lor membru”, dat fiind faptul că se referă la informația prezentată de către Biroul unic de legătură către Comisia Europeană.

23. **Capitolul IX** este denumit ”Dispoziții financiare, finale și tranzitorii”, iar **art.32** din proiectul de lege reglementează „Activitățile financiare”, ceea ce constituie o practică nouă de a include în ultimul capitol al legii prevederi ce țin de finanțare activităților de supraveghere a pieței. De regulă, dar și în corespundere cu prevederile art. 46-48 din Legea nr.100/2017, reglementările în fond ale raporturilor sociale care formează obiectul actului normativ, precum regulile; drepturile, obligațiile; modul de realizare și consecințele juridice ale acestora fac parte din dispozițiile de conținut, iar dispozițiile finale și dispozițiile tranzitorii conțin norme ce se referă la intrarea în vigoare, măsurile necesare punerii în aplicare a actului normativ și măsurile ce se instituie cu privire la continuarea raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări care urmează a fi abrogate sau înlocuite de noul act normativ.

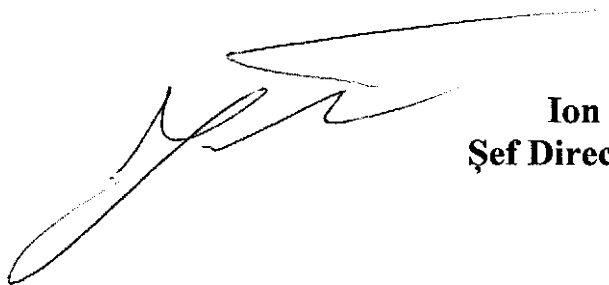
În context, se constată că normele acestui articol sunt declarative și nu stabilesc mecanismele de implementare a acestor prevederi. De asemenea, remarcăm că lit.b) a alin.(2) constituie o dublare a prevederilor art.22 alin.(7). Iar, lit.d) deja se conține la art.11 alin.(3) din Legea nr.420/2006 privind activitatea de reglementare tehnică. Reieșind din cele expuse, se va revedea oportunitatea menținerii art.32 în conținutul proiectului de lege, precum și modificarea denumirii capitolului IX.

24. La **art.33** alin.(1), în lit.a) este necesară revizuirea trimiterilor, astfel încât trimiterea la alin.(6) și alin.(7) din art.18 urmează a fi substituită cu trimiterile la alin.(12) și alin.(13). Concomitent atenționăm, asupra momentului intrării în vigoare a articolului 31 din proiectul de lege, care reglementează schimbul de informații a Biroului unic de legătură cu Comisia Europeană.

25. Reținem că, proiectul de lege urmează a fi supus examinării sub aspect redacțional. Astfel, menționăm că, deși proiectul de lege transpune Regulamentul (UE) 2019/1020, în conformitate cu art.54 alin.(4) din Legea nr.100/2017, în cazul în care se impune utilizarea unor noțiuni sau termeni consacrați din tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte ori din legislația Uniunii Europene, în proiect se asigură corespunderea acestora termenilor sau, respectiv, noțiunilor consacrate din legislația națională. În acest sens, atragem atenția asupra

preluării termenilor din Regulamentul UE, precum: „Prezenta lege nu aduce atingere” din art.2 alin.(4); „Fără a aduce atingere obligațiilor” prevăzută la art.5 alin.(1); „ sensibiliza și furniza orientări” de la art.10 alin.(1) lit.c); „ offline” - art.14 alin.(1) lit.a); „ asupra site-urilor internet” - art.17 alin.(4) subpct.3); „ printre altele” - art.18 alin.(3); „ în pofida” utilizat la art.23 alin.(2); „ printre altele” - art.29 alin.(2), care necesită a fi substituiți cu termeni juridici consacrați în legislația națională.

În concluzie, relevăm că proiectul de lege avizat necesită a fi adus în corespundere cu cerințele legislației în vigoare, ținându-se cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. A. Suruceanu
tel. 820-559