



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

GRUPUL DE LUCRU AL COMISIEI DE STAT PENTRU REGLEMENTAREA ACTIVITĂȚII DE ÎNȚREPRINZĂTOR

Nr. 38-78-3394

Chișinău

29 martie 2023

**Ministerul Dezvoltării Economice și
Digitalizării**

Ref.: adresa nr. 09/2-649 din 13 martie 2023

În temeiul prevederilor art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, art.19 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și atribuțiile stabilite în pct.34 din Regulamentul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1429/2008, se remite *Expertiza Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător la proiectul de lege privind supravegherea pieței și conformitatea produselor.*

Anexă: 1 filă

**Secretar general adjunct al Guvernului
Președinte al Grupului de lucru al
Comisiei de stat pentru reglementarea
activității de întreprinzător**

Roman CAZAN

Digitally signed by Cazan Roman
Date: 2023.03.30 08:22:11 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



EXPERTIZA

Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător

Prezenta expertiză este acordată în temeiul art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, Hotărârii Guvernului nr.1429/2008 privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător și Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

Titlul actului examinat:	Proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege privind supravegherea pieței și conformitatea produselor
Autorul (autoritatea), persoana responsabilă:	Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării Direcția infrastructura calității și supravegherea pieței, Anatolie Silitrari, tel. (022) 250-536
Evaluarea documentului de analiza a impactului	
<i>Examinat în ședința Grupului de lucru la data:</i>	20.12.2022
Concluzia: Analiza prezentată corespunde în parte cu cerințele Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, odată ce nu reflectă suficient impactul soluțiilor propuse. Analiza de impact se susține cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și propunerilor.	
Evaluarea proiectului de act normativ	
<i>Examinat în ședința Grupului de lucru la data:</i>	21.03.2023
Concluzia: Proiectul conține unele prevederi contradictorii cu principiile de reglementare a activității de întreprinzător și necesită modificări. Proiectul se susține cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și propunerilor.	
Comentarii, recomandări:	Autorii au ținut cont de majoritatea obiecțiilor și propunerilor înaintate, proiectul fiind ajustat în modul corespunzător, după ședința Grupului de lucru. Totodată rămâne în mare parte în vigoare obiecția cu privire la art.18 din proiect. În privința măsurilor prevăzute la alin.(3) este important de a veni cu clarificări suplimentare ce categorii de măsuri corective în ce situații se aplică sau se impun. Cel puțin fiecare tip de măsură să fie raportată la categorii de neconformitate și să se clarifice la ce grad/tip de risc care măsură poate fi impusă.

Secretar general adjunct al Guvernului
Președintele Grupului de lucru
al Comisiei de stat pentru
reglementarea activității de întreprinzător

Roman CAZAN

EXTRAS
din PROCESUL-VERBAL nr. 11
al ședinței Grupului de lucru
al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător
(ședință online)
21 martie 2023

Au participat :

Membrii Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător:

- | | |
|-------------------------------|--|
| Eugen Dațco | - director executiv al Uniunii Transportatorilor și Drumarilor din Republica Moldova |
| Carolina Linte <i>(mail)</i> | - director executiv al Asociației Patronale Asociația Națională a Producătorilor de Lapte și Produse Lactate „Lapte” |
| Cristina Tișcul <i>(mail)</i> | - Asociația Investitorilor Străini (FIA) |
| Eugen Cozmulici | - manager pe politici și advocacy, EBA Moldova |
| Svetlana Petrașcu | - Camera de Comerț și Industrie |
| Ion Rusu | - Federația Patronală a Constructorilor, Drumarilor și a Producătorilor Materialelor de Construcție „CONDRUMAT” |
| Oxana Barbaroș | - Asociația Națională a Companiilor din Domeniul TIC |
| Roman Gapeev | - șef al Serviciului transport feroviar, Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale |
| Maria Nagornîi | - șef al Direcției politice de prevenire a poluării, Ministerul Mediului |
| Vitalie Dragan | - șef Secție medicină veterinară și siguranța alimentelor de origine animală, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare |
| Ina Chiruța | - consultant principal în cadrul Direcției politice fiscale și vamale (secția impozite indirecte), Ministerul Finanțelor |
| Snejana Novac | - consultant principal în Direcția acte guvernamentale, Cancelaria de Stat, secretarul Grupului de lucru |

Responsabili din cadrul autorităților publice centrale: Anatolie Silitrari, Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării, Denis Vasiliev, Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Anna Căsuța, Ministerul Mediului.

Experți ai Secretariatul Evaluării Impactului de Reglementare: dl Oleg Chelaru, dl Victor Ermurachi, dl Nicolae Boțan.

Examinarea proiectului Hotărârii Guvernului
cu privire la aprobarea proiectului de lege privind supravegherea pieței și conformitatea produselor

Autor: Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării

Au luat cuvântul:

dl Anatolie Silitrari

A menționat că, proiectul legii privind supravegherea pieței și conformitatea produselor 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.90/2022 care prevede acțiune dezvoltarea cadrului legal cu privire la activitățile de supravegherea a pieței și conformității produselor nealimentare.

De asemenea, proiectul rezultă și din concluziile prezentate în Raportul analitic al Comisiei Europene pe margine cererii de aderare la UE din 1 februarie 2023 (Partea a II-a).

Prezentul proiect de lege are drept scop armonizarea legislației naționale cu Regulamentul (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 pentru a asigura dezvoltarea progresivă a cadrului normativ național pentru sistemul de supraveghere a pieței în conformitate cu tendințele și obiectivele Uniunii Europene, și transpunerea principiilor și practicilor prevăzute în acquis-ul relevant al UE.

Scopul proiectului este de a îmbunătăți funcționarea pieței prin consolidarea supravegherii pieței în ceea ce privește produsele, care intră sub incidența reglementărilor tehnice care transpun legislația de armonizare a UE, pentru a garanta că numai produsele conforme care îndeplinesc cerințele care oferă 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 și a securității publice și a oricărui alte interese publice protejate de legislația respectivă sunt puse la dispoziție pe piața.

Principalele prevederi:

- este extins domeniul de aplicare de la 27 domenii care sunt în prezent la 70 de domenii/categorii de produse. Lista acestora, reglementărilor tehnice, autorităților de reglementare și de supraveghere a pieței se aprobă de Guvern;

- sunt stabilite norme și proceduri pentru agenții economici cu privire la produsele care fac obiectul anumitor reglementări tehnice și stabilește un cadru de cooperare a autorităților de supraveghere a pieței cu agenții economici;

- proiectul lărgeste lista agenților economici responsabili de punerea la dispoziție a produselor pe piață, astfel pe lângă producător, importator, reprezentantul autorizat se completează cu furnizorul de servicii de logistică în cazul în care nu niciun agent economic (producător, importator, reprezentantul autorizat) nu este înregistrat în RM, îndeplinește sarcinile stabilite de lege în calitate de agent economic. Legea obligă de asemenea indicarea pe produs sau pe ambalajul acestuia, colet sau în documentul de însoțire numele agentului economic, denumirea comercială înregistrată sau marca înregistrată și datele de contact, inclusiv adresa poștală;

- se propune o mai mare asistență și cooperare cu agenții economici. Centrul de Notificare și Informare al Organizației Mondiale a Comerțului, înființat în temeiul art. 11 din Legea nr. 420/2006 privind activitatea de reglementare tehnică, va furniza online agenților economici informații privind punerea în aplicare a reglementărilor tehnice în temeiul legii. Astfel se propune elaborarea și întreținerea portalului digital național care facilitează accesul online la informații, proceduri administrative și servicii de suport pentru cetățenii și agenții economici din Republica Moldova. Portalul va oferi acces pe pagina web a centrului la portalul digital unic „Europa ta”, gestionat de Comisia Europeană;

- strategia națională de supraveghere a pieței (strategie) se elaborează cel puțin o dată la patru ani. Obiectivul acesteia este promovarea abordării coerente, comprehensive și integrate a supravegherii pieței și asigurarea aplicării reglementărilor tehnice. La elaborarea strategiei se iau în considerare toate sectoarele care intră sub incidența reglementărilor tehnice și toate etapele lanțului de aprovizionare al produsului, inclusiv importurile și lanțurile de aprovizionare digitale;

- în scopul coordonării, schimb de informații și cooperări între autoritățile de supraveghere a pieței, inclusiv și cu organul vamal, se desemnează Inspectoratul de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor în calitate de Biroul unic de legătura. Atribuțiile principale ale biroului unic de legătura: a) prezintă poziția coordonată ale autorităților de supraveghere a pieței și ale Serviciului Vamal cu privire la realizările supravegherii pieței

produselor; b) informează publicul și părțile interesate, precum și organizațiile internaționale cu privire la realizările supravegherii pieței și cu privire la strategia națională de supraveghere a pieței în domeniu; c) dezvoltă și menține Sistemul național de informare și comunicare pentru supravegherea pieței, s.a.;

- autoritățile de supraveghere a pieței, pe baza analizei riscurilor pentru produsele puse în liberă circulație, întocmesc și adoptă listele de verificare care stabilesc criteriile de referință și procedurile de supraveghere a pieței pentru categoriile de produse.

Solicită susținerea proiectului.

dl Nicolae Boțan

A menționat că, conform opiniei prezentate pentru analiza de impact, informăm că autorii au ținut cont de o serie de aspecte conceptuale legate de rigorile de reglementare a controlului de stat asupra activității de întreprinzător, astfel proiectul în varianta actuală a fost perfecționat în modul corespunzător. Înainte de ședință a fost recepționată o variantă îmbunătățită a proiectului, dar se vor menționa recomandările expuse în opinie, care în mare parte au fost luate în considerare de autor, după cum urmează:

- la art.2 alin.(2), recomandăm să fie completat cu prevederea și „dacă o astfel de reglementare tehnică a fost elaborată în corespundere cu Legea nr.420/2006”, luând în calcul că în prezent au mai rămas suficiente acte normative denumite ca și „reglementări tehnice” dar, în realitate, conținutul acestora nu corespunde cu denumirea și nu sunt racordate cu legea în cauză;
- la art.2 alin.(6) lit.h), atenționăm că „autovehicule” în sens uzual se referă la transport terestru, corespunzător nu include mijloacele de transport navale și aeriene, însă înțelegem că și în raport cu acestea legea propusă nu ar trebui să se aplice, ceea ce probabil necesită de specificat;
- la art.5 alin.(4) este important de specificat că regulile pentru marcajul CE se extrapolează asupra SM anume în situațiile în care produsele la import nu sunt și nici nu trebuie să fie însoțite de marcaj CE și declarație UE, în caz contrar (așa cum au mai fost precedente) se poate interpreta că de rînd cu marcajul CE trebuie să fie și marcajul SM;
- la art.14 alin.(4) atenționăm că criteriile indicate necesită să fie racordate cu criteriile ce sunt sau vor fi specificate în Metodologiile de control pentru supravegherea pieței (inclusiv criteriile pentru planificarea controlului), în această ordine de idei, probabil ar fi rațional ca metodologia de control pentru supravegherea pieței să fie una comună/complexă pentru toate organele de control care sunt vizate de proiectul de lege în cauză sau în metodologiile fiecărui organ să fie clarificate criteriile anume pentru activitatea de control în cadrul acțiunilor de supraveghere a pieței;
- la art.14 alin.(6) lit.b) se acordă dreptul de reglementare (aprobe acte normative opozabile persoanelor controlate) organelor de control, care sunt în esență autorități ce pun în aplicare politicile, corespunzător nu au și nu pot avea funcții de reglementare. Astfel de proceduri necesită a fi aprobate de guvern sau, cel puțin, de ministerul de ramură (autoritatea de reglementare);
- în privința la art.17 alin.(4) pct.4) atenționăm despre traducerea defectuoasă în limba română a Regulamentului UE, odată ce norma nu se referă de fapt la faptul notificării sau nenotificării controlului, dar, luând la bază variantele originale din limba engleză și franceză semnifică doar că autoritatea are dreptul la inspecții inopinate. Din limba engleză termenul de „unannounced inspections” se traduce ca și „control inopinat” și control fără notificare ar fi „without prior notification”, ceea ce este confirmat și prin varianta din limba franceză, care prevede expres - „le pouvoir de procéder à des inspections inopinées sur place”. În literatura de specialitate a organizației OECD, din cauza că inspecțiile planificate totdeauna se recomandă să fie notificate, de obicei „unannounced” se referă la ambele aspecte simultan – inopinat și nenotificat. Ori în cadrul normativ național, inspecțiile inopinate la fel nu necesită anunțare prealabilă. În cazul dat, Regulamentul UE se referă la drepturile de principiu a unei autorități de supraveghere a pieței – (de principiu) să poată desfășura controale inopinate, (de principiu) să aibă acces pe proprietățile agentului economic, (de principiu) competența de a demara investigații și de a solicita agenții economice să ia măsuri etc. Însă evident că toate

aceste „competențe” sunt condiționate de o serie de circumstanțe, temeuri și proceduri aferente contextului în care de aceste competențe se poate face uz;

În orice caz, chiar dacă autorii consideră că Regulamentul UE se referă doar la notificarea controlului, atunci trebuie să atenționăm că este extrem de important de inclus prevederi suplimentare în care se va clarifica că acesta este un drept și nu o obligație (așa cum se dovedește practica altor organe, cum ar fi ANSA), și acest drept poate fi aplicat mai mult ca excepție, la decizia motivată a organului de control, dacă aceasta o impune metoda de control selectată, aspecte specifice ale produselor verificate sau nivelul înalt de risc și profilul/istoricul persoanei controlate, cu scopul asigurării unui control mai eficient și atingerea unui nivel mai înalt de conformare a persoanei controlate;

- prevederile de la art.17 alin.(6)-(7) sunt vădit contradictorii cu principiul conform căruia cheltuielile pentru controlul sunt suportate de stat. Cu atât mai mult că Regulamentul UE nu este tranșant în acest sens și prevede clar că „statele membre pot autoriza autoritățile lor de supraveghere a pieței să solicite de la operatorul economic relevant totalitatea costurilor aferente activităților lor în ceea ce privește cazurile de neconformitate”. În acest sens la fel este important de a deosebi cheltuielile din cadrul controlului (teste de laborator și alte costuri pentru manipularea și depozitarea mărfurilor) pentru a demonstra conformitatea sau neconformitatea unui produs, de cheltuielile legate de măsurile care trebuie să le întreprindă un agent economic (care nu le-a întreprins) dar le-a întreprins organul de control în locul agentului economic. A doua categorie cumva ar putea fi privită ca și cheltuieli care nu se referă direct la procesul de control și, dacă este cazul și se consideră rațional în cazul Moldovei, ar putea fi obținute de la agentul economic, însă prima categorie de cheltuieli, indiferent dacă este caz de conformitate sau neconformitate, necesită a fi suportate din bugetul de stat. Totodată și categoriile de costuri pentru acțiunile indicate la art.28 nu sunt certe și nu e clar până la care limită se referă. În orice caz, este important de a revizui formulările pentru a stabili cert care costuri se suportă de agentul economic și care vor fi suportate de stat;
- în privința măsurilor prevăzute la art.18 alin.(3) este important de a veni cu clarificări suplimentare (cel puțin unele repere mai clare) ce categorii de măsuri în ce situații se aplică. Și cel mai important, chiar dacă proiectul prevede că Guvernul va aproba o metodologie în acest sens, este necesar în lege de a prevedea consecutivitatea măsurilor și/sau însăși faptul că inspectorul este obligat, conform principiului proporționalității, să le aplice (sau să le ia în considerație/analizeze) într-o consecutivitate de la cea mai puțin la cea mai mult invazivă. Adică este important să se stabilească, ca și principiu sau în detaliu, că prioritar se aplică măsura X, în cazul în care aceasta nu este rațională sau în mod cert nu va aduce efectul scontat, se aplică măsura Y ș.a.m.d.
- la art.19 alin.(1) a două frază nu este finisată, nu e clară norma propusă;
- la art.19 alin.(2), luând în calcul că Legea nr.131/2012 dar și probabil alte legi să conțină unele derogări de la Codul administrativ, este recomandabil să nu se facă referință directă la Cod, adică să nu fie inclusă sintagma „disponibile în conformitate cu Codul administrativ nr.116/2018” sau, alternativ, să se facă trimitere expresă și la Legea nr.131/2012, de rând cu Codul.
- la art.26 alin.(1) lit.e) sintagma „din orice alt motiv” este prea discreționară și lasă loc pentru abuz din partea Serviciului Vamal. Temeiurile pentru suspendarea punerii în liberă circulație, în special pentru inspectorul vamal, necesită a fi certe, clare și exhaustive. La fel condiția generală că produsul nu respectă cadrul normativ nu este alternativă cu condiția „prezintă risc grav pentru sănătate”, aceste condiții nu pot fi despărțite prin cuvântul „sau”, aceste condiții nu pot fi decât complimentare.

O parte din obiecții au fost eliminate de către autor, o altă parte sunt destul de consistente și consideră că legea mai necesită modificări conform celor expuse.

dl Eugen Cozmulici

A întrebat dacă au fost luate în considerare propunerile EBA.

dl Anatolie Silitrari

A menționat că o parte din propuneri au fost luate în considerare, iar altele au fost argumentate.

dl Eugen Dațco

A menționat că conform art. 2), prezenta lege nu se aplică autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective, iar la pct.(7) este menționat că, activitatea de supraveghere a pieței produselor menționate la alin.(6) lit. f), g) și h) este reglementată prin reglementari tehnice specifice.

Conform anexei la lege, pct. (45), este menționat că *omologarea de tip a autovehiculelor și a motoarelor cu privire la emisiile provenite de la vehicule grele (Euro VI) și accesul la informații privind repararea și întreținerea vehiculelor*, este indicată ANTA ca autoritate de supraveghere a pieței.

dl Anatolie Silitrari

A informat că Anexa în varianta care este acum la lege, ea preia anexa nr. 1 din Regulament, unde este descrisă legislația de armonizare a UE, toată legislația din domeniul respectiv și în UE pentru domeniile specifice, ca de exemplu transport este legislația respectivă și ea nu este acoperită de supravegherea pieței. Aceasta este lista informativă despre toate autoritățile și domeniile respective. Menționează că acele prevederi pot fi scoase din anexă, dar aceasta nu înseamnă că ele nu vor putea fi aplicate.

dl Nicolae Boțan

A precizat că în anexă sunt prevăzute toate organele care vor veni cu reglementări tehnice în principiu, în cazul dat se va aplica Legea nr. 420 /2006 privind activitatea de reglementare tehnică.

dl Eugen Dațco

A propus să fie făcute 2 tabele în anexă, unde să fie clar delimitate domeniile/categoriile de produse reglementate de autoritățile de reglementare și de autoritățile de supraveghere a pieței. A menționat că susține proiectul dat cu luarea în considerare a propunerilor expuse.

dl Anatolie Silitrari

A menționat că conducerea ministerului va examina propunerea dată.

S-a decis: proiectul se susține cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și recomandărilor (9 - se susține cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și recomandărilor; 1- se susține; 1 – nu se susține).

Președintele Grupului de lucru

Roman CAZAN

