



Parlamentul
Republicii Moldova

DJ-8 nr. 257
29. iunie 2018

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

Aviz
la proiectul de lege pentru modificarea
și completarea unor acte legislative
(nr. 210 din 20.06.2018)

Examinând proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001 privind actele legislative, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Obiecții cu caracter 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. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.
3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.
4. Potrivit notei informative la proiect, acesta a fost elaborat în vederea armonizării legislației Republicii Moldova care reglementează domeniul protecției consumatorilor cu principiile sistemului de drept al Uniunii Europene în cadrul implementării angajamentelor asumate la semnarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege reglementărilor Uniunii Europene, relevăm următoarele.

1) Din punct de vedere al dreptului european, inițiativa legislativă cade sub incidența reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, având drept scop transpunerea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 octombrie 2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului („Regulamentul privind cooperarea în materie de protecție a consumatorului”).

Temei pentru implementarea actului comunitar a servit Titlul IV, Capitolul 5, Anexa nr. IV din Acordul de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, precum și pct. 40, Capitolul 5 „Protecția consumatorilor” din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană în perioada 2017–2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472 din 30.12.2016.

Termenul preconizat pentru transpunerea acestuia este fixat pentru trimestrul III, 2018. Din conținutul Acordului de Asociere, precum și a Planului de acțiuni citat, se deduce *transpunerea totală a Regulamentului (CE) 2006/2004*.

În Declarația de compatibilitate prezentată de Centrul de armonizare a legislației se menționează, că proiectul de lege asigură o transpunere integrală a normelor Regulamentului (CE) 2006/2004.

2. Din analiza întreprinsă asupra proiectului de lege în raport cu reglementările cuprinse în actul comunitar supus transunerii, a rezultat că într-o manieră generală,

autorii proiectului de lege au ținut cont de prevederile europene. Soluțiile cuprinse în proiectul de lege nu contravin dreptului european, înscriindu-se, astfel, pe linia îndeplinirii angajamentelor asumate de Republica Moldova față de Uniunea Europeană.

3. În același timp, **cu titlu de informare reținem**, că în data de 27 decembrie 2017, în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a fost publicat **Regulamentul (UE) 2017/2394 din 12 decembrie 2017 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure respectarea legislației în materie de protecție a consumatorului și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004**, care se va aplica începând cu data de **17 ianuarie 2020**. Respectiv, Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 se abrogă de la **17 ianuarie 2020**.

Pct. (1) și pct. (2) din acest act comunitar dispune, că Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului prevede norme și proceduri armonizate pentru a facilita cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate cu asigurarea respectării legislației transfrontaliere în materie de protecție a consumatorului. Articolul 21a din Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 prevede o evaluare a eficacității regulamentului respectiv și a mecanismelor sale operaționale. În urma evaluării respective, Comisia a concluzionat că **Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 nu este suficient pentru a aborda în mod eficace provocările în materie de asigurare a respectării legislației constatate pe piața unică, inclusiv cele de pe piața unică digitală**.

Comunicarea Comisiei din 6 mai 2015, intitulată „Strategia privind piața unică digitală pentru Europa”, a identificat între prioritățile strategiei menționate necesitatea consolidării încrederii consumatorilor prin asigurarea respectării normelor în materie de protecție a consumatorului într-un mod mai rapid, mai flexibil și mai coerent. Comunicarea Comisiei din 28 octombrie 2015, intitulată „Ameliorarea strategiei privind piața unică: mai multe oportunități pentru cetățeni și pentru întreprinderi”, **a reiterat faptul că asigurarea respectării legislației Uniunii privind protecția consumatorului ar trebui să fie consolidată și mai mult prin reformarea Regulamentului (CE) nr. 2006/2004**.

Prin prisma respectării principului stabilității normelor juridice, precum și ținând cont, că Regulamentul (CE) 2006/2004, propus a fi transpus în legislația națională, se dispune a fi abrogat prin Regulamentul (UE) 2017/2394, sugerăm a se lua act de noul Regulament al UE în materie de protecție a consumatorului.

De asemenea, se va ține cont, că pe de o parte, Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 propus a fi transpus în legislația națională, se va abroga prin aprobarea Regulamentului (UE) nr. 2017/2394, iar pe de altă parte, regulamentul nou adoptat va intra în vigoare la 17 ianuarie 2020.

III. Cu referire la corespunderea textului proiectului de lege prevederilor legislative, precum și respectarea normelor de tehnică legislativă, expunem următoarele:

1) Art. I:

- a) pct.1, în partea ce ține de substituirea, pe tot cuprinsul legii, a cuvintelor „prescrise” cu cuvintele „stabilite în actele normative”, reținem, că art. 12 alin. (5) și art. 23 alin. (3) din Legea nr. 235 din 01.12.2011 privind activitatea de acreditare și de evaluare a conformității, de asemenea, utilizează cuvintele „cerințe prescrise”, pentru care motiv sugerăm examinarea textului acestei legi în vederea examinării oportunității efectuării substituiri de rigoare. Reiterăm, că Art. III din proiect, unde se propune modificarea acestei legi, nu prevede amendarea respectivă;

- b) art.1, pct. 2:

- cu referire la substituirea noțiunii „garanție” cu noțiunea „garanție comercială”, în textul proiectului de lege doar în unele articole a fost prevăzută substituirea termenului „garanție” cu termenul „garanție comercială”. Întrucât textul Legii nr.105/2003 utilizează în multiple cazuri cuvântul „garanție”, se va analiza necesitatea efectuării substituiri de rigoare și la celelalte cazuri similare;

- la noțiunea „supravegherea pieței” relevăm, că în textul Regulamentului (CE) 2006/2004, această noțiune este definită „activități de supraveghere a pieței”, care înseamnă acțiunile unei autorități competente însărcinate să determine dacă au avut loc încălcări intracomunitare pe teritoriul său”, pentru care motiv sugerăm a se prelua titlul definiției cuprins în actul comunitar;

- la noțiunea „autoritate competentă”, întrucât potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 105/2003, raporturile în domeniul protecției consumatorilor se reglementează prin Legea nr. 105/2003, Codul civil, alte legi și acte normative în domeniul respectiv, sugerăm substituirea cuvântului „legilor” cu cuvintele „actelor normative”. Obiecția este valabilă și pentru noțiunea „încălcare transfrontalieră”, noțiunea „reclamație”, art. 2 alin. (2²), art. 33³ alin. (1).

De asemenea, după cuvântul „desemnată” propunem a fi introduse cuvintele „la nivel național”, după cum este prevăzut în actul comunitar și în noțiunea „birou unic de legătură”;

- la noțiunea „data durabilității minimale” și „dată-limită de consum”, atenționăm, că acestea sunt preluate din cuprinsul Legii nr. 279 din 15.12.2017 privind informarea consumatorului cu privire la produsele alimentare. Sub aspectul respectării rigorilor de tehnică legislativă, art. 18 alin. (3) din Legea nr. 780/2001 dispune, că în cazul în care proiectul de act legislativ cuprinde prevederi din legislația în vigoare, acestea nu se reproduc, dar se face trimitere la ele.

De altfel, conform principiilor legiferării, definirea noțiunilor se redau în textul unei legi pentru a fi înțeles semnificația lor în sensul legii în care sunt consacrate. Acest lucru este prevăzut la art. 1 din Legea nr. 105/2003, unde se prevede, că „în sensul prezentei legi, noțiunile utilizate au următoarele semnificații”.

S-ar putea proceda după cum este prevăzut la art. 2 din Legea nr. 279/2017, care dispune, că „în scopul aplicării prezentei legi se utilizează noțiunile din Legea nr. 113/2012 cu privire la stabilirea principiilor și a cerințelor generale ale legislației privind siguranța alimentelor și, adițional, se definesc următoarele noțiuni principale”;

- la noțiunea „reclamație”, cu referire la cuvintele „documente probatorii”, relevăm, că art.14 alin. (2) din Legea nr. 105/2003 utilizează cuvintele „documente probatoare”, pentru care motiv se va face substituirea de rigoare.

2) Art.2, pct. 3:

- alin. (2²), pentru un spor de precizie normativă, recomandăm substituirea cuvintelor „reglementează aspecte privind” cu cuvintele „stabilește”;

- alin. (3) lit. e), sugerăm a se reexamina redacția acestui alineat în corelare cu art.15 alin. (5) din Legea nr. 179/2017, care instituie dispoziții specifice privind denumirea produsului alimentar. Sugerăm a se examina oportunitatea introducerii în final a cuvintelor „inclusiv a denumirii produsului alimentar”.

3) Art.7, pct. 4:

- alin. (1) lit. a), cu referire la substituirea cuvintelor „import” cu cuvintele „introducerea și/sau punerea la dispoziție pe piață”, recomandăm a se corela substituirea respectivă cu noțiunea „introducere pe piață” propusă a fi instituită la art.1, care semnifică „punere pentru prima oară la dispoziție a unui produs pe piață”. Dacă este să ținem cont de noțiunea „introducere pe piață”, concretizarea „introducerea și/sau punerea la dispoziție pe piață” dublează semnificația acestei noțiuni. Pentru a nu repeta sensul acestei noțiuni, sugerăm substituirea cuvintelor „introducerea și/sau punerea la dispoziție pe piață” cu cuvintele „introducerea pe piață” sau, în caz contrar, se va revedea cuvintele propuse în substituire pentru a fi în acord cu definiția dată. Reiterăm obiecția și pentru alin.(4) și (7) al acestui articol, precum și la art. 8 alin. (1) lit. a), art. 12 alin. (2), art. 25 alin. (2), art.27 alin. (3) lit. b);

- alin. (8), cu referire la formularea „data limită de consum”, se va folosi cea utilizată la noțiunea „dată-limită de consum” propusă în reglementare la art.1. Obiecția este valabilă și pentru art. 8 lit. d).

4) Art. 8, lit. d), în partea ce ține de reglementarea cuvintelor „data de minimă durabilitate sau data durabilității minimale”, reținem, că art.1 în redacția actuală a Legii nr. 105/2003, cât și în varianta propusă, nu conține noțiunea „data de minimă durabilitate”. Această noțiune nu este consacrată nici în textul Legii nr. 279/2017. Pentru a nu se crea confuzii în aplicare în raport cu noțiunea „data durabilității minimale” prevăzută în ambele legi, urmează a se revedea cuvintele „data de minimă durabilitate”. Obiecția este valabilă și pentru art. 7 alin. (7) și alin. (8), art. 8 lit. i), art.9 lit. i), art. 13 alin. (6) lit. b), art. 17 alin. (2), art. 20 alin. (3) lit. a) și c).

5) Art. 28, pct. 20, întrucât lit. g) se conține atât la alin.(1), cât și la alin.(2), urmează a se dispune introducerea substituirii de rigoare în cuprinsul ambelor alineate.

6) Art. 32 alin. (1) și alin. (2), pct. 21, cu referire la diminuarea penalității de la 5% la 1% și, respectiv de la 10% la 1% din prețul produsului/serviciului în vigoare la data examinării reclamației consumatorului pentru încălcarea termenelor prevăzute la art. 18 alin. (7) și (20), art. 18¹ alin. (1) și art. 21, considerăm necesar efectuarea unei analize, ținându-se cont de principiul proporționalității între interesul protejat și sancțiunea aplicată.

7) Art. 33¹:

- alin. (1), întrucât, conform rigorilor de tehnică legislativă, capitolul face parte comună din cuprinsul unui act legislativ, sugerăm substituirea cuvintelor „prezentului capitol” cu cuvintele „prezentei legi”;

- alin. (2) prevede, că *„lista autorităților competente menționate la alin. (1), precum și cadrul de reglementare utilizat de către acesta, este prezentată în anexa nr.2 la prezenta lege”*. În corelare cu alin. (1) la care se face referință, redacția acestui alineat dispune, că *„autoritățile competente în domeniul cooperării privind încălcările transfrontaliere în domeniul protecției consumatorilor își îndeplinesc atribuțiile în temeiul prezentului capitol*. Se poate observa că nu există o corelare între aceste alineate, fiindcă alin. (1) nu conține „lista autorităților competente” la care se face referință în alin. (2).

Concomitent, sugerăm a se analiza cuvintele „lista autorităților competente” prin prisma noțiunii „autoritate competentă” propusă la art.1, care semnifică „orice autoritate publică desemnată care are competențe specifice de asigurare a respectării legilor care protejează interesele consumatorilor”, conform căruia se poate deduce că pot exista și alte autorități publice în afara celor prevăzute la anexa nr. 2 din proiect.

În plus, din conținutul alin. (2) în coroborare cu alin. (1) al acestui articol, rezultă că Legea nr. 105/2013 va fi completată cu anexa nr. 2, care va stabili lista autorităților competente în domeniul cooperării privind încălcările transfrontaliere în domeniul protecției consumatorilor, precum și va stabili cadrul de reglementare utilizat de către acestea.

Anexa nr.2 propusă în reglementare intitulată „Lista autorităților competente să asigure aplicarea legislației armonizate în domeniul protecției consumatorilor” conține o enumerare a directivelor/regulamentelor UE transpuse/ care urmează a fi transpuse în legislația națională, actul legislativ prin care a fost transpus actul comunitar, precum și stabilește autoritatea competentă/organul responsabil de implementare.

Se poate observa, că nu există o unicitate între normele propuse la alin.(1) și alin.(2) al acestui articol.

În plus, anexa nr.2 stabilește autoritățile competente să asigure aplicarea legislației armonizate în domeniul protecției consumatorilor.

Privitor la necesitatea introducerii anexei nr. 2 în textul Legii nr. 105/2003, menționăm, că în corespundere cu art. 32 alin. (1) din Legea nr. 780/2001, anexa la actul legislativ cuprinde schițe, planuri, exprimări statistice sau alte exprimări cifrice, organisme, desene, tabele și alte prevederi de detaliu.

În esență, anexa nr. 2 determină autoritățile competente de implementare a actelor comunitare transpuse/care urmează a fi transpuse în legislația națională, prevederi, care, după conținutul lor, constituie obiectul reglementării unei hotărâri de Guvern.

Relevantă, în acest caz, este Hotărârea Curții Constituționale nr.7 din 16.04.2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 325 din 23 decembrie 2013 privind testarea integrității profesionale, prin care Curtea a constatat că **Anexa nu poate exista separat de lege și urmează a fi examinată împreună cu prevederile acesteia. Astfel, pentru a determina constituționalitatea includerii anumitor subiecți în Anexă, este necesară verificarea conformității legii de bază cu prevederile Constituției.**

În acest context, în corespundere cu pct. 7 din Hotărârea Guvernului nr.1345 din 24.11.2006 cu privire la armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, printre criteriile care trebuie să fie respectate în procesul de armonizare a legislației naționale cu legislația comunitară se enumeră criteriul, care dispune, în mod expres, *că implementarea actelor normative naționale ajustate la prevederile legislației comunitare se va efectua în baza unui mecanism aprobat de Guvern.*


Sub acest aspect, considerăm necesar a invoca Hotărârea Guvernului nr. 560 din 24.07.2013 cu privire la aprobarea Strategiei în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020, prin care a fost aprobat Planul de acțiuni pentru perioada a doua (2017-2020) privind implementarea Strategiei în domeniul protecției consumatorilor pentru anii 2013-2020.

Dat fiind că, Planul de acțiuni stabilește, inclusiv și actele comunitare necesare a fi transpuse în legislația națională, în viziunea noastră, ar fi binevenită înserarea în cuprinsul acestei hotărâri de Guvern a prevederilor ce se conțin în anexa nr. 2 propusă a fi înserată în textul Legii nr. 105/2003.

8) Art. 33⁴ alin.(1), reiterăm necesar revederea normei de trimitere la art. 33¹ alin. (6), fiindcă acest alineat conține prevederi cu caracter general și care concretizează faptul, că controlul de stat în domeniul protecției consumatorilor se va efectua în corespundere cu Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, respectiv nu conține norme referitoare la solicitarea de informații. Obiecția este valabilă și pentru alin. (2) al acestui articol, art. 33⁶ alin. (2).

9) Pct. 25, vis-a-vis de completarea Legii nr. 105/2003 cu anexa nr. 2, pe lângă obiecțiile expuse la pct. 7 din prezentul aviz, considerăm necesar a atenționa, că actualmente, se află în procedură legislativă, proiectul de lege nr.135/2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, unde la Art. XVII se dispune abrogarea mai multor legi, printre care se enumeră, atât Legea nr. 8 din 26.02.2016 privind drepturile consumatorilor la încheierea contractelor, cât și Legea nr. 256 din 9.12.2011 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii. Acest proiect de lege a fost adoptat în prima lectură în ședința plenară din 31.05.2018, pentru care motiv urmează a se revedea pozițiile expuse la pct. 1 și pct .5 din anexă. Concomitent, relevăm, că în proiectul de lege nr. 135/2018, sunt transpuse alte directive decât cele prevăzute în proiectul de lege supus avizării, care, de asemenea, au tematica protecției drepturilor consumatorilor.

În concluzie, recomandăm reevaluarea inițiativei legislative cu luarea în considerare a sugestiilor prezentului aviz.


Șef Direcție generală
Ion Creangă

Ex. I. Băieșu
Tel:551