



Parlamentul  
Republicii Moldova

Duyos nr. 60  
20 februarie 2020

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

Aviz  
la proiectul de lege pentru modificarea  
Legii nr. 278/2007 privind controlul tutunului  
(nr. 34 din 06.02.2020)

Examinând proiectul de lege menționat prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului aprobat prin Legea nr. 797/1996 și Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Direcția generală juridică expune următoarele.

#### I. Obiecții de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către un grup de deputați, 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. Potrivit notei informative la inițiativa legislativă, scopul proiectului de lege constă în asigurarea unui nivel înalt de protecție a sănătății, având în vedere efectele dăunătoare ale tutunului, produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora, iar modificările propuse conțin unele aspecte ce țin de interdicția expunerii vizibile a produselor din tutun.

4. Întru respectarea principiilor legiferării stabilite în Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, reținem asupra necesității respectării următoarelor prevederi:

- art.35 alin.(1), - expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative, inclusiv pentru proiectele actelor normative elaborate de deputații în Parlament;

- art. 32 alin.(1), - proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect;

- art. 32 alin. (3), - 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.

5. Întrucât proiectul de lege vizează activitatea de întreprinzător, devin aplicabile normele cuprinse la art. 3 alin.(2), art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, precum și art. 13 din Legea nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, conform căror prevederi, actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ. Constatăm lipsa actului de analiză a impactului de reglementare la proiectul de lege supus avizării.

6. Se va ține cont și de prevederea art. 34 alin. (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, care prevede, că proiectele actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător se remit spre expertiză grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare.

## **II. Privitor la concordanța proiectului de act normativ cu prevederile legislative relevăm următoarele.**

1. Inițiativa legislativă propune să completeze prevederile existente în Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului ce se referă la interzicerea expunerii vizibile a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului.

Art. 25 alin. (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului dispune, că „se interzice expunerea vizibilă a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului. Lista produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora disponibile pentru comercializare, cu indicarea prețurilor acestora, imprimată pe hârtie albă cu caractere negre, se prezintă de către vânzător la solicitarea cumpărătorilor adulți. Prevederile prezentului alineat se aplică de la 20 mai 2020”.

Este de notat, că redacția acestui articol a fost introdusă în textul Legii nr. 278/2007 privind controlul tutunului prin adoptarea Legii nr. 124/2015 privind modificarea și completarea unor acte legislative.

Ulterior, norma cuprinsă la art. 25 alin. (5) din Legea nr.278/2007 privind controlul tutunului a fost înserată și în unele acte normative ale Guvernului, după cum urmează:

- Hotărârea nr. 1065/2016 pentru aprobarea regulamentelor sanitare privind produsele din tutun și produsele conexe ( a se vedea, pct. 12 alin. 5), Capitolul. II

din Regulamentul sanitar privind comercializarea tutunului nefermentat și tutunului fermentat, produselor din tutun și produselor conexe, aprobat prin Anexa nr. 3);

- Hotărârea nr.1015/2017 cu privire la aprobarea Programului național privind controlul tutunului pentru anii 2017-2021 și a Planului de acțiuni pentru implementare a acestuia (a se vedea, pct. 35 din Obiectivul specific: Asigurarea respectării interdicțiilor privind accesul persoanelor pînă la 18 ani la produsele din tutun și produsele conexe din Planul de acțiuni pentru implementarea Programului național privind controlul tutunului pentru anii 2017-2021, aprobat prin Anexa nr. 2).

Autorii proiectului de lege vin cu propunerea de a abroga alin.(5) al art. 25 din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului și înserarea acestor reglementări într-un articol separat, respectiv 25<sup>1</sup>.

Fără a diminua importanța existenței interdicțiilor la expunerea vizibilă a produselor din tutun, care au avut ca scop limitarea accesului minorilor la produsele din tutun, se va examina posibilitatea încadrării prevederilor propuse spre reglementare în textul comun a actului legislativ supus modificării.

Astfel, după conținutul art. 25<sup>1</sup> propus spre completare, alin. (1) și alin. (3) redau prevederea alin. (5) al art. 25 propus spre abrogare, iar alin. (2) conține unele concretizări care se referă la descrierea locurilor de amplasare a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora.

Alin. (2) al art. 25<sup>1</sup> propus spre completare propune, ca locurile de amplasare a produselor din tutun trebuie să fie închise sau acoperite astfel încât produsele amplasate în aceste locuri să nu fie vizibile niciunei persoane, cu excepția angajaților spațiului comercial, inclusiv în momentul deschiderii sau descoperirii de către vânzător a locurilor de amplasare a acestor produse pentru deservirea cumpărătorilor adulți.

În fond, după conținutul propunerilor cuprinse la alin. (2), descrierea vizibilității locurilor de amplasare, care trebuie să fie închise sau acoperite astfel încât produsele din tutun amplasate în aceste locuri să nu fie vizibile, redă în esență semnificația termenului „expunere vizibilă”, care potrivit DEX, înseamnă așezare la vedere pentru a atrage atenția publicului.

De altfel, după cum s-a menționat anterior, reglementările privind interzicerea expunerii vizibile a produselor din tutun au fost introduse în cadrul legislativ începând cu anul 2015, prin înserarea acestor reglementări atât în cuprinsul art. 25 alin. (5) din Lega nr. 278/2007 privind controlul tutunului, cât și în actele normative ale Guvernului citate mai sus.

În situația creată, din punct de vedere tehnico-juridic și întru respectarea principiilor legiferării, care proclamă că norma trebuie să fie clară și să excludă orice interpretare, pentru a nu repeta normele existente și plasarea acestora într-un alt articol, sugerăm introducerea noțiunii „expunere vizibilă” în cuprinsul art. 2 din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului. Prin urmare, va cădea necesitatea introducerii unui articol în cuprinsul Legii nr. 278/2007 privind controlul tutunului.

Ca alternativă, dat fiind că prevederile cuprinse la alineatele (1) și (3) al art. 25<sup>1</sup> propuse spre completare, se conțin deja la art. 25 alin. (5) din legea supusă modificării, recomandăm completarea art. 25 cu alin. (5)<sup>1</sup>, cu redarea esenței normei propuse la alin. (2) al art. 25<sup>1</sup> din proiect.

2. În situația în care se va accepta introducerea noțiunii „expunere vizibilă” în cuprinsul art. 2 din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului, sugerăm a fi exclusă fraza „Nerespectarea acestei prevederi se consideră expunere vizibilă a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora, în spațiile comerciale accesibile publicului” din conținutul alin. (2) al art. 25<sup>1</sup>, pe motiv că încălcarea prevederilor legislației în vigoare privind expunerea vizibilă a produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în spațiile comerciale accesibile publicului, precum și neafișarea la loc vizibil în unitățile comerciale a informației privind interzicerea vânzării produselor din tutun și a produselor conexe persoanelor cu vârsta de până la 18 ani se sancționează conform art. 91<sup>1</sup> alineatele (11) și (12) din Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218/2008.

3. În varianta expusă la alin. (2) art. 25<sup>1</sup>, considerăm că în practică pot apărea neclarități vis-a-vis de implementarea normei propuse. Norma ce impune obligativitatea unităților comerciale ca *locurile de amplasare să fie închise sau acoperite astfel încât produsele amplasate în aceste locuri să nu fie vizibile niciunei persoane, cu excepția angajaților spațiului comercial, inclusiv în momentul deschiderii sau descoperirii de către vânzător a locurilor de amplasare a acestor produse pentru deservirea cumpărătorilor adulți*, trebuie să fie expusă cu maximă claritate, dat fiind că în practică, în momentul deservirii cumpărătorilor, prin deschiderea sau descoperirea de către vânzător a locurilor de amplasare a acestor produse pentru deservirea cumpărătorilor adulți, produsele din tutun pot fi vizibile tuturor clienților unității comerciale. Modalitatea de comercializare a produselor din tutun prin deschiderea sau descoperirea de către vânzător a locurilor de amplasare a produselor din tutun astfel, încât produsele din tutun să nu fie vizibile niciunei persoane propusă de autor, considerăm că va fi imposibilă de a fi efectuată fără ca ea să fie vizibilă.

Necesitatea efectuării unei clarități se bazează și pe propunerea înaintată la propoziția a doua din alin. (2) al art. 25<sup>1</sup>, fiindcă, dacă se va dispune, că „nerespectarea acestei prevederi se consideră expunere vizibilă a produselor din tutun”, potrivit art. 91<sup>1</sup> din Codul contravențional, încălcarea acestei prevederi comportă răspundere contravențională. De aceea, pentru ca o persoană să fie supusă răspunderii contravenționale, legea trebuie să descrie cu claritate faptele ce constituie contravenții.

4. În plus, se va lua în considerare Nomenclatorul unităților comerciale care desfășoară comerț cu amănuntul, aprobat prin Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 931/2011, care distinge diferite categorii de unități comerciale, respectiv, unități comerciale cu suprafață mică, unități comerciale cu suprafață medie, unități comerciale cu suprafață mare, unități comerciale staționare, etc. Se va examina situația unităților comerciale cu suprafață mică, unde, spre exemplu, vânzătorul ar putea oferi consumatorilor, de sub tejghea, produse din tutun, cu riscul, ca aceste produse să provină din comerțul ilegal.

5. Se va ține cont și de faptul, că potrivit art. 25 alin. (5) din Legea nr. 278/2007 privind controlul tutunului, legiuitorul a acordat o perioadă de 5 ani pentru ca unitățile comerciale să se conformeze noilor reglementări, cerință care intră în vigoare la 20 mai 2020. Deși, se poate afirma, că va exista timp suficient pentru conformarea la condițiile prevăzute în proiectul de lege supus avizării, se va lua în considerare normele existente privind interzicerea expunerii vizibile a produselor din tutun introduse prin Legea nr. 124/2015, precum și propunerile expuse în proiectul de lege supus avizării.

6. Necesitatea revizuirii proiectului de lege din punct de vedere al corespunderii procedurilor de tehnică legislativă se bazează pe constatările Curții Constituționale expuse în Hotărârea nr. 26/2016 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din Legea nr.142-XVI din 26 iunie 2008 cu privire la ipotecă (*notificarea debitorului ipotecar*), unde la pct. 51, Curtea a reținut, că „la elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a exclude orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure”.

7. Întrucât interdicția expunerii vizibile a produselor din tutun poate fi considerată ca una din cele mai efective măsuri care contribuie la descurajarea fumatului în rândul tinerilor, considerăm necesar examinarea proiectului de lege în cadrul Agenției Naționale pentru Sănătate Publică, care potrivit art. 16 alin. (3)

din Legea nr. 10/2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice, asigură fundamentarea politicilor și strategiilor de sănătate publică, respectiv în domeniul controlului tutunului, participă la elaborarea proiectelor de regulamente sanitare, metodologii și altor acte privind sănătatea publică, asigură activități și expertize specializate, oferă suport metodico-practic în domeniul sănătății publice.

Concluzia se bazează și pe norma cuprinsă la art. 18 alin. (2) subalin. 11) lit. g) din aceeași reglementare care dispune, că personalul autorizat cu drept de control de stat în domeniul sănătății publice, în exercițiul funcțiunii, are dreptul să verifice respectarea legislației și să aplice sancțiuni în conformitate cu legislația în vigoare privind interzicerea expunerii vizibile a produselor din tutun în spațiile comerciale accesibile publicului.

În concluzie, pentru motivele și sugestiile expuse în prezentul aviz, sugerăm reevaluarea inițiativei legislative.

Șef Direcție generală juridică

Ion Creangă

