



05 04 2016

Dj-8 nr. 143

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

(nr.117 din 22.03.2016)

Direcția generală juridică a examinat, în mod prioritar, proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996, și ale Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea nr.314 din 21.03.2016, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Scopul proiectului de lege, potrivit Notei informative alăturate proiectului, este perfecționarea cadrului normativ privind reglementarea prin autorizare a activității de comerț interior. ***În vederea eliminării constrângerilor în lansarea activităților din comerț se propune instituirea ghișeului unic pentru eliberarea autorizațiilor de funcționare comercianților, care va constitui platforma de creare a sistemului informațional în comerț.*** Optimizarea procedurii de autorizare a desfășurării activităților de comerț în baza principiului "ghișeului unic", inclusiv prin notificare este prevăzută în Strategia de dezvoltare a comerțului interior în Republica Moldova pentru anii 2014-2020 și a Planului de acțiuni pentru anii 2014-2016 privind implementarea acesteia (Hotărârea Guvernului nr.948 din 25.11.2013), precum și în Programul de activitate a Guvernului pentru anii 2016-2018. Sub acest aspect, modificările propuse urmează să asigure un șir de avantaje, comercianților, dar și organelor centrale de specialitate ale administrației publice și ale autorităților administrației publice locale în domeniul comerțului la inițierea și realizarea activității de comerț interior prin simplificarea procedurilor existente.

2. În vederea respectării prevederilor art.47 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului și art.20 și art.22 din Legea nr.780/2001 atenționăm că, proiectul de lege urma să fie însoțit de:

- expertiza economică și expertiza financiară, conform art.22 alin.(4) și alin.(5) din Legea nr. 780/2001;

- actul de analiză a impactului de reglementare, conform art.13 din Legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235-XVI din 20.07.2006;

- tabelul de divergențe privind compatibilitatea cu legislația comunitară și concordanța cu prevederile tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte;

- reieșind din faptul că, proiectul are impact asupra atribuțiilor autorităților administrației locale, reiterăm că este necesară garantarea principiului dialogului instituțional, înserat art.3 din Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006. Acesta presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sînt legate de procesul descentralizării administrative;

- lista actelor necesare a fi modificate.

Toate aceste documente pot determina necesitatea adoptării proiectului de lege, evidențiind aspectele pozitive și negative ale acestuia privind asigurarea reformelor, relevanța avantajelor economice și de altă natură, semnalarea deficiențelor economico-financiare și prognozarea consecințelor economico-financiare negative ale proiectului, nepermițînd apariția unor reglementări confuze și tălmăciri diferite în implementarea lor.

3. Cu referire la respectarea normelor de tehnică legislativă, atenționăm următoarele:

•**La art. I,**

pct. 1, se propune completarea lit.a) al art.52 din Legea nr.835/1996 cu noi prevederi în vederea enumerării actelor emise de către autoritățile administrației publice locale și anume: autorizațiile de construire, de desființare și certificatele de urbanism pentru proiectare și informative, eliberate în cazurile și în modul stabilit de Legea nr.163/2010. Această completare o considerăm de prisos, deoarece în scopul utilizării construcțiilor în conformitate cu prevederile documentației de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate, precum și cu alte reglementări în vigoare, logic este faptul că, autoritățile administrației publice locale emit *autorizații de funcționare* sau *autorizații de schimbare a destinației*, însă *autorizațiile de construire și cele de desființare* se emit în cazul realizării (modificării) sau desființării construcțiilor. Acest lucru reiese din prevederile articolelor 50-54 din legea nominalizată.

Astfel, potrivit **art.53**, **autorizația de funcționare** permite funcționarea construcțiilor, din punct de vedere al domeniului specific de activitate și stabilește anumite condiții de utilizare a construcției. Ea se eliberează doar pentru construcțiile executate în bază de autorizații de construire, după încheierea lucrărilor de construcție.

Iar **autorizația de schimbare a destinației construcției** se eliberează pentru acele revizuri ale modului de utilizare a construcțiilor, din punct de vedere al activităților ce se desfășoară în cadrul lor, ce nu implică executarea lucrărilor de construcție pentru care este necesară eliberarea unei autorizații de construire, potrivit legislației (art.54).

În sensul modificării propuse, reiterăm că pentru utilizarea construcțiilor în conformitate cu prevederile documentației de urbanism și amenajare a teritoriului

aprobate, precum și cu alte reglementări în vigoare, autoritățile administrației publice locale, în loc de autorizațiile de funcționare, eliberând autorizații de construire, autorizații de desființare, certificate de urbanism pentru proiectare și certificate de urbanism informative oricărei persoane fizice sau juridice interesate, acestea vor avea dreptul să demoleze, să construiască, să schimbe destinația și să utilizeze după bunul lor plac, neluând în considerare condițiile stabilite de legislație și scopurile urmărite de autoritățile administrației publice locale pentru asigurarea bunei funcționări în domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale, precum și a protecției consumatorilor în raza unității teritorial-administrative. Obiecția este valabilă și pentru **art.V, art.VI** din proiect.

•**La art. II, pct.3**, propunerea de completare a pct.1.1. din anexa nu se încadrează din punct de vedere gramatical.

•**La art. III, pct.1**, se propune abrogarea lit.h) al art.21 și lit.g) al art.22 din Legea cu privire la jocurile de noroc nr.285/1999. Aceste norme prevăd că la examinarea chestiunii privind eliberarea licenței pentru activitatea cazinoului și pentru exploatarea automatelor de joc cu câștiguri în bani, în afară de șirul de documente ce urmează a fi prezentate Camerei de Licențiere se cere prezentarea suplimentară a *autorizației emise de autoritatea administrației publice locale pe al cărei teritoriu își va desfășura activitatea cazinoul*. În cele din urmă, autorul propune ca *"persoanele juridice, care practică genuri de activitate în domeniul jocurilor de noroc înregistrate în modul stabilit, să organizeze jocuri de abilitate după notificarea autorității administrației publice locale, conform Legii nr.231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior"*.

Considerăm, că propunerea de a înlocui *autorizația emisă de autoritatea administrației publice locale pe al cărei teritoriu își va desfășura activitatea cazinoul* cu *notificarea autorității administrației publice locale* nu este elocventă, din simplu motiv că jocurile de noroc nu generează venituri bugetare de proporții ca în unele țări, ci generează pierderi pentru participanții la jocurile de noroc, indiferent de statutul social și nivelul veniturilor, care duc la probleme în familii.

În acest context, relatăm că legea în cauză necesită a fi modificată în scopul protecției sociale a familiilor în care sînt persoane dependente de jocurile de noroc, evitării economiei tenebre, stabilirii unor interdicții prin lege a activității legate de jocurile de noroc și pariuri privind amplasarea sălilor de joc și regimul de lucru, majorării plafonului de vîrstă a participanților la jocurile de noroc și pariuri, posibilitățile de gajare a bunurilor imobile și a mijloacelor fixe de către participanții la aceste jocuri ș.a.

•**La art. IV**, atenționăm că în Parlament se află la examinare proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.1100-XIV din 30 iunie 2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice nr.98 din 11.03.2016, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.273 din 09.03.2016, care ar putea fi comasat cu acest proiect.

•**La art. VII, pct.1** sugerăm completarea art.14 din Legea nr.436/2006 cu o normă privind adoptarea de către autoritatea administrației publice locale a Regulamentului de desfășurare a activităților de comerț în localitate. Această

necesitate intervine în baza modificărilor propuse la Legea nr.93/1998, Legea nr.231/2010 (art.6 alineatele (5) și (6), art.15 alin.(1), art.17³ alin.(3), art.17⁴ alin.(3).

•La art. VIII, pct.2, pentru claritate, considerăm oportun ca completarea propusă pentru pct.5) al art.273 din Codul contravențional să fie prezentată într-un punct nou, pct.5¹), deoarece completarea cu care se intervine nu corelează cu problema reglementată în punctul respectiv. Obiecție invocată și de Ministerul Justiției în avizul său.

•La art. X,

- pct.2, noțiunea de ”*comerț cash and carry*” se va traduce în limba de stat ori se va utiliza un echivalent în limba română, pentru a fi respectată prevederea lit.f) al art.19 din Legea nr.780/2001. Obiecția este valabilă și pentru art.7 alin.(1) lit.d), art.8 alin.(4);

- pct.5, cu scop de rigoare redacțională, la art.6 alin.(1) lit.m) după cuvintele ”*cereri de încetare a*” se va introduce cuvântul ”*activității*”. De asemenea, atenționăm că potrivit modificărilor propuse la pct.2 din art.X, noțiunea de ”*ghişeu unic*” s-a propus spre excludere, însă în art.6 alin.(1) lit.e), din Legea nr.231/2010 și art.17 alin.(2), art.17¹ alin.(1), art.17² alin.(1) cu care se completează legea nominalizată, această noțiune persistă. Prin urmare, considerăm că această noțiune urmează a fi redată sub altă formă.

- la art.8, întru corespunderea și concordanța modificărilor propuse la alin.(4) al acestui articol, urmează a se efectua modificări și în alin.(5). Astfel, cuvântul ”*combinat*” se va substitui cu cuvintele ”*cash and carry*”;

- la art.12 alin.(3), în propoziția a doua urmează a se substitui cuvintele ”*Comercianții care administrează activitatea pieței*” cu textul ”*Administratorii pieței împreună cu autoritatea administrației publice locale*”, pentru a fi în concordanță cu alin.(4) al aceluiași articol, dar și cu art.14 alin.(2) lit.v) din Legea nr.436/2006. Obiecția este valabilă și pentru art.14 alin.(4) lit.b) din proiect;

- referitor la modificarea propusă la art.13 alin.(4), potrivit căruia comercianții care desfășoară activitățile din anexele nr.3 și 4 sînt obligați să angajeze persoane care corespund cerințelor de pregătire profesională și sănătate a angajaților conform art.21⁴, considerăm că aceasta urmează a fi concretizată, deoarece nu toate activitățile înscrise în anexele nr.3 și 4 necesită cerințe de pregătire profesională și sănătate a angajaților. Obiecția este valabilă și pentru alin.(6) lit.a) din același articol;

- întru corelarea prevederilor privind aplicarea mecanismului de notificare a activității de comerț și respectării consecutivității ideilor, propunem la art.14, după alin.(2) să se introducă norme referitoare la plata de notificare (costul notificării) achitată de către comerciant (art.17⁷ alin.(3) din proiect) și valabilitatea notificării;

- la art.15 alin.(5), după cuvântul ”*original*” urmează a se introduce textul ”*cu copiile acestora care vor fi păstrate*”, iar cuvintele ”*sau copii și se păstrează*” se vor exclude.

Cu referire la *înștiințarea de recepționare a notificării activității de comerț*, sugerăm ca de rînd cu prezentarea modelului *notificării privind inițierea activității de comerț* ar fi binevenită și prezentarea modelelor de: *înștiințare de recepționare a*

notificării activității de comerț și a înștiințării privind refuzul de recepționare a notificării activității de comerț, în una din anexele la aceasta lege;

- la **art.17¹ alin.(2) și alin. (3)**, se stabilește că "Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor efectuează înregistrarea unității comerciale, în conformitate cu legislația privind siguranța alimentelor", ceea ce este incorect. Atribuțiile Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor sunt prevăzute în art.7 din Legea nr.221/2007, însă o atare atribuție nu se regăsește. În acest sens, este necesar a se exclude cuvintele "sau înregistrarea unității comerciale", "sau informația privind înregistrarea unității comerciale," și a se revedea titlul Anexei nr.3;

- la **art.17² alin.(2)**, se prevede că, "Centrul Național de Sănătate Publică sau, după caz, centrele teritoriale de sănătate publică emite autorizația sanitară de funcționare sau refuzul de emitere a autorizației". Atenționăm că, prevederea în cauză intră în contradicție cu norma alin.(1) al art.21 din Legea nr.10/2009, potrivit căreia "înainte de plasarea pe piață, produsele și serviciile sînt supuse autorizării sanitare de către Serviciul de Supraveghere de Stat a Sănătății Publice";

- la **art.17⁴ , la alin.(1) lit.c) și dispoziția alin.(3)**, constatăm o neclaritate în cuvintele "altele decît cele menționate în lit.a) și b)";

- la **art.17⁴ , la alin.(8)**, norma de la **lit.a)** urmează a fi revăzută în sensul că nu toate actele normative sunt publicate în Monitorul Oficial;

- la **art.17⁷ alin.(3)** urmează a se stabili o taxă concretă pentru notificarea emisă de autoritatea administrației publice locale sau indicarea condițiilor care ar justifica decizia autorității administrației publice locale de a majora această plată;

- la **art.21 alin.(4)** se propune ca "amplasarea unităților comerciale în blocurile locative poate fi efectuată numai la parter, demisol/subsol și doar în cazul în care aceste spații au destinație nelocativă. Această cerință nu se aplică unităților de cazare turistică.". Atragem atenția că, prin stabilirea acestor condiții de amplasare ar putea fi considerate ca încălcarea drepturilor acestora.

La **alin.(5)**, cuvintele "de producție și menajere" se vor exclude, deoarece proiectul de lege cu privire la deșeurile nr.429 din 03.11.2015 a fost votat de Parlament în prima lectură și la art.68 se prevede abrogarea Legii nr.1347/1997 privind deșeurile de producție și menajere;

- La **art.21² alin.(2) lit.a)**, stabilirea orarului de lucru între orele 22:00 și 9:00 pentru comercianții care desfășoară activități de comerț blocuri locative, probabil este legat de limitele maxime admise ale nivelului zgomotului și al vibrației, din care motiv este necesar a se indica acest lucru în dispoziția alineatului (2);

- La **anexa nr.1**:

✓ cu referire la Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei, rev.2 (în continuare – CAEM rev.2), relatăm că acesta a fost aprobat prin Hotărîrea Colegiului Biroului Național de Statistică nr.20 din 29.12.2009 și **pus în aplicare de la 01.01.2014**, însă nu este publicat pînă în prezent, ci este plasat pe pagina web oficială a Biroului Național de Statistică. În conformitate cu art.15 din Legea cu privire la statistica oficială nr.412-XV din 09.12.2004, *clasificatoarele și nomenclatoarele se elaborează de organul central de statistică, în colaborare cu autoritățile administrației publice centrale interesate, și se aprobă de organismul național de*

standardizare, la propunerea organului central de statistică. Ele sînt obligatorii spre aplicare tuturor autorităților administrației publice centrale și locale, altor persoane juridice, precum și persoanelor fizice, conform actelor legislative și altor acte normative în vigoare, iar dreptul de editare și difuzare a clasificatoarelor și nomenclatoarelor aparține în exclusivitate organului central de statistică, adică Biroului Național de Statistică. În acest sens, urmează a se concretiza dacă norma de trimitere la CAEM rev.2 poate fi acceptată în cazul în care acesta nu a fost publicat, și la deschiderea bazelor de date juridice Moldlex, Lex.md se prezintă Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei din 09.02.2000 care a fost publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială, 2005.

Prin urmare, Biroul Național de Statistică, ca autoritate administrativă centrală, în temeiul art.68 alin.(2) din Legea privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr.317-XV din 18.07.2003 și în vederea asigurării și respectării principiului transparenței, publicității și accesibilității înserat în art.4 lit.e) din legea vizată, urma să publice CAEM rev.2 în Monitorul Oficial, deoarece nepublicarea lui atrage după sine inexistența acestuia;

✓ În Secțiunea G, diviziunea 45 și 46 urmează a se substitui grupele 5.2, 5.3, 5.4, 6.1 cu 45.2, 45.3, 45.4, 46.1 respectiv. Obiecția este valabilă și pentru secțiunea I, diviziunea 56, grupa 6.1 se va substitui cu grupa 56.1;

✓ După diviziunea 77, grupa 79, clasa 79.90 urmează a se include *diviziunea 81* cu denumirea "*Activități de peisagistică și servicii pentru clădiri*";

✓ De asemenea, nu este clar de ce în Lista activităților de comerț cu produse alimentare, nealimentare și de prestări servicii conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei (CAEM rev.2) nu se regăsește și grupa 46.5 *Comerțul cu ridicata al echipamentului informatic și de telecomunicații* cu clasele 46.51 și 46.52.

•La art. XI, alin.(1) urmează a se stabili un termen limită privind crearea și funcționarea resursei informaționale "e-Comerț interior" de către Guvern sau o dată de intrare în vigoare a acestei resurse.

Fără a diminua importanța și necesitatea proiectului de lege, considerăm că, acesta necesită a fi revăzut prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării acestuia este prerogativa Parlamentului.

**Șef Direcție
Ion Creangă**