

**Sinteza**

**obiecțiilor și propunerilor cu referire la proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (număr unic 59/MEI/2021)**

*(în baza avizelor recepționate la avizarea inițială)*

Nr.	Autoritatea emitentă a obiecției/propunerii	Conținutul obiecției/propunerii	Opinia autorului
1.	Banca Națională a Moldovei ( <i>demersul nr. 31-001/4/798 din 15.03.2021</i> )	<p>Luând în considerație cerințele de calitate a legii, în special exigențele de claritate și previzibilitate, care urmează a fi îndeplinite în cazul legilor sancționatoare, recomandăm evaluarea adițională a sintagmei “activități economice interzise”, stipulată la art. II din proiectul de Lege. Astfel, necesită a fi elucidat faptul dacă asemenea activități presupun și activitățile de antreprenoriat practicate fără obținerea autorizării pentru genul respectiv de activitate, atunci când aceasta este necesară potrivit legii - ipoteză prevăzută la art. 10 alin. (2) din Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, cât și cazurile în care practicarea anumitor activități este expres interzisă prin legi speciale (dacă această ipoteză este distinctă de practicarea activității de antreprenoriat fără obținerea autorizării pentru genul respectiv de activitate).</p>	Se acceptă.

<p>În cazul în care norma juridică prevede o activitate sau un act permisiv anume, o astfel de normă juridică se va considera una specială în coraport cu cea generală, precum ar fi norma propusă de proiect (alin. (4)<sup>1</sup>) al art. 263 al Codului Contravențional). Astfel, dacă activitatea este desfășurată fără deținerea licenței atunci se va încadra în componența prevăzută de alin. (4) al art. 263 al Codului Contravențional, iar dacă se va desfășura o activitate de întreprinzător care este expres interzisă de lege, dar nedenumită în altă parte se va alica alin. (4)<sup>1</sup>) al art. 263 al Codului Contravențional.</p>	<p>Observăm, în primul caz, că „Desfășurarea unei activități de întreprinzător fără autorizație, licență sau certificat, eliberate de autoritatea competentă în temeiul legii” este deja sancționabilă în temeiul art. 263 alin. (4) din Codul Contravențional.</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p>
<p>Atenționăm asupra faptului că și sintagma “activități economice” poate fi susceptibilă de multiple interpretări, deoarece, spre exemplu, Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, operează cu formula „activitate de antreprenoriat”, iar Codul Contravențional, cu sintagma „activitate de întreprinzător”.</p>	<p>Atenționăm asupra faptului că și sintagma “activități economice” poate fi susceptibilă de multiple interpretări, deoarece, spre exemplu, Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, operează cu formula „activitate de antreprenoriat”, iar Codul Contravențional, cu sintagma „activitate de întreprinzător”.</p>	

		<p>În aceeași ordine de idei, considerăm oportun faptul ca unele precizări adiționale ale intenției autorului să se regăsească și în nota informativă a proiectului, în scopul înlăturării eventualelor interpretări echivoce la aplicarea legii.</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p>
<p><b>2.</b></p>	<p><b>Ministerul Finanțelor</b> <i>(demersul nr. 04-06/194/264 din 17.03.2021)</i></p>	<p>Conform art. 263 alin. (1) din Codul contravențional, desfășurarea activității de întreprinzător fără înregistrare la organul înregistrării de stat sau la o altă autoritate publică competentă conform legii ori cu act de înregistrare declarat nevalabil, se sancționează cu amendă de la 30 la 90 de unități convenționale.</p> <p>Subsecvent, potrivit alin. (4) din același articol, desfășurarea unei activități de întreprinzător fără autorizație, licență sau certificat, eliberate de autoritatea competentă în temeiul legii, se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale.</p> <p>Astfel, considerăm inoportună completarea art. 263 din Codul contravențional cu alin. (4)<sup>1</sup> „<i>Desfășurarea activităților economice interzise pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat</i>”, în contextul în care cadrul legal actual reglementează</p>	<p><b>Se acceptă.</b></p> <p>În cazul în care norma juridică prevede o activitate sau un act permisiv anume, o astfel de normă juridică se va considera una specială în coraport cu cea generală, precum ar fi norma propusă de proiect (alin. (4)<sup>1</sup> al art. 263 al Codului Contravențional). Astfel, dacă activitatea este desfășurată fără deținerea licenței atunci se va încadra în componența prevăzută de alin. (4) al art. 263 al Codului Contravențional, iar dacă se va desfășura o activitate de întreprinzător care este expres interzisă de lege, dar nedenumită în altă parte se va alica alin. (4)<sup>1</sup> al art. 263 al Codului Contravențional.</p>

	<p>răspunderea contravențională pentru „Desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător”.</p> <p>Totodată, sintagma „activități economice interzise pe teritoriul Republicii Moldova” are un caracter ambiguu, or autorul proiectului urmează să precizeze în mod expres la care activități se referă, luând în considerare că în prezent este prevăzută răspunderea penală/contravențională pentru anumite activități economice interzise.</p>	
	<p>Referitor la confiscarea venitului brut obținut în urma desfășurării ilegale a activității de întreprinzător, menționăm că potrivit art. 439<sup>7</sup> alin. (1)-(3) din Codul contravențional, confiscarea specială constă în trecerea forțată și gratuită în proprietatea statului a bunurilor indicate la alin. (2).</p> <p>În cazul în care aceste bunuri nu mai există, nu pot fi găsite sau nu pot fi recuperate, se confiscă contravaloarea acestora.</p> <p>Sânt pasibile confiscării speciale bunurile:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) utilizate sau destinate pentru săvârșirea unei contravenții;</li> <li>b) rezultate din săvârșirea contravenției, precum și orice venituri generate de aceste bunuri;</li> <li>c) date pentru a determina săvârșirea</li> </ul>	<p><b>Se acceptă</b></p>

	<p>unei contravenții sau pentru a-l răsplăti pe contravenient;</p> <p>d) deținute contrar regimului stabilit de legislație și depistate pe parcursul desfășurării procesului contravențional;</p> <p>e) convertite sau transformate, parțial sau integral, din bunurile rezultate din contravenții sau din veniturile generate de aceste bunuri.</p> <p>Confiscarea specială se aplică de către instanța de judecată la demersul agentului constatator.</p>	
	<p>Adițional, în pct. 53 din Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 30.01.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845-XII din 3 ianuarie 1992 cu privire la antreprenori și întreprinderi, Curtea a statuat că desfășurarea activității de întreprinzător fără licență poate atrage și răspunderea în baza Codului contravențional (de ex: art.169 lit. (1), art. 197, art. 248, art. 263 alin. (4), art. 277/1 alin. (2) etc.).</p>	<p><b>S-a luat act.</b></p>
	<p>Totodată, deși art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845/1992 operează cu noțiunea de „amendă”, aceasta are în esență natura unei confiscări a veniturilor obținute ilicit,</p>	

		<p>deoarece se încasează mărimea venitului brut. Prin urmare, natura sancțiunii este neclară (pct. 54 din HCC nr. 2/2018).</p> <p>De asemenea, Curtea a constatat că art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845/1992 instituie amenda într-o formă absolut determinată, iar instanța de judecată nu are posibilitatea individualizării sancțiunii, rolul său fiind redus la o simplă formalitate de validare a actului de constatare.</p> <p>În partea ce ține de argumentul invocat în nota informativă, precum că „<i>Excluderea din art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845/1992, a textelor declarate neconstituționale lipsește norma de logică juridică, în partea ce ține de activitatea fără licență, precum și aplicarea sancțiunii pentru acest delict</i>”, evocăm că răspunderea pentru desfășurarea activității de întreprinzător fără licență este reglementată și în Codul contravențional.</p>	
			<b>S-a luat act.</b>
3.	Consiliul Concurenței (demersul nr. 06/87-345 din 16.03.2021)	<b>Comunică lipsa de obiecții și propuneri.</b>	<b>S-a luat act.</b>
4.	Ministerul Justiției	<b>Nu a prezentat expertiza juridică.</b>	<b>Se consideră avizat/expertizat în baza pct. 192 din Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.</b>

**Sinteza**

**obiecțiilor și propunerilor cu referire la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (număr unic 59/MEI/2021)**

*(în baza avizelor recepționate la avizarea repetată)*

Nr.	Autoritatea emitență a obiecției/propunerii	Conținutul obiecției/propunerii	Opinia autorului
	Banca Națională a Moldovei <i>(demersul nr. 31-002/23/1271 din 26.04.2021)</i>	<b>Comunică lipsa de obiecții și propuneri.</b>	<b>S-a luat act.</b>
	Ministerul Finanțelor <i>(demersul nr. 04-06/315 din 26.04.2021)</i>	Deși propunerile au fost acceptate, în conținutul proiectului au fost incluse prevederi referitor la completarea art.263 din Codul contravențional cu un alineat nou (alin.(4 <sup>1</sup> )), în lipsa indicării și descrierii argumentelor pe care își întemeiază autorul poziția. Or, argumentele invocate în sinteza obiecțiilor și propunerilor cu privire la norma specială și generală nu definesc necesitatea operării unor asemenea completări, cât și care sunt activitățile ce cad sub incidența normei respective. Având în vedere cele expuse, considerăm inoportun completarea art.263 din Codul contravențional cu alin.(4 <sup>1</sup> ), în contextul în care cadrul legal în vigoare reglementează răspunderea contravențională pentru Desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător”.	<b>Se acceptă.</b>

		<p>Totodată, reiterăm că sintagma „activități economice interzise pe teritoriul Republicii Moldova „, are un caracter ambiguu, or autorul proiectului urmează să precizeze în mod expres la care activități se referă, luând în considerare că în prezent este prevăzută răspunderea penală/contravențională pentru anumite activități economice interzise de lege.</p>	<p><b>S-a luat act.</b></p>
	<p><b>Consiliul Concurenței</b> <i>(demersul nr. 06/87- din 2021)</i></p>	<p><b>Nu a prezentat avizul.</b></p>	<p><b>Se consideră avizat/expertizat în baza pct. 192 din Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului.</b></p>
	<p><b>Ministerul Justiției</b> <i>(demersul nr. 04/6645 din 01.09.2021)</i></p>	<p>În contextul examinării proiectului, la art. I obiecții de ordin conceptual nu avem de formulat.</p> <p>Privitor la art. II, prin care se propune completarea art. 263 din Codul contravențional cu alin. (4<sup>1</sup>), în temeiul căruia desfășurarea pe teritoriul Republicii Moldova a activității de întreprinzător interzise de legislație, inclusiv a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 250 de unități convenționale aplicată</p>	<p><b>Se ia act</b></p> <p><b>Se acceptă</b></p>

persoanei juridice, remarcăm următoarele:

- art. 263 din Codul contravențional stabilește sancțiuni contravenționale pentru desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător, faptele ce constituie desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător în sensul contravenției fiind prevăzute la fiecare alineat al acestui articol. Astfel, în prezent, Codul contravențional nu sancționează desfășurarea unei activități interzise de lege;

- desfășurarea unor genuri de activitate interzise de lege constituie componența unei infracțiuni, a căror urmări prejudiciabile sunt condiționate de cuantumul venitului obținut în proporții mari în sensul art. 126 din Codul penal, fiind pedepsită în temeiul art. 241 alin. (1) lit. b) din Codul penal, ce prevede sancționarea pentru practicarea ilegală a activității de întreprinzător prin desfășurarea unor genuri de activitate interzise de lege cu amendă în mărime de la 1350 la 2350 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de pînă la 200 de ore, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă

în mărime de la 2000 la 4000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate.

Prin urmare, pentru a delimita contravenția de infracțiune pentru desfășurarea unei activități interzise de lege se impune ca urmările prejudiciabile să fie condiționate de cuantumul venitului obținut în proporții mici, ceea ce ar acoperi fapta de desfășurare a unei activități interzise de lege a căror urmări prejudiciabile sunt condiționate de cuantumul venitului obținut în proporții mici.

Totodată, autorul urma a ține cont de faptul că, modificarea Codului contravențional se face de Ministerul Justiției, având în vedere dispoziția Prim-ministrului nr. 1506-686 din 13 septembrie 2016 pentru asigurarea stabilității cadrului normativ și evitarea promovării unor concepte contradictorii de către diferite autorități, în scopul reducerii numărului de inițiative de modificare a legislației codificate și oferirea unui termen rezonabil pentru intrarea în vigoare a noilor instituții/proceduri sau a celor revizuite în scopul adaptării și asimilării cu noile tendințe atât a profesioniștilor, cât și a justițiabililor.

<p><b>Centrul Național Anticorupție</b> <i>(demersul nr. 06/2-8067 din 17.12.2020)</i></p>	<p><b>I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului</b></p> <p>I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului</p> <p>Autor al proiectului de act normativ este Guvernul Republicii Moldova, iar autor nemijlocit este Ministerul Economiei și infrastructurii, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.</p> <p>Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.</p> <p>I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului</p> <p>Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional „etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:</p> <p>a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;</p> <p>b) punerea la dispoziția părților</p>	<p><b>S-a luat act.</b></p>
--	---	-----------------------------

<p>interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;</p>	<p>c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;</p>	<p>d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;</p>	<p>e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate”.</p>	<p>Se constată că proiectul și nota informativă ia aceasta au fost plasate pe pagina web oficială a Ministerului Economiei și Infrastructurii <a href="http://www.mei.gov.md">www.mei.gov.md</a> la compartimentul Transparența decizională/Anunțuri de consultări publice, precum și pe portalul guvernamental <a href="http://www.particip.gov.md">www.particip.gov.md</a> cu indicarea părții responsabile de recepționarea recomandărilor și a datelor de contact ale acesteia, precum și a termenului limită de prezentare a recomandărilor.</p>	<p>În aceste condiții, se consideră că autorul a respectat prevederile legale privind transparența în procesul decizional.</p>
---	---	---	---	---	--

<p>I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului</p>	<p>Proiectul este elaborat în vederea „armonizării prevederilor din domeniul mediului de afaceri (Legea nr.845/1992) și a sancțiunilor aplicate în situația încălcării normelor juridice care impun o anumită conduită, prin prisma constatărilor Curții Constituționale nr.2 din 30.01.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art.10 pct.4 din Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (sesizarea nr.154g/2017)”. În nota informativă se menționează la fel că „Prin Hotărârea nr.2 din 30 ianuarie 2018, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale textele „activității fără licență” și „amendă în mărimea venitului brut” din pct.4 al art.10 din Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi. Concomitent, Curtea Constituțională a reținut că reglementarea paralelă a răspunderii pentru practicarea ilegală a activității de întreprinzător fără licență, atât în Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (art. 10 pct. 4), cât și în Codul contravențional (art. 169 lit.i), art. 197, art. 248, art. 263 alin. (4), art.</p>
--	---

	<p>277/II alin. (2) etc.), nu corespunde cerințelor de calitate a legii, lasă loc pentru decizii arbitrare, incertitudine și insecuritate juridică”.</p>
	<p>Astfel, prin proiect se propune abrogarea punctului 4 al art.10 din Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi și completarea art.263 din Codul contravențional cu alineatul 4/1 cu următorul cuprins: „<i>Desfășurarea pe teritoriul Republicii Moldova a activității de întreprinzător interzise de legislație, inclusiv a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei juridice</i>”.</p>
	<p>I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect</p>
	<p>Proiectul promovează interesul public manifestat prin ajustarea cadrului legal la hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 30.01.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 10 pct.4 din Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenariat și întreprinderi.</p>

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului	
<i>I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.</i>	
În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:	
a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;	
b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;	
c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;	
d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;	
f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.	
Nota informativă stabilește condițiile ce au impus elaborarea proiectului, evidențiază elementele noi și finalitățile urmărite prin promovarea proiectului.	
Examinând conținutul notei informative a proiectului supus expertizei se constată că	

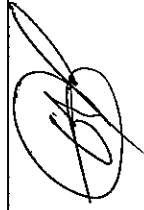
	aceasta întrunește condițiile menționate în art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.	
	<i>I.5.2. Argumentarea economică-financiară.</i>	
	Conform art.30 lit. e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.	
	În nota informativă se menționează că „implementarea proiectului de lege nu va genera cheltuieli suplimentare la bugetul de stat”.	
	II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului	
	II.1. Limbajul proiectului	
	Potrivit art. 54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...] a) se expune într-un limbaj simplu; clar și concis [...]	
	c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova	

este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]	
e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]	
f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;	
g) se evită tautologiile juridice;	
h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.	
Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, dar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art. 54 din Legea nr.100/2017.	
II.2. Coerența legislativă a proiectului	
în textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.	
II.3 Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect	
Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în acesta.	

	<p>în proiect nu au fost atestate norme care induc confuzie în stabilirea procedurii de exercitare a atribuțiilor acestor entități.</p>	
	<p>II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului</p>	
	<p>Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.</p>	
	<p>Concluzia expertizei</p>	
	<p>Proiectul este elaborat în vederea „armonizării prevederilor din domeniul mediului de afaceri (Legea nr.845/1992) și a sancțiunilor aplicate în situația încălcării normelor juridice care impun o anumită conduită, prin prisma constatărilor Curții Constituționale nr.2 din 30.01.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art.10 pnt.4 din Legea nr. 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi (sesizarea nr.154g/2017)”.</p>	
	<p>III. Astfel, prin proiect se propune abrogarea punctului 4 al art.10 din Legea nr.845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi și</p>	

<p>completarea art.263 din Codul contravențional cu alineatul 4/1 cu următorul cuprins: „Desfășurarea pe teritoriul Republicii Moldova a activității de întreprinzător interzise de legislație, inclusiv a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 180 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei juridice”.</p>	
<p>Implementarea proiectului nu are impact asupra bugetului de stat și nu necesită cheltuieli suplimentare din bugetul de stat.</p>	<p><b>S-a luat act.</b></p>
<p>În redacția propusă, proiectul nu conține factori de risc care să genereze apariția riscurilor de corupție.</p>	<p><b>S-a luat act.</b></p>

**Ministru**



**Sergiu GAIBU**