

## AVIZ

### *la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (simplificarea autorizării comercianților)*

Ministerul Economiei, la data de 24.02.2015, a inițiat consultarea publică a proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (simplificarea autorizării comercianților).

**Agenda Națională de Business (ANB)**, ce reprezintă o platformă comună a peste 30 de asociații de business și Camere de Comerț și Industrie, îi propune să participe activ la dialogul public - privat (DPP) în vederea îmbunătățirii cadrului de politici economice și a facilitării dezvoltării antreprenoriatului. În acest scop, ANB vine regulat cu propuneri și recomandări în procesul de consultări publice, ca parte a procesului decizional.

În acest context, IDIS „Viitorul”, în calitate de fondator al Agendei Naționale de Business, prezintă avizul său la proiectul documentului sus-menționat și expune următoarele:

### **Evaluarea generală**

**Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Economiei, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

**Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.7, 27 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**Scopul promovării proiectului.** În conformitate cu nota informativă, scopul proiectului este de a modifica cadrul legal național în vederea optimizării procedurii de autorizare a desfășurării activităților de comerț în baza principiului “gheții unice”.

Conform autorului, propunerile din proiect vor asigura:

- optimizarea reglementărilor ce țin de autorizația de funcționare în comerț și a actelor permissive, aplicate în prezent în contextul eliberării autorizației de funcționare în comerț;
- reducerea semnificativă a procedurilor și etapelor de eliberare a autorizațiilor de funcționare în comerț;
- excluderea suprapunerilor funcțiilor de autorizare și control ale APL și APC în privința activităților de comerț;
- excluderea reglementărilor contradictorii și normelor inutile sau care creează impedimente în activitatea de comerț și în procesul de eliberare a autorizațiilor de funcționare în acest domeniu.

### **Fundamentarea proiectului**

*“Economie fără monopoluri, libertate fără privilegii”*

**Nota informativ** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasat pe site-ul Ministerului Economiei (<http://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=2082>) fiind, astfel, respectat principiul transparenței procesului legislativ și de cooperare cu societatea civilă.

**Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect conține o serie de argumente generale ce susțin ideile care stau la baza proiectului, sunt enumerate și descrise principalele prevederi din proiect, însă, se atestă lipsa unei analize aprofundate, dar și a elementelor structurale de bază, așa cum prevede art.20 din legea 780/2001 privind actele legislative.

**Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

În acest sens, trebuie să menționăm că nota informativă nu conține asemenea referințe, ceea ce ne face să credem că autorul nu a analizat standardele internaționale în domeniul dat. Or, preluarea celor mai bune practici și principii din reglementările legislației statelor europene reprezintă un beneficiu major pentru Republica Moldova în vederea optimizării procedurii de autorizare a desfășurării activităților de comerț în baza principiului “ghișeului unic”.

#### **Analiza detaliată a prevederilor proiectului**

**1.** În conformitate cu art.V din proiect, autorul propune modificarea și completarea art.27 și a art.29 din Legea nr.105-XV din 13 martie 2003 privind protecția consumatorilor. Însă, autorul face eronat referire la aceste articole din legea supra, întrucât acestea au un alt obiect de reglementare. Reieșind din conținutul propunerilor înaintate de autor, cel mai probabil, acestea se referă la normele cuprinse în art.22 și art.24 din legea nr.105/2003. Pe cale de consecință, autorul urmează să indice corect care articole din legea nr.105/2003 se amendează.

**2.** Articolul IX din proiect prevede modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008, fiind indicat în pct.2 că se completează art.273 din Cod cu pct.15. În acest sens, notăm că textul normei propuse de autor este neclar, fiind inserate într-o normă mai multe prevederi ce nu țin de același obiect. Plus la aceasta, textul normei poate fi interpretat în diferite moduri de cei care vor aplica norma în practică. În conformitate cu prevederile art.19 lit.a), b), g) din legea privind actele legislative nr.780/2001, în textul proiectului de act legislativ fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie în eleasă ușor de orice subiect interesat. Totodată, se menționează că într-o frază este exprimată o singură idee și se evită folosirea cuvintelor și expresiilor cu sens ambiguu.

Mai mult ca atât, din textul normei cuprinse în pct.15 al art.273 din Codul contravențional, reiese că întreprinzătorul este sancționat contravențional în cazul nerespectării de către acesta a termenului de plată pentru produsele achiziționate. Astfel de prevederi încalcă grav principiile civile ce se referă la libertatea contractuală și inadmisibilitatea imixtiunii în afacerile private. Or, conform art.1 alin.(2) din Codul civil, persoanele fizice și juridice sunt libere să stabilească în baza de contract drepturile și obligațiile lor sau orice alte condiții contractuale. Iar conform art.10 alin.(1) din Codul civil, apărarea drepturilor civile încalcate se face pe cale judiciară.

În cazul nostru, dacă un comerciant nu va respecta termenul de plată pentru produsele achiziționate va fi chemat în judecată în ordine civilă pentru încasarea sumelor neachitate și

totodată, va fi sancționat contravențional cu amendă de autoritățile statului (organele Serviciului Fiscal de Stat). O asemenea stare de fapt este inadmisibilă în cadrul unor astfel de raporturi juridice civile statuate între doi comercianți privați ori, în speță, poate interveni doar răspunderea civilă contractuală și nicidecum răspunderea contravențională.

În consecință, recomandăm autorului revizuirea textului normei sus-nominalizate pentru a exclude orice ambiguitate și prevederi contrare legii.

**3.** La pct.12 din art.XI din proiect, ce se referă la completarea art.14 din legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior cu alin.(2<sup>2</sup>), se face eronat trimitere la un oarecare "alin.(1)". Autorul, probabil s-a referit la alin.(2<sup>1</sup>), propus spre completare tot la art.14 din legea supra. În acest context, se impune indicarea corectă, de către autor, a prevederilor la care se face referință de facto.

**4.** În conformitate cu pct.15 al art.XI din proiect, alineatul (1) al art.17 din legea nr.231/2010 a fost expus în redacție nouă și cuprinde reglementări ce țin de retragerea autorizației de funcționare. În acest sens, venim cu mai multe recomandări de îmbunătățire a textului prevederilor propuse de autor în scopul asigurării unei protecții sporite a comercianților de eventualele abuzuri din partea organelor de control. Astfel, propunem completarea textului art.17 alin.(1) lit.a) prin care se va indica expres că dreptul organelor de control de a iniția procedura de retragere a autorizației de funcționare va avea loc *doar în cazul în care* organul de control constată (cu respectarea prevederilor legislației) încălcarea cerințelor în cadrul a trei controale consecutive efectuate de organul respectiv și se stabilește că *comerciantul a admis de trei ori consecutiv una sau mai multe încălcări comise și constatate anterior și care nu au fost înlăturate de comerciant.*

Totodată, propunem ca persoanele indicate la art.17 alin.(1) lit.d) inițial să dispună doar de dreptul de a sesiza organele de control privitor la presupusele încălcări admise de către comerciant, iar acestea din urmă să fie obligate de a informa în scris comerciantul despre existența neregulilor, totodată acordându-i posibilitatea de înlăturare a neregulilor într-un termen de cel puțin 30 de zile. Această obligație trebuie să fie inserată pentru toate autoritățile cu atribuții de control, ca etapă premergătoare sesizării instanței de judecată.

**5.** La alineatul (11) al art.21<sup>1</sup> din legea nr.231/2010, propus de autor în pct.18 al art.XI din proiect, sugerăm ca delistarea unui produs să se realizeze prin notificare scrisă prealabil într-un termen rezonabil, mai mic decât două luni înaintea datei delistării, așa cum prevede autorul.

**6.** La alineatul (5) al art.21<sup>2</sup> din legea nr.231/2010, propus de autor în pct.19 al art.XI din proiect, recomandăm autorului includerea în textul normei a dreptului comerciantului de contestare în instanța de judecată a deciziei autorității administrației publice locale prin care s-a modificat orarul de funcționare a unității comerciale.

**7.** Textul alineatului (7) al art.21<sup>3</sup> din legea nr.231/2010, propus de autor în pct.19 al art.XI din proiect, propunem să fie expus în următoarea redacție: "În perioada valabilității autorizației de funcționare, unitățile mobile își pot desfășura activitatea doar în condițiile indicate în autorizația de funcționare".

**8.** În conformitate cu art.XIV din proiect, legea va intra în vigoare la data publicării, cu excepția prevederilor art.VIII, prevederilor art.XII pct.18 referitoare la modificarea art.21<sup>1</sup>, pct.20 referitoare la completarea cu capitolul V<sup>1</sup>, care se pun în aplicare de la 1 ianuarie 2015.

În primul rând, autorul omite să indice că „pct.18 referitoare la modificarea art.21<sup>1</sup>, pct.20 referitoare la completarea cu capitolul V<sup>1</sup>” se referă la art.XI din proiect privind amendarea legii nr.231/2010 cu privire la comerțul interior. În acest sens, este necesar de a indica expres sintagma „prevederilor art.XI”.

În al doilea rând, prin aceste prevederi se încalcă principiul neretroactivității legii ori, efectele juridice ale prevederilor din proiect se vor răsfrînge asupra situațiilor și faptelor apărute anterior intrării în vigoare a legii. Acest fapt contravine art.22 din Constituție și art.46 alin.(1) din Legea nr.780/2001 privind actele legislative care statuează că actul legislativ produce efecte numai în timpul în care este în vigoare și nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Relevant, în acest sens, este și Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29 octombrie 1998, care a statuat următoarele: “Efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină din momentul intrării în vigoare și pînă la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor survenite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are caracter retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut. Consacrat expres în art.22 din Constituție, principiul neretroactivității legii urmărește protejarea libertăților, contribuie la sporirea securității juridice, a certitudinii în raporturile interumane. Principala valoare a ordinii de drept constă în posibilitatea oferită fiecăruia de a-și conforma comportamentul regulilor dinainte stabilite”.

În contextul circumstanțelor descrise mai sus, se impune modificarea datei intrării în vigoare a prevederilor viitoarei legi pentru a nu încălca principiul neretroactivității legii.

Acestea sunt principalele propuneri și recomandări rezultate din analiza proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (simplificarea autorizării comercianților).

Avem speranța că ele vor fi luate în considerație la finalizarea proiectului de lege.

Dacă sunt necesare informații suplimentare sau discuții pe marginea divergențelor de opinii asupra proiectului, vă rugăm să ne contactați:

*Persoană de contact: Viorel Pîrvan*

*Tel: 069301103*

*Email: [viorel.pirvan@viitorul.org](mailto:viorel.pirvan@viitorul.org)*