

Către: Ministerul Economiei și Infrastructurii

Nr. 51/19-AP din 25 octombrie 2019

*Ref: Aviz Consultativ la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior*

Stimați Domni, Stimate Doamne,

Asociația Businessului European din Moldova vă adresează cele mai înalte considerațiuni și urmare examinării proiectului de lege pentru modificarea Legii nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior, comunică următoarele.

Ținem să menționăm că sectorul privat din Republica Moldova susține inițiativa de perfecționare a cadrului normativ și instituțional de reglementare a activităților din comerț, în conformitate cu Strategia de dezvoltare a comerțului interior în Republica Moldova pentru anii 2014-2020. Totodată, luând în considerare importanța domeniului dat pentru economia țării, precum și dezvoltarea activității antreprenoriale considerăm că amendamentele actuale propuse la Legea nr. 231/2010 nu reflectă în totalitate tot spectrul de comerț (produse alimentare și nealimentare, toate unitățile de comerț, etc.) iar aplicabilitatea acestor propuneri pare a fi ambiguă atât timp cât proiectul de lege conține carențe, precum și prevederi redundante și vagi. În acest context, în procesul de amendare al cadrului normativ recomandăm utilizarea unei abordări mai ample și cuprinzătoare.

Mai mult ca atât, luând în considerare că inițiativele de amendare și îmbunătățire a Legii nr. 231/2010 sunt discutate în contradictoriu de mai mulți ani, subliniem despre necesitatea unei consecutivități în procesul de amendare al cadrului normativ și recomandăm examinarea posibilității abrogării Legii actuale și elaborării unei noi legi cu privire la comerțul interior, având în vedere volumul major al amendamentelor propuse.

Adițional, considerăm oportun revizuirea textului proiectului de lege în conformitate cu tehnica legislativă prevăzută în alin.(1), art. 54 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, prin excluderea noțiunilor redundante, al ambiguităților și normelor doar declarative.

Reieșind din cele menționate, EBA Moldova exprimă disponibilitatea sa pentru a discuta suplimentar propunerile prezentate în cadrul unei ședințe dedicate și solicită respectuos examinarea propunerilor prezentate în anexă.

Anexa: 13 file;

Cu deosebită considerație,

Mariana RUFA,  
Director Executiv  
Asociația Businessului European



Propuneri și comentarii la proiectul de lege pentru  
modificarea Legii nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior

Nr.	Amendamentul propus	Propunerea EBA Moldova	Argumente
1.	<p>Articolul 3. Noțiuni "preț de referință-- reprezentă cel mai scăzut preț practicat de aceeași unitate comercială în perioada ultimelor 30 de zile, înainte de data aplicării prețului redus"</p> <p><i>serviciu comercial</i> – orice activitate (prestație) aferentă participării la circuitul comercial fără a antrena un schimb fizic de bunuri materiale, efectuată în scopul satisfacerii unor necesități ale consumatorilor; <i>servicii comerciale oferente</i> – oferirea consumatorilor de informații relevante, transport, consultații, sau asistență în perfectarea de acte aferente, alte servicii caracteristice sau indispensabile activității de comerț menite să sporească atractivitatea de comerț;</p>	<p>Revizuirea definiției și expunerea acesteia într-o manieră amplă și clară.</p> <p>Revizuirea noțiunii "serviciu comercial" și excluderea noțiunii "servicii comerciale aferente"</p>	<p>Norma privind ținerea evidenței tuturor prețurilor la toate produsele cel puțin pentru ultimele 30 zile va fi dificil de implementat, în special pentru magazinele mici, buticurile, etc. care nici nu vor putea fi verificate la aplicarea reducerilor. Exista riscul ca aplicarea și controlul „prețului de referință” se va rezuma doar la 2-3 rețele mari, în special dacă nu există act normativ în vigoare care ar obliga ținerea acestei evidențe.</p> <p>Mai mult ca atât, menționăm că această noțiune este aplicabilă în mare parte doar produselor nealimentare. Totodată urmează a fi specificat cum se va ține această evidență și cine va verifica implementarea normei date.</p> <p>Noțiunile date sunt mult prea evazive, interpretabile și neclare.</p> <p>Recomandăm revizuirea definițiilor prin concretizarea acestora, cu eventuala excludere a termenului „servicii comerciale aferente”, având în vedere că aceste servicii nu au un regim separat și nu sunt reglementate special și reprezintă niște formule de presare asupra furnizorilor.</p> <p>Totodată, nu este clar aferente la ce sunt serviciile comerciale.</p> <p>Formule de presare asupra furnizorilor.</p>
2.	<p>Art. 7 Formele de desfășurare a comerțului se completează cu alineatele (3) – (6) cu următorul cuprins: "(3) Unitățile</p>	<p>Excluderea aliniatelor date din art. 7 și includerea în alte articole</p>	<p>Alin. (3) – (5), propuse pentru completarea articolului 7, nu rezonează cu titlul articolului. Conform art. 51 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 privind actele normative, denumirea articolului „exprimă succint obiectul de reglementare, fără a avea o semnificație proprie în conținutul articolului”,</p>



<p>comerciale ambulante amplasate în locuri închiriate, achită taxe conform art. 177.</p> <p>(4) Construcțiile ușor demontabile (de tipul celor ambulante) amplasate în incinta unei unități comerciale de către comerciantul care a notificat întreaga suprafață comercială, nu necesită notificare suplimentară chiar dacă în construcția demontabilă se va efectua activitatea de comerț.</p> <p>(5) Unitățile menționate în alin. (4) amplasate pe proprietate privată, în care se efectuează activitatea de comerț, urmează a fi notificate dacă nu se încadrează în suprafața comercială a unei unități comerciale notificate anterior</p>		<p>or, obiectele de reglementare ale alineatelor numite nu se încadrează în „formele de desfășurare a comerțului”, ele înstituind reguli concrete pentru comerțul desfășurat în anumite unități (nici măcar în anumite forme).</p> <p>Prin urmare, aceste alineate urmează să se regăsească în conținutul altor articole, iar dacă nu corespund altor articole – într-un articol separat;</p>
<p>(6) Unitățile comerciale pot desfășura activitate de comerț, combinând formele prevăzute la alin. (1).”</p>	<p>Propunem revizuirea alin. (6).</p>	<p>Stabilirea doar a unor forme de comerț și impunerea comercianților să practice doar aceste forme încalcă dreptul la libertatea comerțului și a activității de întreprinzător, drept protejat de art. 126 alin. (2) lit. b) din Constituție – principiu al economiei de piață. Statul poate să reglementeze circuitul anumitor bunuri, să stabilească regulile de comerț, dar nu poate să limiteze modul/forma în care un comerciant își desfășoară activitatea sa comercială. Astfel oricând poate să apară o forma nouă de comerț.</p>
<p><b>3. Articolul 8<sup>1</sup>. Comerțul cash and carry</b> a) comerțul se desfășoară pe bază de autoservire, permițând clientului (persoanei) alegerea mărfii din sortimentul propus;</p>	<p>Propunem excluderea cuvintului „persoanei”.</p>	<p>Clientii sunt persoane fizice și persoane juridice, cuvântul „persoanei” este interpretabil. În redacția actuală a Legii 231, art. 8 al 4,b) este stipulat că clienții sunt persoane fizice/persoane juridice anume acesta este specificul acestei forme de comerț – că este orientată către clienți – atât persoane fizice, cât și persoane juridice.</p>

<p>b) sortimentul propus trebuie să conțină o varietate de mărfuri alimentare și nealimentare asigurând necesitățile consumatorilor pe un spectru larg al necesităților zilnice și nu poate fi compus doar din produse de același tip;</p> <p>c) clienții sînt înregistrați în baza de date electronică a unității comerciale, în care se înregistrează toate operațiunile încheiate cu fiecare client. După înregistrarea în baza de date, clientului i se eliberează o legitimație de acces cu fotografie ce nu va fi transmisibilă</p> <p>d) accesul în cadrul suprafețelor comerciale este permis numai clienților care dețin legitimație de acces;</p>	<p>Substituirea cuvântului „consumatorilor” cu cuvântul „clienților”, sau completarea după cuvântul ”consumatorilor” cu cuvântul ”profesioniștilor”</p> <p>Excluderea ultimei propozitii</p> <p>Excluderea normei date</p>	<p>Propunem fie substituirea cuvântului: „consumatorilor” prin „clienților”, menținând aceeași terminologie pe întreg textul de lege. O alternativă ar fi completarea după „consumatorilor” cu cuvântul „/profesioniștilor”. Clienții cash&amp;carry sunt atât consumatori, în sensul legii nr. 105/2003, cât și profesioniștii (HORECA ȘI TRADERI).</p> <p>Stabilirea formei legitimației prin lege este o cerință excesivă. Obligatorietatea impusă de legiuitor de a avea fotografia obligatorie, ca cerință legală este o măsură ce contravine GDPR, mai mult, odată cu digitalizarea, optăm pentru „digital card”.</p> <p>Magazinul este un loc public și accesul nu poate fi îngăduit pe acest motiv. În lipsa cardului nu poate fi efectuată tranzacția, interzicerea însă a accesului în magazin este o masura abuzivă.</p>
<p>4. Articolul 9. Comerțul cu amănuntul alineatul (1) va avea următorul cuprins: “(1) Comerțul cu amănuntul se desfășoară prin intermediul unităților comerciale, cu excepția celor menționate la art. 8 alin. (1).”;</p>	<p>Propunem excluderea</p>	<p>Prevederea dată contravine prevederii din alin. (6) inclus în art. 7 din proiectul de lege ((6) <i>Unitățile comerciale pot desfășura activitate de comerț, combinând formele prevăzute la alin. (1).</i>)”</p>
<p>5. Articolul 12<sup>1</sup>. Producătorii casnici</p>	<p>Per general, propunem reglementarea activității producătorilor casnici în Legea nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător</p>	



<p>(6) Producătorii casnici pot realiza produse:</p> <p>a) în piețe sau amplasamente stabilite de autoritatea administrației publice locale;</p> <p>b) din gospodăria proprie sau terenul cultivat/adiacent.</p>		<p>Redacție propusă prevede că Producătorii casnici au dreptul să comercializeze doar produse din gospodăria proprie sau de pe terenul deținut conform alin. (2), pe care le pun în vânzare exclusiv în piețe sau în amplasamentele stabilite de administrația publică locală. Din redacția în textul proiectului nu este clar ca punctele a) și b) trebuie îndeplinite cumulativ. La fel nu este clar ce înseamnă teren cultivat/adiacent.</p> <p>Totodată, considerăm inoportună limitarea activității producătorilor casnici la piețe și gospodărie proprie. Având certificate sanitare și/sau alte documente de siguranța alimentelor, precum și în baza patentei, producătorii casnici ar putea vinde cantități mici de producție proprie la restaurante și magazine mari.</p>
<p>(9) Constatarea îndeletnicirii se va face de către organele administrației publice locale, fiscale, poliție sau alte organe de control în baza controalelor efectuate cu temei legal, utilizând parametrii coșului minim de consum a numărului de persoane și venitului total al familiei raportat la numărul de persoane.</p> <p>Persoanele menționate la alin. (5), la prima constatare a îndeletnicirii, urmează a fi avertizați (somați oficial) privind necesitatea înregistrării îndeletnicirii (activității) sub o formă de desfășurare a activității de antreprenoriat, activitate independentă sau gospodărie țărănească. Urmare a</p>	<p>Excluderea acestui punct</p>	<p>1. Această normă este una contrară cadrului normativ cu privire la controale, precum și cadrului normativ care reglementează activitatea organelor administrației publice locale și a poliției, or, aceste organe nu sunt organe de control, ele nefiind incluse în anexa la Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător;</p> <p>2. Conform actelor normative care le reglementează activitatea, ele nu au în competența lor atribuții de desfășurare a controalelor;</p> <p>3. Mecanismul propus este unul declarativ, nefiind realizabil și va crea o nouă piață necontrolată.</p> <p>4. Nu există date statistice relevante privind cosul minim, numărul de persoane, respectiv utilizarea acestor indicatori este dificientă, mai mult ca atât acești indicatori sunt inaplicabili și irelevanți.</p>

	<p>constatări repetate a îndeletnicirii se vor aplica măsurile de răspundere prevăzute de legislație pentru practicarea ilegală a activității de comerț. Toate cazurile de constatare a îndeletnicirii se aduc la cunoștință primăriei unde persoana își are adresa de reședință.</p> <p>(11) Procurarea produselor de la producătorii casnici se va efectua pe riscul consumatorului, cu excepția produselor supuse controlului sanitar-veterinar comercializate în piețe.</p>	<p>Excluderea acestui punct</p>	<p>Excluderea acestui punct, fiindcă nu poate fi acceptat vânzarea produselor de la producătorii casnici de către stat, dar riscurile să fie atribuite consumatorilor. Mai mult ca atât este necesar avizul Agenției pentru protecția consumatorului și supravegherea pieței. Este inadmisibil punerea pe seama consumatorului calitatea produselor vândute în piețe autorizate. Verificarea și responsabilitatea este a piețelor, așa cum este prevăzut, conform pct. 13, lit. h) din Regulamentul-tip de funcționare a piețelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 955/2004 retragerea de pe piață a produselor care, conform informațiilor deținute oficial, prezintă pericol pentru consumatori sau sînt falsificate.</p>
<p>6.</p>	<p>Articolul 14. Notificarea privind inițierea activității de comerț                  Alineatul se completează cu următorul text: "Completarea blanchetelor notificărilor depinde de specificul activității, produsele comercializate,</p>	<p>Excluderea acestui punct</p>	<p>O normă generală, neclară și inutilă din punct de vedere al Codului Civil. În mod normal ar trebui să se aplice uniform ca și în alte cazuri normele prevăzute în Legea privind protecția consumatorilor.</p> <p>Aplicarea legii trebuie să fie destul de clară. Autoritățile locale nu pot avea drepturi de a interpreta norma. În general, regulile tehnicii legislative nu permit utilizarea de texte explicative în conținutul normelor juridice. În acest caz, exemplele prezentate nu vin să clarifice prevederea, ba din contra, o fac și mai confuză.</p>



<p>codul CAEM, tipul unității comerciale. Autoritățile administrației publice locale vor acorda asistență deponenților (comercianților) în aprecierea corectitudinii completării notificărilor.”;</p>		
<p><b>7.</b> <b>Articolul 17<sup>4</sup> . Sistarea activității de comerț</b>  <b>(7)</b> Autoritățile administrației publice locale au dreptul să se adreseze în instanța de judecată în vederea sistării în următoarele cazuri:  b) constatări repetate a contravențiilor comise de comerciant prevăzute la art. 423<sup>1-0</sup> din Codul contravențional;</p> <p>e) nu sunt respectate norme de salubritate stabilite de autoritatea administrației publice locale.</p>	<p>De clarificat</p> <p>De revizuit</p> <p>Excluderea acestui punct</p>	<p>Considerăm oportun specificarea activității care se propune a fi sistată.</p> <p>Art. 423<sup>1-0</sup> din Codul contravențional al Republicii Moldova nu prevede contravenții. Acest articol prevede competențele APL-urilor în calitate de agent constator. Totodată, întrucât administrația publică locală are competența doar de a constata contravenții, nu și de a aplica sancțiuni, se recomandă aplicarea sistării activității de comerț exclusiv după ce decizia pe cauza contravențională va rămâne definitivă, decizie care se ia fie de comisia administrativă, fie de instanța de judecată.</p> <p>Presupune, de fapt, fapte reglementate de art. 154 din Codul contravențional RM și este atribuită în competența administrației publice locale, respectiv este inclus în art. 423<sup>1-0</sup> din același cod. În situația săvârșirii contravențiilor respective, sistarea activității de comerț poate fi solicitată doar dacă ele sunt săvârșite repetat – fapt reglementat la lit. b) a alin. (7) din articolul 17<sup>4</sup> al proiectului discutat.</p> <p>Normele de la lit. b) și d) trebuie să fie revizuite în vederea corelării lor cu repertoriul normativ în vigoare și terminologia utilizată. Prevederile naționale operează cu termeni precum „adresă juridică” sau „adresa de la locul desfășurării activității”, eventual „adresa amplasării unității de</p>
<p><b>8.</b> <b>Articolul 17<sup>6</sup> Modificarea datelor</b> se completează cu alineatul (3<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:</p>	<p>De revizuit</p>	

	b) schimbarea adresei poștale a unității de comerț; d) schimbarea amplasamentului.”		comerț”. Totodată, nu se cunoaște ce se are în vedere prin „schimbarea amplasamentului” – se are în vedere schimbarea locului amplasamentului sau altceva?
9.	Articolul 21 <sup>7</sup> . Formele comerțului la preț redus	Propunem completarea articolului cu o lit. nou, după cum urmează: <i>”h) Altele specifice activității de comerț, cu condiția respectării cadrului legal”</i>	Comerțul modern se dezvoltă în tempouri rapide. Nu putem limita acțiunile promoționale pentru toate formele de comerț prevăzute la art. 7, doar la cele descrise supra. Aceasta va fi în detrimentul consumatorului, în primul rând. Prin limitarea formelor de comerț cărora le poate fi aplicat prețul redus, de fapt, are loc influența statului în libertatea comerțului și activității de întreprinzător (art. 126 alin. (2) lit. b) din Constituție) și în libertatea de realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății (art. 9 și art. 127 alin. (2) din Constituție), ultima cuprinzând inclusiv dreptul de a o vinde la prețul pe care îl consideră el optim.
10.	Articolul 21 <sup>11</sup> . Vânzarea de soldare (1) Vânzarea de soldare este orice vânzare însoțită sau precedată de publicitate și anunțată sub denumirea „soldare/soldări/reduceri” și care, printr-o reducere de prețuri, are ca efect vânzarea accelerată a stocului de mărfuri sezoniere dintr-o unitate comercială cu amănuntul. (2) Vânzările de soldare se pot efectua numai în cursul a două perioade pe an, cu o durată maximă de câte 45 de zile fiecare, cu condiția ca produsele propuse pentru soldare să fie achitate furnizorului de către comerciant cu cel puțin 30 de zile înaintea datei de debut a perioadei de vânzări de soldare și oferite	Propunem excluderea sintagmei <i>”dintr-o unitate comercială cu amănuntul”</i>  Propunem revizuirea	Considerăm că nu este cazul de specificat tipul de comerț, toți pot beneficia, respectând regulile descrise.  Recomandăm luarea în considerare a deficiențelor în implementarea acestei prevederi la vânzarea produselor alimentare.



<p>spre vânzare în mod obișnuit înaintea acestei date.</p> <p>(5) Documentele legale justificative care atestă că stocul de produse propus pentru soldare a fost constituit cu cel puțin 15 zile înainte de data de debut a vânzării de soldare și achitat cu cel puțin 30 de zile înainte de această dată vor fi păstrate timp de 3 ani pentru a putea fi prezentate, ori de câte ori este nevoie, organelor de control abilitate. Dovada achitării contravalorii produselor supuse vânzării de soldare rezultă din examinarea actelor contabile.</p>	<p>Propunem excluderea sintagmei ” achitat cu cel puțin 30 de zile înainte de această data”</p>	<p>Considerăm că impunerea achitării cu cel puțin 30 de zile înainte de data de debut a vânzării de soldare e o reglementare abizivă. Ține de relațiile comerciale ale paților, imixtiunea excesivă a Statului contravine art.126 din Constituția RM.</p>
<p><b>11. Articolul 21<sup>12</sup>. Perioadele de soldări</b></p> <p>(1) Comercianții au obligația să notifice la autoritatea administrației publice locale (primăria) în a cărei rază teritorială își desfășoară activitatea perioada în care efectuează vânzările de soldare cu cel puțin 15 zile înainte de începerea operațiunilor.</p>	<p>Propunem excluderea</p>	<p>Nu este clar pentru ce este necesar de pus în sarcina autorităților publice locale, care și așa au capacități limitate pentru realizarea sarcinilor de bază care le revin, alte atribuții inutile și improprii lor. Norma în cauză nu are nici utilitate, precum nu este vizibilă nici finalitatea acesteia. Autoritățile publice locale sunt transformate în platforme pentru concentrarea unor date inutile, atât lor, cât și societății. Se propune excluderea alin. (2), ca fiind inutil și inoportun din perspectiva cheituielilor (materiale, de personal, de timp) pe care le implică atât comercianților, cât și autorităților publice locale, cât și pentru că nu este clar pentru ce este necesară și ce se va întâmpla mai departe cu acele informații.</p>
<p><b>12. Articolul 21<sup>15</sup>. Publicitatea și anunțurile reducerilor de preț</b></p> <p>– fie prin menționarea procentului de reducere și a prețului nou care apare lângă prețul anterior, barat.</p>		<p>Nu este clar aplicabilitatea acestor prevederi</p>

	<p>e) se interzice ca o reducere de preț pentru un produs și/sau serviciu să fie prezentată consumatorilor ca o ofertă gratuită a unei părți din produs și/sau serviciu;</p> <p>f) toate documentele justificative legale care atestă veridicitatea prețului de referință trebuie să fie păstrate timp de 3 ani pentru a putea fi prezentate ori de câte ori este nevoie organelor de control abilitate;</p>		
<p>13.</p>	<p>Anexa nr. 5 Nomenclatorul unităților de comerț  <b>PARC COMERCIAL</b></p> <p>HIPERMAGAZIN (MALL)</p> <p>MAGAZIN DE FABRICĂ</p>	<p>Excluderea frazei "Parcul comercial poate fi constituit din depozite"</p> <p>Propunem delimitarea ambelor noțiuni</p> <p>Norma urmează să fie clarificată/concretizată</p>	<p>În definiția unității de comerț este specificat desfășurarea activității de comercializare cu amănuntul de produse, servicii și de alimentație publică, ultima propoziție ar combate acest fapt, prin faptul că „este consuit în depozite” ce ar însemna ca este un comerț cu ridicata.</p> <p>Propunem delimitarea Hipermagazin - ca unit comerciala de tip D ,avînd următoarele caracteristici: autoservirea, plata mărfurilor la casele de marcat amplasate la ieșire, construcția, de obicei, pe un singur nivel. Mall va ramine cu descrierea existentă în proiect.</p> <p>În descriere se utilizează termenul „mărfuri de larg consum aferente” – este un termen neclar și interpretabil – „aferente” la ce? Care mărfuri se au în vedere?</p>