



Parlamentul
Republicii Moldova

№ 4-01 nr. 53
12 februarie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

**la proiectul de lege cu privire la stabilirea moratorului asupra
controlul de stat la întreprinderile micro, mici și mijlocii (cu excepția
întreprinderilor din domeniul energetic și financiar-bancar)
(nr.2 din 15.01.2024)**

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

Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative, proiectul instituie moratoriu asupra controlului de stat, inclusiv fiscal, financiar, planificat sau inopinat, efectuat la fața locului, la sediile, locurile de desfășurare a activității sau de aflare/păstrare a bunurilor persoanelor înregistrate în modul stabilit care desfășoară activitate de întreprinzător, de către organele abilitate cu dreptul de a iniția controale în baza prevederilor Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, ale Codului fiscal nr.1163/1997, ale Legii nr.171/2012 privind piața de capital, ale Legii nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, precum și ale altor acte normative care reglementează controlul de stat, privind: calitatea produselor și/sau serviciilor; parametrii tehnologici și/sau cerințele specifice pentru genul de activitate desfășurat; și respectarea normelor de protecție a muncii.

Proiectul vizează sistarea doar a controalelor inopinate și planificate care au drept scop evaluarea activității agenților economici fără a cunoaște despre existența unor eventuale încălcări. În cazul în care există un pericol iminent pentru viața și sănătatea populației, pentru securitatea economică a statului și pentru mediu, organul abilitat cu funcții de control adresează Cancelariei de Stat un demers privind inițierea controlului de stat la fața locului, conform procedurii stabilite prin proiect.

3. Conform clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului.

4. Sub aspect conceptual, comunicăm că proiectul de lege a fost inspirat din textul Legii nr.18/2016 privind moratoriul asupra controlului de stat.

Totodată, atenționăm că autorii proiectului de lege anterior au înaintat spre examinare în Parlament un proiect de lege similar, înregistrat cu **nr.55 din 24.02.2022**. Proiectul de lege menționat nu a fost supus examinării în cadrul ședințelor plenare ale Parlamentului urmare Avizului Guvernului Republicii Moldova aprobat prin Hotărârea nr.304 din 04.05.2022, prin care nu a susținut inițiativa legislativă respectivă cu prezentarea argumentelor și explicațiilor de rigoare.

Direcția generală juridică și-a expus obiecțiile asupra proiectului de lege respectiv prin Avizul nr.DGJ-07/200 din 29.03.2022, pe care le reiterează și le completează prin prezentul aviz.

5. *Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament* atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- conform prevederilor art.47 alin.(6) și alin.(7) din Regulamentul Parlamentului la proiectul de lege se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării proiectului de lege, fundamentarea economico-financiară necesară implementării normelor acestuia și lista actelor normative ce urmează a fi elaborate urmare adoptării actului respectiv. Nota informativă nu conține informațiile necesare în acest sens;

- potrivit art.25 alin.(2), art.40 lit.b) și pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017, urmează a fi efectuată analiza impactului de reglementare care este obligatorie conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea nr.235/2006 privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător; potrivit art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017, 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;

- analiza impactului de reglementare va permite determinarea necesității de modificare a unor acte normative ca urmare adoptării legii, inclusiv necesitatea de modificare a Legii bugetului de stat pe anul 2024 nr.418/2023;

- potrivit art.58 din Regulamentul Parlamentului, avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare, ținând cont de constatările Curții Constituționale, expuse prin Hotărârile nr.29/2001, nr.2/2014, nr.6/2014 și nr.11/2014;

- conform art.39 lit.c) și art.41 alin.(1) lit.d) din Legea concurenței nr.183/2012, Consiliul Concurenței are competența de a emite avize pentru proiectele de acte

normative care reglementează activitatea economică și pot avea impact anticoncurențial sau propune modificarea actelor normative care au sau pot avea un impact anticoncurențial.

Referitor la necesitatea unei asemenea intervenții legislative, constatăm că *proiectul de lege promovează interesele doar a unei categorii de subiecți* la aplicarea moratoriului asupra controlului de stat, aceștia fiind *întreprinderile micro, mici și mijlocii* (cu excepția întreprinderilor din domeniul energetic și financiar-bancar), precum și a domeniilor menționate la art.4 din proiect. Argumentarea necesității proiectului de lege se rezumă la efectele prelungite ale crizelor suprapuse și suportate în ultimii ani de către subiecții menționați, fără a fi prezentate informațiile de rigoare privind efectele scontate urmare aplicării legii.

Astfel, se dorește instituirea unei facilități la efectuarea controalelor de stat pentru o anumită categorie de subiecți în scop de favorizare a acestora prin diminuarea vulnerabilității generate de tendințele inflaționiste și a cadrului incert și instabil pentru desfășurarea activităților mediului de afaceri.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. La art.2, norma de trimitere la Codul vamal nr.1149/2000 urmează actul normativ de referință a fost abrogat din data de 01.01.2024 urmare intrării în vigoare a Codului vamal nr.95/2021. Norma de trimitere urmează a fi revăzută în mod corespunzător.

2. La art.3, norma de reglementare nu este clară și urmează a fi concretizată în sensul precizării la care posturi fiscale se referă, ținând cont de prevederile art.146 din Codul fiscal nr.1163/1997.

Caracterul general al normei depășește limitele propuse prin proiect cu referire la subiecții acestuia. Astfel, urmează a se preciza dacă se are în vedere aplicarea *moratoriului asupra activității tuturor posturilor fiscale instituite până la intrarea în vigoare a prezentei legi*. Aspectul dat urmează a fi examinat suplimentar, ținând cont și de multiplele specificații ce țin de domeniul fiscal, care vor avea efecte diferite de cele propuse de autorii.

Potrivit H.C.C. nr.10/2017, exigența calității legii este conturată prin prisma principiului securității juridice în componența condițiilor de previzibilitate și claritate a legii. Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În acest sens, 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. Curtea a statuat că previzibilitatea și claritatea de multiplele specificații ce țin de domeniul fiscal care vor avea efecte diferite de cele

constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

3. La art.4:

- se va concretiza norma propusă la lit.a) care prevede exceptarea de la aplicarea moratoriului asupra *întreprinderilor din domeniul energetic și financiar-bancar*; în scop de rigoare juridică și redacțională, precum și pentru a exclude tălmăcirile diferite și contradictorii în raport cu normele de exceptare prevăzute la lit.c)-e) din prezentul articol;

- la lit.e) norma de reglementare necesită a fi revăzută reieșind din prevederile Legii privind activitatea de asigurare sau de reasigurare nr.92/2022, potrivit cărora autoritatea de supraveghere în domeniu este Banca Națională a Moldovei;

- se va completa cu normele prevăzute la art.6 și art.7 din proiect prin comasare, întru ordonarea și sistematizarea acestora.

4. La fel, propunem comasarea normelor art.8, 9 și 10 cu art.5 care va fi completat cu alineate noi, reieșind din procedura unică reglementată. Alineatele vor fi numerotate în mod corespunzător.

5. La art.10, norma juridică de reglementare urmează a fi revăzută și concretizată sub aspect juridic și redacțional, întru asigurarea respectării celor trei criterii de calitate a legii. Astfel, urmează a se indica denumirea și numărului legii la care se face trimitere. În partea ce ține de decizia Cancelariei de Stat, nu este clar ce restricții aceasta poate impune suplimentar celor stabilite de legile menționate.

6. Art.11 și art.12 urmează a fi comasate, deoarece conțin reglementări comune privind ridicarea bunurilor, documentelor și a dispozitivelor de stocare a datelor.

7. Art.13, 14, 15, la fel, pot fi comasate într-un singur articol, deoarece reglementează neadmiterea afectării activității persoanei supuse controlului.


8. Normele juridice prevăzute la art.16 în partea ce ține de "ordinea general stabilită" și la art.17 și art.18 cu referire la "modul stabilit de legislație", urmează a se concretiza deoarece nu sunt clare, permite tălmăcirii diferite și nu întrunesc criteriile de calitate a legii.

9. La art.18 alin.(3), urmează a se preciza în text dacă se are în vedere controlul încetat conform alin.(2).

10. Atenționăm că proiectul de lege nu conține norme juridice privind răspunderea subiecților legii în cazul nerespectării prezentei legi de către subiecții acesteia.

Urmare celor expuse, proiectul de lege urmează a fi adus în corespundere cu normele tehnico-juridice și redacționale cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Determinarea oportunității adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.

Ex. I. Gălușcă
Tel.579


Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală