



**Către: Alexandru SLUSARI**  
**Vicepreședinte**  
**Parlamentul Republicii Moldova**

**Către: Comisia Economie Buget și Finanțe**  
**Parlamentul Republicii Moldova**

**Copie: Lilia PALII**  
**Secretar General**  
**Ministerul Economiei și Infrastructurii Republicii Moldova**

**Nr. 18 din 19 februarie 2021**

**Ref.: Proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior – art. 3, 211; Codul contravențional al RM nr. 218/2008 – art. 273, 414) nr. 18 din 29.01.2021**

Stimate domnule Vicepreședinte,

Prin prezenta, A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova” (în continuare „AmCham Moldova”) își expune îngrijorările de concept asupra Proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr. 231/2010 cu privire la comerțul interior – art.3, 211; Codul contravențional al RM nr. 218/2008 – art. 273, 414) nr. 18 din 29.01.2021 (în continuare „Proiect”). Totodată, ne rezervăm dreptul de a reveni ulterior cu comentarii de ordin redacțional asupra Proiectului.

#### **I. Imperativul elaborării analizei impactului de reglementare ca precondiție pentru lansarea unei inițiative legislative**

Conform art. 25 alin. (2) Legea nr. 100/2017 *„Dacă proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în calitate de studiu de cercetare se realizează doar analiza impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație.”*

Conform art. 13, Legea 235/2010: *„(1) Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi.*

*(2) Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ.”*

În continuare pct. 8 Metodologia de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, Hotărîrea Guvernului nr. 23/2019 stipulează:

*„Actele normative sînt fundamentate prin analiza impactului acestora pentru a stabili necesitatea sau lipsa necesității intervenției statului în vederea soluționării unor probleme și identificării celei mai bune soluții*

*pentru probleme, astfel fiind asigurată o calitate mai bună a acestora, caracterizată prin atingerea obiectivelor urmărite de stat, realizarea beneficiilor care justifică costurile intervenției statului, asigurarea celui mai mic nivel posibil al costurilor pentru cei afectați.”.*

În lipsa Analizei Impactului de Reglementare, înțelegem că autorul a estimat impactul de reglementare în cadrul Notei Informativ, rezumându-se la:

- „- *facilitarea accesului producătorilor locali, în special a celor mici la rețeaua magazinelor din țară, în special prin echilibrarea puterii de negociere în relațiile contractuale dintre furnizorii și comercianții produselor alimentare;*
- *sporirea consumului de alimente autohtone de către consumatorii autohtoni și garantarea rentabilității mai mari a afacerilor producătorilor autohtoni prin plafonarea reducerilor de preț la produse/mărfuri;*
- *creșterea oportunităților financiare destinate modernizării tehnologiilor producătorilor/procesatorilor locali generate de stabilitatea profitului;*
- *dezvoltarea industriei alimentare/procesatoare, respectiv cu efecte asupra dezvoltării economice pe întreg teritoriul țării, respectiv creșterea cererii pentru produsele agricole. Menținerea și majorarea numărului de locuri de muncă în cadrul întreprinderilor de producere.”.*

Or, (în caz de adoptare) redacția amendamentelor depășește obiectivele de reglementare enunțate de către autor, dat fiind:

- Nota informativă nu reflectă asupra unei eventualități a impactului economic asupra prețurilor de vânzare a produselor alimentare, prin migrarea componentei de cost pentru cheltuielile de marketing și publicitate în contul consumatorului, manifestată prin creșterea prețului la raft, respectiv diminuarea coșului de consum.
- Opozabilitatea respectivelor norme atât față de producători, cât și față de importatori (ambii fiind „furnizori”). Deși autorul a făcut referință doar la grupuri de producători locali de produse de carne și lapte, se intenționează aplicarea respectivelor prohibiții către toate categoriile de furnizori.
- Opozabilitatea respectivelor norme față de toate tipurile de comerț. Legea comerțului interior 231/2010, art. 7, diferențiază patru forme ale comerțului (i) comerțul cu ridicata; (ii) comerțul cu amănuntul; (iii) comerțul cash and carry; (iv) serviciile comerciale, inclusiv alimentația publică. Stabilirea unui plafon de reducere comun de max 10% pentru toate tipurile de comerț, ar duce cu siguranța la distorsionarea competitivității. Există riscul ca micii comercianți și HORECA să se orienteze către vânzarile-procurările din piața necontrolată, în căutarea unui preț mai avantajos.
- Opozabilitatea respectivelor norme față de toate categoriile de produse alimentare. Intenția unei asemenea intervenții regulatorii poate fi minimizată prin identificarea unor categorii de produse provenite din sectoare strategice ale economiei naționale, declarate astfel de către stat, în raport cu care se aplică și alte mecanisme de susținere a producătorului local.

Nu este clar cum respectivele prohibiții vor facilita accesul producătorului local în rețelele comerciale, dat fiind că deciziile comerciale de acceptare a produselor pe raft depind de o multitudine de factori precum existența cererii din partea consumatorilor; capacitatea furnizorului de livrare a produsului asigurând calitate constantă; marja de profit țintită de producător; etc. Or, prin Legea nr. 225/2020 comercianții de produse alimentare, cu excepția celor din unitățile de comerț ambulant, vor fi obligați să achiziționeze și să asigure expunerea pe raft a produselor alimentare fabricate și/sau procesate pe teritoriul Republicii

Moldova în proporție de cel puțin 50% din lungimea liniară a raftului comercial.

## **II. Cadrul constituțional și legal relevant**

Reieșind din redacția proiectului, înțelegem că unul din efectele urmărite este limitarea reducerii oferite de către furnizor comerciantului până la 10% din prețul de vânzare al furnizorului, excepție fiind perioada acțiunilor de marketing și publicitate ce nu pot depăși 60 zile pe an per produs. Din punct de vedere juridic, intenția autorului este de a interveni în relațiile civile a doi profesioniști<sup>1</sup> prin limitarea dreptului de proprietate.

Prin prisma constituționalității, înțelegem că proiectul urma a fi supus analizei în ce privește respectarea normelor constituționale<sup>2</sup>, în speță art. 9 și art. 46 Constituția Republicii Moldova. În scopul prezentului exercițiu, înțelegem că legislatorul constituant intenționat a încadrat în același alineat conceptul de proprietate, cât și factorii de bază ai economiei (piața, libera inițiativă economică, concurența loială), acestea fiind elemente esențiale în funcționarea sistemului economic al unui stat.

Așadar, cu referință la art. 9 Constituția Republicii Moldova, „Comentariu la Constituția Republicii Moldova” detaliază că:

### *„a) Piața*

*Aceasta poate fi privită ca o totalitate a tranzacțiilor de vânzare-cumpărare de produse și servicii. Există câteva indicii ale pieței, care o fac să se deosebească de toate celelate tipuri de organizare a activității economice, și anume:*

*– accesul liber și posibilitatea de ieșire la piață, caracterul nelimitat al numărului de participanți la activitățile din cadrul ei, accesul și desfășurarea activităților manifestându-se prin diverse metode;*

*– exercitarea unei influențe nesemnificative asupra prețului general de pe piață către prețul fixat de fiecare producător, dat fiind caracterul de masă al pieței, interacțiunea diversilor vânzători, cu posibilități relativ egale, ceea ce contribuie la stabilirea pieței; libertatea deplină de circulație a resurselor materiale, financiare, și anume:*

*· asigurarea, în principiu, de șanse egale pentru toți participanții la activitățile de piață, a dreptului fiecăruia de a fi informat despre cerere și ofertă, despre prețuri, despre specificarea mărfurilor;*

*· excluderea de privilegii.*

### *b) Libera inițiativă economică*

*Relațiile de piață caracterizează un anumit tip de organizare a economiei naționale, în cadrul căruia între producător și consumator nu există instituție administrativă de planificare, ce ar reglementa activitatea producătorilor și a consumatorilor. Numai în cadrul unei piețe libere se poate manifesta libera inițiativă economică, aceasta presupunând, în primul rând, maximum de libertăți și posibilități economice, dintre care menționăm următoarele, expuse ca principii: – egalitatea subiecților; – inviolabilitatea proprietății; – libertatea tranzacțiilor; – inadmisibilitatea amestecului arbitrar în relațiile individuale; – obținerea de condiții favorabile în realizarea drepturilor civile de către persoanele fizice și juridice, conform propriei voințe și propriilor interese. Din cele expuse rezultă că subiecții activităților dețin o așa-numită suveranitate economică. O suveranitate similară o dețin și cumpărătorii.*

### *c) Concurența loială*

*Concurența este o trăsătură esențială a economiei de piață. Aceasta reprezintă o rivalitate între participanții la relațiile din cadrul economiei de piață, care tind să obțină condiții mai favorabile de producere, cumpărare și vânzare a mărfurilor și serviciilor.”*

Conform aceluiași articol din Constituție, proprietatea se constituie din bunuri materiale și intelectuale;

<sup>1</sup> Art. 3 alin. (2) Cod Civil

<sup>2</sup> Art. 3 alin. (3) Legea nr. 100/2017

aceasta nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului. Articolul 46 alin. (2) statuează că „Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.”.

O legiferare mai clară a respectivelor deziderate le găsim în Codul Civil, articolul 1 (Principiile legislației civile): *(1) Legislația civilă este întemeiată pe recunoașterea egalității participanților la raporturile reglementate de ea, protecția vieții intime, private și de familie, recunoașterea inviolabilității proprietății, a libertății contractuale, protecția bunei-credințe, protecția consumatorului, recunoașterea inadmisibilității imixtunii în afacerile private, necesității de realizare liberă a drepturilor civile, de garantare a restabilirii persoanei în drepturile în care a fost lezată și de apărare a lor de către organele de jurisdicție competente.*”

Prin prisma referințelor expuse mai sus, înțelegem că intenția autorului de intervenție asupra dreptului de proprietate, respectiv de dispoziție a activelor furnizorilor urma a fi argumentată prin atestarea a unei cauze de utilități publice, prejudicierea intereselor consumatorilor, sau cel puțin prin constatarea curențelor de funcționalitate a factorilor de bază a economiei, inclusiv concurența loială.

Sub aspect de drept concurențial, conform art. 2 alin. (6) Legea Nr. 183/2012 „Consiliul Concurenței este autoritatea de concurență națională, competentă de punerea în aplicare a prevederilor prezentei legi, în conformitate cu atribuțiile stabilite de prezenta lege.”. În acest sens, amintim că anterior Consiliul Concurenței s-a expus negativ pe marginea unei propuneri normative similare, comunicând că: „[...] prin stabilirea acestei limite a perioadei de publicitate, poate fi restricționată posibilitatea agenților economici de a informa potențialii clienți cu privire la prezența lor pe piață, natura și calitatea bunurilor și serviciilor pe care le oferă. De asemenea, poate fi limitată posibilitatea noilor furnizori intrați pe piață de a-și informa potențialii consumatori despre existența sa pe piață și a produselor și serviciilor prestate de aceștia. Prevederea menționată poate conduce la limitarea drepturilor consumatorilor de a fi informați cu privire la prețurile corecte a produselor obținute cu minimul de cheltuieli și la limitarea dreptului de alegere a consumatorilor, precum și la accesul pe piață.”<sup>3</sup>.

**Reieșind din cele expuse, considerăm absolut necesară efectuarea unei analize complexe și detaliate atât din punct de vedere juridic, cât și economic, ținând cont de impactul propunerilor de norme asupra tuturor participanților: consumator, furnizor, comerciant, precum și solicitarea avizului Consiliului Concurenței.**

Cu respect,

**Mila Malairău**

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”

---

AmCham Moldova este o asociație de business care reunește peste 140 de companii cu investiții americane, străine și locale, având drept misiune promovarea investițiilor în Republica Moldova prin colaborare cu autoritățile publice și liderii comunității de afaceri pentru dezvoltarea și facilitarea unui climat de business mai favorabil în Moldova. Comunitatea de afaceri AmCham Moldova realizează profituri ce reprezintă circa 20% din total profituri înregistrate în economia Republicii Moldova.

---

<sup>3</sup> Extras din Raportul de activitate a Consiliului Concurenței pentru anul 2018; <https://competition.md/public/files/20190531-RAPORT-PARLAMENTdocxf392d.pdf>