AmCham Moldova
fighting for your business

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

Către: Dumitru ALAIBA
Președinte
Comisia parlamentară economie, buget și finanțe

Liliana NICOLAESCU-ONOFREI
Președinte
Comisia parlamentară cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media

Nr. 138 din 24 noiembrie 2021

Ref.: Proiectul de lege cu privire la publicitate nr. 269 din 07.10.2021

Stimate domnule Alaiba,
Stimată doamnă Nicolaescu-Onofrei,

Vă salutăm din numele Asociației Patronale „Camera de Comerț Americană din Moldova" (în continuare „AmCham Moldova" sau „Asociație").

Supunem atenției dumneavoastră comentariile AmCham Moldova asupra proiectului de lege cu privire la publicitate nr. 269 din 07.10.2021, precum urmează.

I. Despre necesitatea elaborării Analizei Impactului de Reglementare

Atenționăm asupra faptului că proiectul de lege cu privire la publicitate conține norme de reglementare a activității de întreprinzător (în sensul art. 3 din Legea nr. 235/2006) și, conform prevederilor art. 25 din Legea nr. 100/2017 și ale art. 13 din Legea nr. 235/2006, proiectul trebuie să fie însoțit de analiza impactului de reglementare.

Lipsa unei analize ample care să reflecte problema identificată, stabilirea obiectivului, determinarea opțiunilor de soluționare, datelor ce au stat la baza identificării problemei, analiza cost-beneficiu, fundamentarea necesității unor reglementări suplimentare și fundamentarea economico-financiară, ar putea duce la neconcordanță proiectului cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Recomandăm elaborarea Analizei Impactului de Reglementare și expertizarea proiectului de către Grupul de lucru al Comisiei de Stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

II. Obiecții și propuneri asupra unor reglementări din proiect

1. La art. 3, la noțiunea „publicitate exterioară temporară" se menționează că acest tip de publicitate este amplasată în amplasamentele aprobate prin **autorizația pentru publicitate temporară**.

   Menționăm că în Nomenclatorul actelor permisive această autorizație nu este prevăzută.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

Dacă se dorește completarea nomenclatorului cu un act permisiv nou urmează a se ține cont de cerințele Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător care prevede la art. 4 alin. (2) că *la **instituirea unui act permisiv nou** este obligatoriu **de a examina și de a propune eliminarea unui sau mai multor acte permisive în vigoare** eliberate de aceeași autoritate sau acte care acoperă total sau parțial aceleași riscuri, domenii de reglementare și/sau de activitate de întreprinzător*.

Menționăm de asemenea că, potrivit art. 4 alin. (1^2) din aceeași lege, ***instituirea unui act permisiv trebuie să fie în concordanță, în mod obligatoriu, cu unul sau mai multe riscuri pe care acest act permisiv poate să le acopere și care nu sînt abordate** prin alte mijloace de intervenție ale autorităților publice, **inclusiv prin alte acte permisive***.

2. **La art. 3**, la noțiunea „publicitate exterioară", propunem inserarea după cuvântul „vizualizată", cuvintele „și amplasată", pentru a exclude confundarea acesteia cu publicitatea interioară care poate fi vizualizată prin geam/ușă.

3. **La art. 3,** considerăm oportun definirea noțiunii de banner, mai ales ținând cont că în textul legii se fac referințe la diferite tipuri de astfel de dispozitive.

4. **La art. 6,** considerăm că dacă o persoană a semnat un contract pe durată determinată pentru folosirea numelui, imaginii sau vocii sale în publicitate, atunci mărimea prejudiciului pentru rezoluțiunea unilaterală a contractului de către această persoană nu poate fi limitată.

   Comerciantul poate investi sume enorme în fabricarea materialului publicitar, care nu sunt acoperite de remunerația achitată acestei persoane. Este de fapt un contract civil și regula generală privind recuperarea integrală a prejudiciului trebuie în continuare să se aplice.

   A se vedea prin comparație prevederile articolului 48 din Codul civil.

5. **La art. 7 alin. (1),** se stabilește că publicitatea trebuie să fie identificată fără ca consumatorul de publicitate să dețină cunoștințe speciale și **fără utilizarea de către acesta a unor mijloace tehnice**. Considerăm că cuvintele „fără utilizarea de către acesta a unor mijloace tehnice" ar putea limita utilizarea unor mijloace tehnice eficiente (e.g. QR cod pentru a fi scanat).

   Considerăm că proiectul de lege ar trebui să țină cont de respectivele aspecte și de tendințele existente, norma urmând a fi după caz modificată sau concretizată.

6. **La art. 7 alin. (3) lit. l)**, menționăm că publicitatea penetrantă ar putea, în opinia noastră, pătrunde prin două canale principale: internet și serviciile media audiovizuale.

   Interdicția acestei publicități poate genera cerințe față de furnizorii de servicii de internet și operatorii TV prin cablu de a opri asemenea publicitate și încercări de a îi atrage la răspundere în calitate de

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

complici, chiar daca ei au funcția de simpli conductori (*mere conduit*) conform Legii privind comerțul electronic și nu poartă răspundere pentru difuzarea acestei publicități.

Respectiv, recomandăm elaborarea unei norme care sa îi excepteze pe ultimii de la răspundere pentru o asemenea publicitate difuzată prin rețelele de comunicații electronice, cu excepția cazurilor prevăzute în Legea privind comerțul electronic.

7. **La art. 8 alin. (1)**, solicităm respectuos oferirea explicațiilor suplimentare în ceea ce privește condițiile de formă scrisă stabilite pentru încheierea contractelor. Menționăm că legislația națională permite încheierea actelor juridice în mai multe forme, limitarea cărora ar trebui argumentată. Același comentariu este valabil pentru tot restul legii.

8. **La art. 18 alin. (2) lit. a),** înțelegem că această cerință trebuie să se aplice exclusiv publicității în publicațiile periodice și publicității audiovizuale (e.g. respectiva norma nu ar putea fi aplicată în cazul publicității pe online și cea prin telefonie).

9. **La art. 18 alin. (3) lit. b),** înțelegem că referința la o autoritate publică trebuie să fie posibilă dacă ultima este citată în publicitate drept sursă a informației.

10. **La art. 28 alin. (2)**, considerăm oportun indicarea faptului că prevederile articolului nu aduc atingere prevederilor Legii nr. 241/2007 cu privire la comunicațiile electronice.

    Notăm că consimțimântul pentru publicitatea prin telefonie nu este necesar în cazul în care furnizorul de telefonie își promovează propriile produse şi servicii propriilor clienți la numerele de telefon care fac obiectul contractului încheiat cu aceștia. Aceasta derogare este prevăzută la art. 80 din Legea comunicațiilor electronice, care transpune Directiva UE privind confidențialitatea la furnizarea serviciilor de comunicații electronice (e-Privacy Directive).

11. **La art. 28 alin. (3)**, considerăm că consimțământul trebuie să poată fi acordat nu doar în scris, dar și prin orice mijloace, așa cum prevede art. 26 alin. (10) pentru publicitatea pe pagini web și prin poștă electronică.

    Norma respectivă contravine pachetului de legi privind digitalizarea economiei naționale și proiectului nou de lege privind protecția datelor cu caracter personal, elaborate conform GDPR, precum și Directivei UE privind confidențialitatea la furnizarea serviciilor de comunicații electronice (E-privacy directive).

12. **La art. 29**, considerăm că plasarea publicității interioare nu ar trebui să fie condiționată doar de acordul proprietarului. Menționăm că dreptul de posesiune și folosință asupra unui spațiu comercial aparține și locatarilor/comodatarilor, care eventual și achită plată pentru amplasarea afacerii în incinta încăperii și în mod normal ar urmă să-și poată promova produsele/serviciile fără careva limitări.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

13. **La art. 30 alin. (1) lit. a)**, în opinia noastră limitarea suprafeței pe care o poate avea o firmă este abuzivă, atât timp cat se limitează conținutul informației (denumirea, logotipul, genurile de activitate, programul de activitate) pe care îl poate include firma și locul unde aceasta poate fi amplasată (sediul sau unitățile comerciale ale comerciantului).

14. **La art. 30 alin. (2)**, considerăm oportun exceptarea de la cerința de coordonare cu organul teritorial de arhitectura autocolantele care conțin numai informații ce țin de **firmă**, nu doar cele care se referă la programul de activitate.

15. **La art. 31 alin. (1)**, menționăm că nu este clar care este statutul dispozitivelor electronice amplasate în vitrine: sunt ele dispozitiv publicitar fix au nu. În opinia noastră, aceste aspecte ar putea fi reglementate și să fie indicat că aceste dispozitive se instalează liber si nu se supun autorizării.

16. **La art. 31 alin. (2)**, menționăm despre neînțelegerea motivelor care au determinat modificarea regulilor actuale care stabilesc că amplasarea publicității exterioare pe clădiri şi alte construcții aflate în **proprietate privată** se coordonează cu organele teritoriale de arhitectură şi **nu necesită autorizarea specială a autorităților administrației publice locale**.

    În opinia noastră, nota informativă nu conține suficiente argumente care au determinat instituirea obligației autorizării dispozitivelor publicitare fixe amplasate pe terenurile și imobilele persoanelor fizice și persoanelor juridice de **drept privat**.

    Suplimentar menționăm prevederile art. 19 alin. (5) din Legea nr. 913/2000 privind condominiul în fondul locativ care stabilesc că „*Publicitatea pe clădirile din condominiu poate fi instalată numai în baza contractului încheiat cu consiliul de administrație al asociației de coproprietari, contra plată*”.

17. **La art. 31 alin. (3)**, având în vedere cuvintele „doar” și „imagini publicitare”, și ținând cont de necesitatea evitării unor interpretări neuniforme, solicităm respectuos concretizarea normei sau a notei informative prin indicarea faptului că prin intermediul dispozitivelor publicitare fixe pot fi difuzate și imaginile sociale (mesajele de interes public).

18. **La art. 32,** solicităm respectuos aducerea articolului în concordanță cu prevederile legii nr. 160/2011 cu privire la reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

    Menționăm că între normele articolului și normele legii nr. 160/2011 există mai multe norme care intră în conflict.

    Cu titlu de exemplu:

    I. **Art. 32 alin. (5)-(6)** din proiect stabilește că pentru eliberarea autorizației, solicitantul trebuie de sine stătător să prezinte unele avize către autoritatea emitentă, iar în cazul în care avizele nu vor fi obținute, solicitantul se poate adresa în instanța de judecată.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

Respectiva reglementare înlătură de fapt mecanismul ghișeului unic în procedura de autorizare.

Notăm că art. 4 alin. (2^1) din legea nr. 160/2011 prevede altceva, și anume că *autoritatea emitentă indicată în Nomenclatorul actelor permisive din anexa nr.1 este responsabilă de recepționarea solicitării și emiterea actului permisiv respectiv în conformitate cu cerințele stabilite de lege. Pentru acordarea actului permisiv,* ***autoritatea emitentă este obligată să obțină, fără implicarea solicitantului****, confirmările, coordonările,* ***avizele*** *și informația necesară de la* ***autoritățile/entitățile implicate în eliberarea actelor permisive indicate în Nomenclatorul actelor permisive pentru actul permisiv respectiv****, în modul și termenele stabilite de legea care reglementează domeniul licențiat/autorizat/ certificat. În acest scop, autoritatea emitentă* ***va aplica principiul aprobării tacite****, în modul stabilit de prezenta lege,* ***față de actele și documentele solicitate de la autoritățile și entitățile implicate în eliberarea actelor permisive****.*

II. **La art. 31 alin. (4) și art. 32**, nu este reglementată procedura de prelungire a autorizației. Lipsa acestor prevederi creează antreprenorilor din domeniul publicității condițiile inegale în raport cu cei care activează în alte domenii economice.

Din conținutul proiectului de lege reiese că o dată cu expirarea termenului de valabilitate a autorizației, **dispozitivele publicitare fixe urmează a fi în toate cazurile demontate**.

Posibilitatea prelungirii actelor permisive este reglementată la art. 6 alin. (4) din Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care prevede că: „*Dacă intenționează să desfășoare genul de activitate indicat în actul permisiv după expirarea termenului de valabilitate,* ***titularul este în drept să solicite prelungirea acestui termen pe termenele prevăzute la anexa nr. 1****, achitând taxă pentru actul permisiv, dacă taxa este prevăzută de lege sau, după caz, de hotărârea Guvernului. În acest caz, în registrul oficial al autorității emitente, precum și pe actul permisiv, se aplică mențiunea prelungirii termenului de valabilitate şi se indică noul termen. Mențiunea prelungirii termenului de valabilitate poate fi aplicată până la expirarea termenului anterior de valabilitate. În acest caz, noul termen de valabilitate a actului permisiv curge din ziua imediat următoare zilei în care a expirat termenul anterior de valabilitate*”.

19. **La art. 32 alin. (16)**, în înțelegerea noastră, atunci când este vorba de dreptul prioritar la prelungirea autorizației, textul corect este că cererea de prelungire trebuie depusă “cu cel puțin 30 zile înainte” de expirarea termenului, dar nu “cu cel mult 30 zile”.

20. **La art. 33 alin. (1)**, solicităm respectuos precizarea faptului că sancțiunile prevăzute la lit. e) și f) se aplică în coroborare cu art. 52 alin. (5) (i.e. după o somație care să acorde termen pentru înlăturarea încălcării).

21. **La art. 33 alin. (4)**, se stabilește că autorizația eliberată anterior intrării în vigoare sau modificării/completării prezentei legi și/sau a Regulamentului cu privire la publicitatea exterioară, cu excepția cazurilor în mod expres prevăzute de lege, este valabilă până la expirarea termenului ei de valabilitate.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

Menționăm că agenții economici din domeniul publicității exterioare au realizat deja unele investiții în dispozitivele publicitare actualmente autorizate.

Aceste investiții variază de la mii la sute de mii de euro, în dependență de tipul și complexitatea construcției (e.g. ecrane LED). Respectivele investiții au fost făcute reieșind din normele legii actuale, iar autorizațiile au o valabilitate variabilă de până la 12 luni. În cazul în care după expirarea lor agentul economic va fi nevoit să investească neplanificat în reorganizarea dispozitivelor de publicitate conform normelor noi, agentul economic riscă să se confrunte cu probleme financiare serioase.

Considerăm oportun stabilirea unei perioade de tranziție suficiente pentru ajustarea la prevederile noii legi, cel puțin în cazul dispozitivelor publicitare fixe.

22. **La art. 33 alin. (5),** menționăm despre neînțelegerea impunerii obligației de autentificare notarială a contractului de vânzare-cumpărare a dispozitivului publicitar fix.

    Considerăm că forma autentică a contractului de vânzare-cumpărare necesită a fi exclusă deoarece va îngreuna nejustificat operațiunile legate de înstrăinarea dispozitivelor publicitare, nefiind clare riscurile care se doresc a fi prevenite prin impunerea unor condiții de formă suplimentare.

23. **La art. 35 alin. (1)**, a fost stabilită interdicția amplasării dispozitivelor publicitare pe imobilele instituțiilor de învățământ.

    Considerăm că orice instituție de învățământ poate avea necesitatea de amplasare a unui dispozitiv de publicitate in scopul de a își promova propria imagine, respectiva interdicție fiind improprie.

24. **La art. 36 alin. (5)**, propunem stabilirea faptului că în intravilanul localităților, distanța minimă dintre carosabil și pilonul dispozitivului publicitar fix este de **0,7 m**, **iar în cazul existenței unui obstacol natural sau artificial, dispozitivul urmând a fi aliniat în drept cu acestea**.

25. **La art. 38 alin. (1)**, propunem a exclude limitarea amplasării bannerelor publicitare și/sau a indica anumite condiții de amplasare a acestora în afara expozițiilor, târgurilor, festivalurilor sau competițiilor sportive ori limitarea dată practic interzice amplasarea bannerelor.

26. **La art. 40 alin. (1) și alin. (4)** se indică despre necesitatea obținerii unor autorizații pentru exploatarea dispozitivelor publicitare mobile și dispozitivelor publicitare netradiționale.

    Menționăm că în Nomenclatorul actelor permisive aceste autorizații nu sunt prevăzute.

    Dacă se dorește completarea nomenclatorului cu un act permisiv nou urmează a se ține cont de cerințele Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător care prevede la art. 4 alin. (2) că *la **instituirea unui act permisiv nou** este obligatoriu **de a examina și de a propune eliminarea unui sau mai multor acte permisive în vigoare** eliberate de aceeași autoritate sau acte care acoperă total sau parțial aceleași riscuri, domenii de reglementare și/sau de activitate de întreprinzător*.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

Menționăm de asemenea că, potrivit art. 4 alin. (1^2) din aceeași lege, ***instituirea unui act permisiv trebuie să fie în concordanță, în mod obligatoriu, cu unul sau mai multe riscuri pe care acest act permisiv poate să le acopere și care nu sînt abordate*** *prin alte mijloace de intervenție ale autorităților publice,* ***inclusiv prin alte acte permisive***.

27. **La art. 40 alin. (4)**, solicităm analiza oportunității excluderii sintagmei „baloane gonflabile" sau a specifica care ar fi dimensiunile mari ale acestora pentru a fi interzise.

28. **La art. 41**, menționăm despre neînțelegerea motivelor care au determinat modificarea regulilor actuale care stabilesc că plasarea publicității pe mijloacele de transport (de pasageri, mărfuri, prestări servicii) se efectuează în bază de contracte încheiate cu proprietarii acestora **fără autorizarea autorităților administrației publice locale**.

    Pledăm în continuare pentru menținerea regulilor actuale care nu prevăd obligația obținerii autorizației administrației publice locale pentru plasarea publicității pe mijloacele de transport.

    După caz, publicitatea plasată pe mijloacele de transport ar trebui coordonată cu organul care exercită funcția de supraveghere asupra securității circulației de transport.

    Documentul eliberat de acest organ ar trebui să fie inclus în Nomenclatorul actelor permisive prevăzut în Legea nr. 160/2011 cu privire la reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

29. **La art. 41 alin. (2)**, considerăm că „*avizul prealabil al Poliției*" reprezintă un act permisiv care trebuie inclus în Nomenclatorul actelor permisive prevăzut în Legea nr. 160/2011 cu privire la reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

    Acest aviz prealabil condiționează, de fapt, activitatea agentului economic, mai ales a acelor cărora prin lege li se impune obligația plasării unor semne pe mijloacele de transport.

30. Tot la **art. 41 alin. (2)**, propunem excluderea sintagmei „*taximetre și*". Astfel aprobările și autorizările reglementate la acest alineat rămân a fi aplicabile doar vehiculelor destinate exclusiv publicității. De asemenea, este necesar a se stabili careva criterii de determinare a „vehiculelor destinate publicității" pentru evitarea confuziilor cu publicitate amplasată pe mijloacele de transport ale căror scop principal este transportarea mărfurilor și persoanelor sau pe autoturismele de serviciu.

31. **La art. 44 alin. (1), lit. b)**, solicităm respectuos explicarea faptului cum se va determina cercul de persoane care au autoritate în rândul minorilor și cum va fi interpretat faptul adresării de către o persoană adultă către alte persoane adulte, în cazul în care minorii au acces liber la informații și la o astfel de publicitate?

32. **La art. 44 alin. (1), lit. j)**, solicităm respectuos clarificarea scopului acestei limitări. Respectiva solicitare se naște în contextul în care există neclarități în ceea ce privește interdicția amplasării publicității

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md

A.P."Camera de Comerț Americană din Moldova"
Nr. 3678, cod fiscal 1009620002440
str. Pușkin 45B, Chișinău,Moldova, MD-2005
+373 22 211 781 /fax/ +373 22 211 782
info@amcham.md / www.amcham.md

pentru băuturile alcoolice în stații și pe mijloacele de transport public și care este diferența acestei publicități ca efecte cu publicitatea amplasată pe panouri publicitare, spre exemplu.

Considerăm inoportun limitarea amplasării publicității pe anumiți purtători de informație care au funcții similare cu alți purtători. Solicităm respectuos excluderea acestei interdicții ținând cont de cele menționate mai sus.

Vă mulțumim pentru colaborare și vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice informații suplimentare.

Solicităm respectuos organizarea unei ședințe de consultări publice pentru dezbaterea prevederilor proiectului.

Cu respect,

Mila Malairău
Director Executiv
A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”

AmCham Moldova este o asociație de business care reunește 144 de companii cu investiții americane, străine și locale, având drept misiune promovarea investițiilor în Republica Moldova prin colaborare cu autoritățile publice şi 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.

Document semnat electronic. Pentru verificarea semnăturii a se accesa: https://msign.gov.md