



**MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA**

*MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md
e-mail: secretariat@justice.gov.md*

nr. 04/2-2733 din 31.03.2023

la nr.18-69-3262 din 27.03.2023

**Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării
Cancelaria de Stat**

Urmarea a examinării proiectul de hotărâre a Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (ce vizează modificarea Legii concurenței nr. 183/2012; Legii nr. 155/2011 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice și Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public) (**număr unic 206/MDED/CC/2023**), comunicăm următoarele.

Potrivit notei informative, proiectul transpune parțial Directiva (UE) 2019/1 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind oferirea mijloacelor autorităților de concurență din statele membre astfel încât să fie mai eficace în aplicarea legii privind garantatoarea funcționării corespunzătoare a pieței interne. Totodată, scopul proiectului reprezintă ajustarea cadrului legal în domeniul concurenței și a mecanismelor de desfășurare a procedurilor de examinare a presupuselor cazuri de încălcare a legislației concurențiale, astfel încât să fie asigurată eficiența instituției și randamentul maxim în domeniile specifice de activitate ale Consiliului Concurenței, inclusiv în contextul noilor atribuții delegate în domeniul publicității comerciale, cele de reglementare a traficului feroviar, precum și a practicilor comerciale neloiale.

1. La pct. 1, atenționăm că pe parcursul *Legii nr. 183/2012* se operează cu noțiuni cum ar fi „asociațiile profesionale”, „membrii asociației” și „decizia asociației”. În acest context nu este clar raționamentul privind substituirea pe tot parcursul *Legii nr. 183/2012* a cuvântului „asociație” cu cuvântul „asociere”.

2. Cu referire la clauza de armonizare remarcăm că, potrivit pct. 30 din Regulamentul privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1171/2018 pentru actul Uniunii Europene care a fost supus modificărilor, în clauza de armonizare se indică cele mai recente amendamente care constituie obiect al transpunerii în legislația națională.

3. Cu referire la pct. 3, ce vizează completarea art. 3 cu un nou alin. (7), menționăm că în proiectele actelor normative nu se va face referință la aplicarea

directă a jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene și a altor instrumente de interpretare ale instituțiilor Uniunii Europene, or, deși aceste instrumente au o importanță majoră la nivelul Uniunii Europene, pentru Republica Moldova acestea nu sunt direct aplicabile. După caz, noțiunile relevante pentru legislația concurențială din cadrul jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene și a altor instrumente de interpretare ale instituțiilor Uniunii Europene urmează să fi transpuse în legislația concurențială. Astfel, propunem excluderea alin. (7) de la art. 3 din proiect.

Adițional, cu referire la alin. (8) care prevede că, „În cazul în care prezenta lege nu stabilește un anumit termen, procedurile de examinare a cazurilor de încălcare a legislației concurențiale se desfășoară de către Consiliul Concurenței într-un interval rezonabil de timp.” remarcăm că, potrivit art. 60 alin. (1) din *Codul administrativ*, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de **30 de zile**, dacă legea nu prevede altfel. Totodată, potrivit art. 60 alin. (4) din *Codul administrativ*, din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile, iar potrivit art. 60 alin. (5) din *Codul administrativ* în **mod excepțional**, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, **care nu va depăși 90 de zile**.

Respectiv, considerăm că textul „într-un interval de timp rezonabil” pentru procedurile de examinare a cazurilor de încălcare a legislației concurențiale este contrar principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și **previzibilitatea actelor normative**, având în vedere că o asemenea formulare a termenului privind examinarea cazurilor de încălcare a concurenței nu va fi suficient de previzibilă și clară pentru subiecții vizați de investigația efectuată de Consiliul Concurenței.

Așadar, asigurarea și respectarea acestor principii obligă statul să edicteze într-o manieră clară și previzibilă normele adoptate. Adoptarea de către legiuitor a unor legi **accesibile, previzibile și clare** se impune și prin art. 23 alin. (2) din *Constituție*, care stabilește obligația statului de a asigura dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 5/2018*, § 46-47). Drept urmare, din practica uniformă a Curții Constituționale derivă clar faptul că la elaborarea unui act normativ, legislatorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor constituționale de calitate, *i.e.* accesibilitatea și previzibilitatea (*Hotărârea Curții Constituționale nr. 23/2021*, §52).

Ținem să menționăm că, stabilirea de către legiuitor a unei proceduri administrative are ca scop asigurarea unei căi mai rapide de restabilire a legalității. Astfel, procedura administrativă a fost concepută ca o cale ce poate oferi persoanei posibilitatea de a obține mai rapid rezolvarea diferendului, prin recunoașterea dreptului sau interesului legitim vătămat, fără mijlocirea instanței.

Totodată, soluționarea unei cauze într-un termen rezonabil reprezintă o garanție instituită prin art. 6 din *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor*

omului și a libertăților fundamentale, care privește, în cauzele de natură civilă, nu numai desfășurarea procedurii în fața instanței de judecată, dar și procedura preliminară administrativă, atunci când este obligatorie parcurgerea prealabilă a acestei proceduri. **Caracterul rezonabil al duratei unei proceduri se apreciază în funcție de circumstanțele cauzei, în special, în funcție de complexitatea speței, comportamentul reclamantului și cel al autorităților competente.**

Adițional, Curtea Constituțională în hotărârea nr. 31/2013 a menționat că, criteriile de determinare a termenului rezonabil sunt: complexitatea pricinii, comportamentul participanților la proces, conduita instanței judecătorești și a autorităților relevante, importanța procesului pentru cel interesat. Totodată, Curtea a menționat că termenele procedurale au scopul de a asigura o bună administrare a justiției, iar administrarea justiției reprezintă incontestabil un scop legitim într-o societate democratică. Totodată, legiuitorul este ținut însă să se orienteze după principiul „*est modus in rebus*”. Altfel spus, legiuitorul trebuie să fie preocupat ca exigențele astfel instituite să fie îndeajuns de rezonabile, încât să nu antreneze, în considerarea prevenirii unor eventuale abuzuri, o restrângere excesivă a exercițiului dreptului, de natură să pună sub semnul întrebării însăși existența acestuia.

Astfel, reieșind din cele expuse mai sus, propunem revizuirea conceptuală a proiectului, astfel încât procedurile de examinare a cazurilor de încălcare legislației concurențiale să fie desfășurate de către Consiliul Concurenței într-un interval de timp exact și stabilit în funcție de circumstanțele cauzei, în funcție de complexitatea speței, comportamentul subiecților vizați și cel al autorităților competente.

4. Pe parcursul proiectului, se va lua în considerare că liniuțele sunt acceptate la epuizarea celorlalte elemente structurale, deoarece referința ulterioară la acestea poate cauza anumite dificultăți. Menționăm că, subpunctele se numerotează cu cifre arabe și o paranteză și pot avea diviziuni numerotate cu litere latine și o paranteză. În caz de necesitate, literele pot avea diviziuni care fie sunt însemnate succesiv cu numere ordinare, exprimate prin cifre arabe, urmate de punct, sau exprimate prin cifre romane mici, luate între paranteze, fie sunt precedate de liniuță și încep din rînd nou.

5. Adițional, propunem revizuirea proiectului în ansamblu, având în vedere normele de tehnică legislativă, în special se va ține cont că, „sintagma” reprezintă o unitate sintactică stabilă, formată din mai multe cuvinte între care există un raport de subordonare, constituind o parte a unei propoziții sau a unei fraze. La schimbarea unor cuvinte din conținutul textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „cuvintelor” respective, iar la schimbarea unor cifre, semne și cuvinte din conținutul textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „textului” respectiv.

6. La pct. 4:

Nu este clară distincția dintre noțiunile de „întreprindere”, „societate” și „companie” care se operează în proiect, având în vedere că doar noțiunea de „întreprindere” este definită de prezenta lege. În acest sens, propunem revizuirea

proiectului pentru a stabili distincția acestor noțiuni, după caz, or proiectul în general să opereze doar noțiunea de „întreprindere”, pentru a exclude orice echivoc.

Totodată, cu referire la noțiunile de „succesor legal” și „succesor economic”, propunem substituirea cuvântului „persoana” cu cuvântul „întreprindere”, având în vedere că proiectul nu stabilește clar care dintre persoane (fizică sau juridică) Consiliul Concurenței îi va aplica amenda potrivit art. 722.

Astfel, în acest sens, comunicăm că potrivit art. 171 din *Codul civil*, „(1) Persoana juridică este subiectul de drept constituit în condițiile legii, având o organizare de sine stătătoare și un patrimoniu propriu și distinct, afectat realizării unui anumit scop conform cu legea, ordinea publică și bunele moravuri. Persoană juridică poate să dobândească și să exercite în nume propriu drepturi patrimoniale și personale nepatrimoniale, să-și asume obligații, poate fi reclamant și pârât în instanță de judecată.”. Totodată, conform art. 184 din *Codul civil*, „(1) Persoana juridică răspunde pentru obligațiile sale cu tot patrimoniul ce îi aparține.”.

Adițional, se va lua în considerare și art. 205 din *Codul civil*, potrivit căruia (1) În cazul contopirii persoanelor juridice, drepturile și obligațiile fiecăreia din ele trec la noua persoană juridică, în conformitate cu actul de transmitere. (2) În cazul absorbției unei persoane juridice de către alta, drepturile și obligațiile persoanei juridice absorbite trec la persoana juridică absorbantă în conformitate cu actul de transmitere. (3) În cazul divizării persoanei juridice, drepturile și obligațiile ei trec la noile persoane juridice în conformitate cu bilanțul de repartitie. (4) În cazul separării, o parte din drepturile și obligațiile persoanei juridice reorganizate trece, la fiecare din persoanele juridice participante la reorganizare (existente sau care iau ființă), în corespundere cu bilanțul de repartitie. (5) În cazul reorganizării persoanei juridice prin transformare, drepturile și obligațiile persoanei juridice reorganizate trec la noua persoană juridică în conformitate cu actul de transmitere.

La art. 6 alin. (2), având în vedere terminologia existentă al *Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, propunem substituirea cuvântului „regulamente” cu sintagma „acte normative”. Obiecția este valabilă și pentru pct. 75, art. 921 alin. (4) din proiect.

Cu referire la alin. (6), propunem excluderea acestuia, având în vedere că condițiile exceptării acordurilor verticale sunt prevăzute nemijlocit de *Hotărârea Consiliului Concurenței nr. 13/2013 cu privire la aprobarea Regulamentului privind evaluarea acordurilor verticale anticoncurențiale*.

7. La art. 7 se va preciza numărul articolului din care face parte alin. (1) la care se face referință.

8. Cu privire la pct. 8, ce vizează redacția nouă a art. 13 alin. (2), menționăm că propunerea în cauză trebuie să prevadă nemijlocit care este norma *Codului administrativ* de la care face derogare *Legea nr. 183/2012* în privința adresării în instanța de judecată a Consiliului Concurenței privind executarea deciziilor sale.

Totodată, nota informativă nu prevede explicații de rigoare privind necesitatea derogării de la *Codul administrativ*, or, potrivit art. 71 alin. (4) din *Legea nr. 100/2017*, la interpretarea actului normativ se va ține cont de nota informativă care a însoțit proiectul actului normativ respectiv și de alte documente

care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau emis actul normativ.

9. La pct. 10, potrivit propunerii de completare a alin. (11) de la art. 22, „În cazul în care Consiliul Concurenței constată că o concentrare economică notificată intră în sfera de aplicare a prezentei legi, acesta publică pe pagina sa web și în Monitorul Oficial al Republicii Moldova gratuit informația despre efectuarea notificării.”.

Având în vedere că Consiliul Concurenței percepe și administrează taxa de examinare a notificării privind concertarea economică (0,1% din cifra totală de afaceri, însă care nu poate depăși 150 000 lei), considerăm că, indirect, taxa pentru publicarea informației despre efectuarea notificării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova este compensată de către întreprinderile ce notifică Consiliului Concurenței concentrarea economică potrivit legii concurenței, în acest context nu este necesară generarea cheltuielilor suplimentare la bugetul de stat.

Mai mult ca atât, în conformitate cu art. 9 din *Legea nr. 173/1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale*, doar plata pentru publicarea actelor oficiale menționate la art. 1 din această lege nu se încasează.

Astfel, având în vedere cele expuse mai sus, considerăm oportună excluderea propunerii de completare a alin. (11) de la art. 22 cu cuvântul „gratuit”.

10. La pct. 13 și pct. 14, întru asigurarea transpunerii fidele a prevederilor cadrului normativ a Uniunii Europene, precum și pentru înlăturarea omisiunilor tehnice și neconcordanțelor propunem substituirea sintagmei „acorduri anticoncurențiale” cu cuvântul „carteluri”, în caz contrar va fi imposibilă definirea cotelor de piață a întreprinderilor vizate în conformitate cu practica Curții de Justiție a Uniunii Europene.

11. La pct. 20, art. 35 alin. (5) se va reține că, expresia „în dependență de” reprezintă o calchiere după modelul rusesc, al cărui echivalent în limba română este „în funcție de”. În acest context, propunem substituirea cuvintelor „în dependență de” cu cuvintele „în funcție de”.

12. La pct. 21, potrivit art. 38 alin. (3) „Membrii Plenului și angajații Consiliului Concurenței respectă strict regimul juridic al conflictului de interese prevăzut de legislație”. Astfel, ținând cont de caracterul obligatoriu al actului normativ consacrat în *Legea nr. 100/2017* la art. 4, considerăm oportună excluderea cuvântului „strict”.

13. La pct. 23, conform art. 39¹ alin. (3), „Prezentarea informației neautentice sau incomplete către Consiliul Concurenței de către întreprinderi, asocieri de întreprinderi, autorități publice sau persoane fizice, care au fost solicitate în scopul efectuării investigațiilor utile sau analizelor unor sectoare economice se sancționează în conformitate cu *Codul contravențional nr. 218/2008*.”.

Menționăm că, propunerea în cauză nu prevede răspunderea contravențională a subiecților vizați în cazul în care nu vor prezenta informațiile solicitate de Consiliul Concurenței.

Totodată, atenționăm că potrivit art. 330¹ doar persoanele fizice și persoanele cu funcție de răspundere pot fi sancționate pentru prezentarea informației neautentice/incomplete sau neprezentarea informației solicitate de Consiliul

Concurenței. Respectiv, se atestă că întreprinderile, asocierile de întreprinderi și autoritățile publice nu pot fi sancționate potrivit *Codului contravențional*. Astfel, reieșind din cele expuse mai sus, propunem revizuirea conceptuală a prevederilor art. 39¹ alin. (3).

14. Cu referire la pct. 28, considerăm oportună excluderea prevederilor de la alin. (6) al art. 45 deoarece sunt excedente, având în vedere că nemijlocit art. 56 din *Legea nr. 100/2017* prevede faptul că „(1) Actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării.”.

15. La pct. 30, cu referire la art. 47 alin. (2) din proiect, considerăm oportună excluderea acesteia, ținând cont de faptul că, art. 15 alin. (2) din *Codul administrativ* prevede regula generală potrivit căreia „Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unei terțe.”.

Potrivit alin. (3), cauzele expuse la prezentul aliniat se soluționează în procedura accelerată. În acest context, atenționăm că *Codul administrativ și Codul de procedură civilă a Republicii Moldova* nu prevăd o asemenea procedură, respectiv, nu este clar și previzibil cum se va realiza această procedură „accelerată” și dacă se poate implementa nemijlocit de către Curtea de Apel Chișinău.

La alin. (4), considerăm oportună excluderea acestuia, ținând cont de faptul că art. 171 alin. (4) din *Codul administrativ* prevede regula generală potrivit căreia „Actele administrative individuale sunt executorii din momentul survenirii obligativității lor, cu excepția cazului când executarea lor este suspendată prin decizia autorității publice sau prin act judecătoresc de dispoziție. Dacă se depune o cerere de suspendare a executării actului administrativ individual, acesta poate fi executat doar după soluționarea cererii respective.”.

La alin. (7), considerăm oportună revizuirea conceptuală a cuvintelor „Instanța de judecată nu poate anula decizia Consiliului Concurenței care este legală în fond” în limitele procedurale ale *Codului administrativ*, având în vedere că art. 206 și art. 224 alin. (1) din *Codul administrativ* nu prevăd asemenea modalitate sau prerogativă oferită instanței de judecată. În acest context, menționăm că conform art. 224 alin. (1) lit. b) „Examinând acțiunea de contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni de obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendecarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată.”.

Adițional, la art. 47 alin. (1) și (3), art. 56 alin. (19), Art. IV, menționăm că nota informativă a proiectului nu prezintă argumente de rigoare privind necesitatea, raționamentul precum și efectul asupra subiecților vizați în cazul examinării contestărilor actelor administrative ale Consiliului Concurenței direct la Curtea de apel, precum și a strămutării litigiilor de la Judecătoria Chișinău sediul Râșcani la Curtea de apel Chișinău, or, potrivit art. 71 alin. (4) din *Legea nr. 100/2017*, la interpretarea actului normativ se va ține cont de nota informativă care a însoțit

proiectul actului normativ respectiv și de alte documente care permit identificarea voinței autorității publice care a adoptat, a aprobat sau emis actul normativ.

Comunicăm că, căile de atac sunt mijloace juridice procesuale prin intermediul cărora se poate solicita verificarea legalității și temeiniciei actelor judecătorești și, în final, remedierea erorilor comise, odată ce una din căile de atac este exclusă (omisă) ar putea exista riscul ca subiecții vizați să nu își apere poziția în bunele condiții oferite de legislația generală din domeniul contenciosului administrativ, or, subiecții vizați trebuie să aibă posibilitate de a se apăra de eventualele cazuri când judecătorii fie nu își vor exercita rolul activ, fie nu vor stabili corect situația de fapt și de drept ori nu vor aprecia corespunzător probele administrate, fie vor aplica sau interpreta în mod eronat legea aplicabilă în cadrul procedurii administrative.

Mai mult ca atât, potrivit art. 191 din *Codul administrativ*, judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ, Curțile de apel soluționează cererile de apel împotriva hotărârilor și recursurilor împotriva încheierilor emise de judecătorii, respectiv Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor Curții de apel.

Astfel, *Codul administrativ*, fiind cadrul juridic principal prin care se asigură reglementarea raporturilor administrative la înfăptuirea activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acestuia, conferă nemijlocit judecătoriilor competența de a soluționa în fond toate acțiunile de contencios administrativ fără careva excepții în acest sens.

16. Cu referire la pct. 37, ce vizează art. 54¹ alin. (4), propunem substituirea sintagmei „sau internet” cu textul „video, teleconferință sau poștă electronică”, având în vedere că internetul nu reprezintă mijloc de realizare a interviului.

17. La pct. 45:

Cu referire la art. 60 alin. (2) care prevede că, „Dreptul de acces la dosar nu include accesul la informațiile a căror dezvăluire ar putea afecta concurența în mod negativ” ținem să menționăm că, prevederile proiectului nu oferă claritate ce informație nemijlocit ar putea afecta concurența.

La art. 60 alin. (5), se vor exclude cuvintele „ce poate fi atacat numai odată cu decizia prin care se finalizează investigația”, având în vedere că potrivit art. 47 alin. (3) din proiect „Ordinele adoptate de Consiliul Concurenței în aplicarea art. 60 alin. (5) pot fi contestate în termen de 15 zile de la comunicare”.

Ministru

Veronica MIHAILOV-MORARU

Digitally signed by Mihailov-Moraru Veronica
Date: 2023.03.31 20:12:08 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Ex.: Carolina Tataru-Bobutac
Email: carolina.tataru-bobutac@justice.gov.md