



## **Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova**

### **Direcția generală juridică**

#### **AVIZ la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (controlul tutunului) (nr.280 din 22.08.2024)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat în titlu, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

#### **Observații de ordin general**

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice, adoptarea cărora ține de competența exclusivă a Parlamentului, fiind astfel în concordanță cu art.66 și art.72 din Constituție.

3. Potrivit Notei informative, principalele obiective ale proiectului de lege sunt:

- reducerea expunerii la fumul de tutun și aerosoli de tutun și produse conexe;
- armonizarea legislației naționale în domeniul controlului tutunului cu cea europeană și cu rigorile Convenției Cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului;
- reducerea consumului produselor din tutun și celor conexe, atât la adulți, cât și la tineri în conformitate cu țintele stabilite prin Hotărârea de Guvernului nr.129/2023 cu privire la aprobarea Programului național de prevenire și control al bolilor netransmisibile prioritare în Republica Moldova pentru anii 2023-2027;
- protejarea sănătății populației de consecințele consumului produselor din tutun, al produselor conexe și de expunere la fumul de tutun;
- contracararea fenomenelor de publicitate și promovare a produselor din tutun și celor conexe;
- aplicarea măsurilor comprehensive de reglementare a produselor de tutun care să includă și produsele de tutun încălzit și dispozitivele acestora;
- consolidarea măsurilor de reglementare a produselor conexe, în special a țigărilor electronice.

4. În contextul executării angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană (Anexa XIII la Capitolul 21 „Sănătatea publică” din Titlul IV „Cooperarea economica și alte tipuri de cooperare sectorială”),

proiectul de lege transpune parțial:

- Directiva 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și a produselor conexe și de abrogare a Directivei 2001/37/CE, așa cum a fost modificată ultima oară prin Directiva delegată (UE) 2022/2100 a Comisiei din 29 iunie 2022;

- Directiva 2011/64/UE a Consiliului din 21 iunie 2011 privind structura și ratele accizelor aplicate tutunului prelucrat;

- Recomandarea Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind mediile fără fum de tutun (2009/C 296/02).

### **Observații de ordin juridic și tehnico-legislativ**

1. Referitor la clauza de armonizare a proiectului de lege:

- în raport cu clauza de armonizare propusă spre completarea Legii nr. 278/2007 privind controlul tutunului (Art.I pct.1), relevăm că acestea necesită a fi aduse în concordanță;

- pentru a fi în corespundere cu practicile comune de redactare, propunem ca textele „CELEX: 32014L0040” și „CELEX: 32009H1205(01)” să fie excluse.

Obiecție valabilă și pentru pct.1 din art.I.

De asemenea, sugerăm a fi revăzute trimiterile la art.20 alin.(2) lit.(a)-(g), deoarece literele respective constituie întreg conținutul alin.(2), precum și la alin.(4) „lit.(a)-(vi)”, mai ales că pct.(vi) face parte din conținutul lit.(a).

2. La **Art.I, modificarea Legii nr.278/2007 privind controlul tutunului**, la **pct.2**, potrivit regulilor de tehnică legislativă, expunerea modificărilor la noțiunile de la art.2 se va efectua în ordinea alfabetică, așa precum acestea sunt prevăzute în cuprinsul acestui articol.

Modificarea noțiunii „*emisii*” necesită a fi reevaluată în corelare cu definiția acesteia stabilită la art.2 din Directiva 2014/40/UE, care face referire la „produsele din tutun care nu ard”, iar prin proiectul de lege se propune substituirea acestui termen cu cel de „*produse din tutun încălzit*”.

La noțiunea „*produse din plante pentru fumat*”, pentru care se propune a fi introduse și alte procese decât cel de combustie, și anume „procesul de mocrnire ori încălzire, sau a oricărui alt proces” observăm că aceste procese nu sunt reflectate în cuprinsul definiției acestei noțiuni în Directiva 2014/40/UE.

Noțiunea „*modificare substanțială a circumstanțelor*”, necesită a fi completată cu prevederi privind modul de transmitere a datelor de vânzări ale produselor vizate. În acest sens, remarcăm că în noțiunea expusă în actul UE, se face trimitere la art.5 alin.(6) din Directivă, care în Legea nr.278/2007 este transpus la art.13.

Noțiunea „*produse din tutun încălzit*” stabilește că aceste produse se consideră produse din tutun pentru fumat. Menționăm că, art.7 alin.(12) din Directiva UE, prevede expres că, această noțiune poate fi utilizată doar în contextul primului

paragraf al articolului notat, iar în funcție de caracteristicile sale, produsul din tutun încălzit este un *produs din tutun care nu arde* sau un *produs din tutun pentru fumat*.

În contextul celor expuse, în vederea asigurării unei transpuneri cât mai corecte și apropiate prevederilor actului UE, se impune o analiză suplimentară a propunerii de modificare a noțiunilor vizate și de completare cu noile noțiuni.

2.1 La **pct.3 și pct.4**, considerăm că în rezultatul excluderii cuvintelor „și de standardele naționale” și respectiv „standardelor conexe”, normele vor fi lipsite de esență juridică, prin imposibilitatea determinării prevederilor aplicabile domeniului producerii și prelucrării industriale a tutunului.

2.2 La **pct.7**, referitor la conținutul alin.(6), atragem atenția că, acesta este contrar alin.(1) care stabilește expres nivelurile maxime de emisii pentru țigarete. Dat fiind faptul că nivelul maxim de emisii pentru țigarete este stabilit prin lege, și în cazul în care părțile la Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății privind controlul tutunului vor conveni să modifice nivelurile emisiilor pentru *țigarete*, atunci este inevitabilă modificarea alin.(1). În acest sens, considerăm că norma alin.(6) propusă spre completarea art.12 din Lege, trebuie să se refere doar la *emisiile produselor din tutun, altele decât țigarele*, mai ales că în alin.(11) enunțul al patrulea din clauza de adoptare a Directivei 2014/40/UE se prevede că ”Pentru alte emisii ale produselor din tutun, nu există standarde convenite la nivel internațional și nici teste pentru cuantificarea nivelurilor maxime.”

2.3 La **pct.8**:

- în cuprinsul alin.(6) se va revizui din punct de vedere redacțional sintagma „Pe lângă”, deoarece nu corespunde limbajului juridic utilizat în legislația națională, examinându-se posibilitatea înlocuirii cu cuvântul „Suplimentar” ... (în continuare textul la forma gramaticală corespunzătoare);

- la alin.(6) lit.a), pentru claritatea stilului normativ, sugerăm a se defini noțiunea „jurisdicții”;

- la alin.(6) lit.b), în sensul excluderii neclarităților, este necesar a se concretiza modalitatea de raportare extinsă a ingredientelor/aditivilor ce se conțin în țigarete și tutun de rulat. Sub acest aspect, sunt relevante prevederile art.6 alin.(1) lit.b) din Directiva UE care prevede că ingredientele sunt raportate în temeiul articolului 5 alineatele (1) și (3) (transpus la art.13 alin.(2) din Legea nr.278/2007).

2.4 La **pct.10**, în contextul completării propuse la alin.(1) se va examina necesitatea completării ultimei propoziții din alin.(3), care face referire la cerințele de amplasare a avertismentelor pentru produsele de tutun, dacă acestea se vor aplica și pentru produsele conexe.

2.5 **Pct.12** din proiectul de lege stabilește cerințele de etichetare a produselor conexe, fiind delimitate cerințele pentru: țigarele electronice care conțin nicotină și al flacoanelor de reumplere; țigarele electronice fără nicotină și al flacoanelor de reumplere fără nicotină și produsele din plante pentru fumat. Este de notat că noțiunea „produse conexe” este definită în Lege ca fiind „produsele din plante pentru fumat și produsele care conțin nicotină, inclusiv țigarele electronice”. Astfel, observăm că, pct.12 nu conține reglementări privind cerințele de etichetare pentru produsele care conțin nicotină care se încadrează sub noțiunea de „produse conexe” altele decât „țigarete electronice” .

La alin.(1), în sensul excluderii neclarităților, după cuvintele „*flacoanelor de reumplere*” se vor introduce cuvintele „*care conțin nicotină*”.

2.6 La **pct.14**, se propune abrogarea art.17<sup>1</sup> care reglementează cerințele de etichetare a produselor din tutun care nu arde. Nota informativă la proiectul de lege, argumentează abrogarea invocând că produsele din tutun care nu arde sunt, de fapt, produse din tutun încălzit. Iar, etichetarea produselor din tutun încălzit se va realiza în conformitate cu prevederile articolul 16. Însă, proiectul de lege delimitează și reglementează separat produsele din tutun care nu arde și produsele din tutun încălzit. Mai mult ca atât, potrivit noțiunii stabilite prin proiectul de lege se propune ca produsul din tutun încălzit să fie considerat un produs din tutun pentru fumat. De asemenea, menționăm că, Directiva UE la art.12 stabilește cerințele de etichetare a produselor din tutun care nu arde. În temeiul celor enunțate, considerăm oportun a se reevalua necesitatea abrogării art.17<sup>1</sup>.

2.7 La **pct.15, art. 19 alin.(1) lit.b)**, cuvântul „*fumatului*” se va substitui cu cuvântul „*fumului*”, fiind în corespundere cu prevederile art.13 alin.(1) lit.b) din Directiva 2014/40/UE.

2.8 La **pct.17**:

- la alin.(1<sup>1</sup>) și alin.(1<sup>2</sup>), în scopul unificării terminologiei utilizate, se vor revizui sintagmele „programe audiovizuale” și „materiale audiovizuale” în corelare cu terminologia utilizată la Art.V din proiect;

- la alin.(1<sup>1</sup>), sugerăm a fi revăzută excepția prin care se va permite prezentarea produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora, precum și a procesului de folosire al acestor produse, în cazul în care o astfel de prezentare face parte din intenția artistică a autorilor, iar jocurile, materialele audiovizuale, spectacolele sau programele în cauză *sunt destinate adulților*, sub aspectul excluderii categoriei de vârstă. Ținem să scoatem în evidență posibilitatea unor programe audiovizuale sau spectacole având drept scop sau mesaj de bază dauna fumatului asupra sănătății minorilor, fiind imposibil de a fi produse fără prezentarea produselor din tutun;

- la alin.(1<sup>2</sup>), atenționăm asupra divergențelor dintre redacția propusă pentru Legea nr.278/2007 și cea pentru Codul serviciilor media audiovizuale (Art.V din proiect) referitor la interzicerea difuzării materialelor/programelor audiovizuale, îndeosebi privind interzicerea difuzării inclusiv „în direct” din Legea nr.287/2007 și lipsa acestei interziceri în Codul serviciilor media audiovizuale. De aceea, urmează a fi reexaminată redacția normelor vizate pentru a exclude discrepanțele între respectivele reglementări.

2.9 La **pct.18, art.22 alin.(4) lit.g)**, întru asigurarea unității terminologice cu prevederile Legii nr.278/2007, sintagma „*este introdus pe piață*” se va substitui cu sintagma „*este plasat pe piață*”.

2.10 **Pct.22, art.26 alin.(1)**:

- la lit.b), pentru o corectă exprimare cuvintele „*autorităților publice ale statului*” necesita a fi redactate sub forma „*autorităților administrației publice centrale și locale*”;

- la lit.c), noua redacție a conținutului acestei litere poate genera interpretări și tălmăciri eronate prin determinarea „ferestrelor care se deschid”. În acest sens,

optăm pentru redacția actuală a acestei norme unde este utilizată formula „ferestrele deschise”.

2.11 La **pct.24**, se va indica expres că modificările propuse sunt pentru lit.c) din alin.(1).

2.12 La **pct.30**, nu este clară intenția autorului de a introduce în cuprinsul Legii nr.278/2007, prevederi ce țin de înăsprirea sancțiunilor în cazul încălcării repetate/multiple, în decursul aceluiași an calendaristic, a legislației privind protecția contra expunerii la fumul de tutun (...), în conformitate cu prevederile Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008. Totodată, relevăm că prevederea vizată nu se încadrează în obiectul de reglementare a Legii nr.278/2007, însă ar putea fi inclusă în art.91<sup>1</sup> din Codul contravențional.

3. La **Art. II**, în contextul completării propuse pentru art.17 din **Legea nr.264/2005 cu privire la exercitarea profesiei de medic**, potrivit căreia medicilor li se interzice acceptarea oricărui tip de contribuție voluntară, financiară, materială sau de altă natură, din partea companiilor din industria tutunului sau altor instituții susținute, inclusiv financiar, direct sau indirect de către industria tutunului, sugerăm a se examina necesitatea completării art.29 din Legea nr.278/2007 care reglementează *interzicerea contribuțiilor voluntare din partea industriei tutunului*, însă nu prevede interzicerea oferirii de către reprezentanții industriei tutunului a contribuțiilor voluntare, financiare, materiale sau de altă natură, pentru medici.

4. La **Art.III, modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova:**

- la **pct.2**, redacția alin.(15) al art.91<sup>1</sup> necesită a fi revizuită în corelare cu noua redacție a alin.(2) din art.26 din Legea nr.278/2007 (pct.22 al Art.I din proiectul de lege), în scopul unificării spațiilor/locurilor interzise pentru fumat.

De asemenea, la alin.(15) nu este argumentată excluderea *persoanelor fizice* din lista persoanelor pasibile de a fi sancționate pentru admiterea fumatului în spațiile/locurile interzise pentru fumat, precum și în transportul public. În acest context, observăm că, în redacția actuală a alin.(16) din art.91<sup>1</sup> din Codul contravențional, pentru admiterea fumatului în transportul public se sancționează cu amendă persoanele fizice, persoanele cu funcție de răspundere și persoanele juridice;

- la alin.(22), considerăm că obiectul de reglementare a acestuia se încadrează în cel expus la alin.(20) - *comercializarea produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora în locuri interzise*. De aceea, sugerăm a fi examinată oportunitatea comasării acestor alineate. De asemenea, la alin.(22) nu este justificată includerea persoanelor fizice în lista persoanelor pasibile de a fi sancționate pentru comercializarea produselor din tutun, a produselor conexe, a dispozitivelor și a accesoriilor de utilizare, reîncărcare sau încălzire a acestora prin unități de comerț ambulant amovibile și mobile în raport cu alin.(20), care stabilește sancțiuni pentru comercializarea în locuri interzise doar pentru persoane cu funcție de răspundere și persoane juridice;

- la alin.(23), relevăm că, norma acestuia urmează a fi reevaluată prin prisma art.16 alin.(1) din Legea integrității nr.82/2017, care dispune că ”Pentru a evita apariția manifestărilor de corupție în activitatea entităților publice, conducătorilor acestora și agenților publici le este interzis să solicite sau să accepte cadouri

(bunuri, servicii, favoruri, invitații sau orice alt avantaj) care le sunt destinate personal sau familiei lor, *dacă oferirea sau acordarea lor este legată direct sau indirect de desfășurarea activității lor profesionale* (cadouri inadmisibile). Solicitarea sau acceptarea cadourilor inadmisibile constituie *acte de corupție în sensul legislației penale* și al prevederilor cap. VI din prezenta lege.” Astfel, în temeiul celor enunțate, urmează a fi revăzută de principiu necesitatea includerii alin.(23) în cuprinsul art.91<sup>1</sup>.

Suplimentar, alin. (23) necesită a fi redactat în sensul excluderii repetării acțiunii de acceptare *de către funcționarii publici și persoanele cu funcție de demnitate publică, precum și de către membrii familiilor acestora*, a contribuțiilor voluntare financiare, materiale sau de altă natură, etc. Totodată, cuvintele ”contribuțiilor financiare voluntare” urmează a fi substituite cu cuvintele ”contribuțiilor voluntare financiare”, pentru a fi în corespundere cu terminologia utilizată în art.29 din Legea nr.278/2007.

5. La **Art.V modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova**, la pct.3 și 4, pentru rigoarea exprimării, cuvintele „a produselor din tutun sau a produselor conexe” se vor substitui cu sintagma „a acestora”, fiind astfel în corespundere și cu terminologia utilizată la pct.2.

#### 6. **Art. VII – Dispoziții finale și tranzitorii:**

- la **alin.(1)**,

- referitor la intrarea în vigoare a prevederilor proiectului de lege, menționăm că Legea nr.278/2007 urmează a fi modificată prin Legea nr.25/2023 pentru modificarea unor acte normative. Astfel, potrivit art.VI din Lega nr.25/2023 unele prevederi ale acesteia au intrat deja în vigoare, iar altele vor intra în vigoare la data de 1 ianuarie 2025 și, respectiv, 21 martie 2026. În acest context, atenționăm asupra neconcordanțelor și suprapunerilor dintre Legea nr.25/2023 și proiectul de lege. Astfel, se atestă suprapuneri privind modificarea *art.11 alin.(4) din Legea nr.278/2007*, care urmează a fi modificat la 21.03.2026, atât prin Legea nr.25/2023, cât și prin prevederile proiectului de lege (în rezultatul adoptării acestuia). La fel, reținem că, *alin.(7) din aceeași normă*, prin Legea nr.25/2023 urmează a fi modificat, iar prin proiectul de lege se propune abrogarea lui. De asemenea, prin Legea nr.25/2023 urmează a fi modificat la 21.03.2026 *art.23 alin.(4)*, iar prin proiectul de lege această normă se propune a fi abrogată la aceeași dată;

- în ceea ce privește modificarea Codului contravențional, semnalăm asupra următoarelor divergențe constatate. Modificarea propusă la Art.VI alin.(1) din proiect, în raport cu propunerea de la Art.VII alin.(1) subalineatul doi din proiect, în partea ce se referă la abrogarea alin.(17) și (18) ale art.91<sup>1</sup> din Cod sunt în totală contradicție, deoarece modificările aduse art.91<sup>1</sup> din Codul contravențional prin Legea nr.25/2023 urmează să intre în vigoare la **1 ianuarie 2025**, iar propunerea de modificare conținută în Art.VII alin.(1) subalineatul doi din proiect, în partea ce se referă la abrogarea alin.(17) și (18) ale art.91<sup>1</sup> din Cod, dispune intrarea în vigoare a acesteia la **31.05.2025**. În urma celor relatate mai sus, se impune necesitatea revizuirii **Art.VI** și **Art.VII** din proiectul de lege, în sensul eliminării divergențelor vizate;

- privind propunerea de intrare în vigoare a Art.I pct.11 în partea ce se referă la art. 16 alin.(4) care urmează să intre în vigoare la 01.01.2027, sugerăm a se

examina oportunitatea de a include și alin.(3) lit.b) din acest articol, care la fel, reglementează avertismentele de sănătate;

- la **alin.(3)** este stabilită drept sarcină a Guvernului asigurarea republicării Legii nr.278/2007 privind controlul tutunului, cu modificările operate inclusiv prin prezenta lege, *în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a acesteia*. Dat fiind faptul că, pentru punctele conținute în Art.I sunt prevăzute termene diferite de intrare în vigoare, urmează a se concretiza momentul republicării legii.

Concluzionând cele expuse, relevăm că proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării acestuia ține de prerogativa Parlamentului.

 **Tatiana MALAI,**  
**Șef adjunct Direcție generală**

Ex. A. Suruceanu  
tel. 820-559