



**CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA**  
**CENTRUL DE ARMONIZARE A LEGISLAȚIEI**

Nr. 31/02-126-8167

Chișinău

„22” iulie 2024

**Ministerul Dezvoltării Economice și  
Digitalizării**

[secretariat@mded.gov.md](mailto:secretariat@mded.gov.md)

**Copie: Cancelaria de Stat**

[cancelaria@gov.md](mailto:cancelaria@gov.md)

*Ref: scrisoarea nr. 18-69-6950 din 24 iunie 2024/număr unic 507/MDED/2024*

Prin prezenta, Centrul de armonizare a legislației prezintă Declarația de compatibilitate, elaborată în baza examinării proiectului de lege privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii, prevăzut de Acțiunea 1 din Capitolul 3 „Dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii” din Planul național de acțiuni pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană pe anii 2024-2027, aprobat prin HG nr. 829/2023.

*Anexă: 6 file*

*/Semnat electronic/*

**Șef Centru**

Digitally signed by Suceveanu Natalia  
Date: 2024.07.22 11:14:05 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Natalia SUCEVEANU**

## DECLARAȚIE DE COMPATIBILITATE

În baza expertizei proiectului de lege privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii.

*Prezenta Declarație de compatibilitate a fost întocmită de Centrul de armonizare a legislației în baza Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, a HG nr. 657/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea, structurii și efectivului-limită ale Cancelariei de Stat și a HG nr. 1171/2018 cu privire la aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene.*

Proiectul de lege privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii **transpune necorespunzător** Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (CELEX:32006L0123), publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 376/36 din 27 decembrie 2006.

### **I. Obiectul proiectului**

Proiectul național prezentat pentru expertiza de compatibilitate își propune instituirea unui cadru normativ general privind exercitarea libertății de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii pe teritoriul Republicii Moldova, menținând un nivel ridicat al calității serviciilor reglementate.

### **II. Evaluarea din perspectiva compatibilității cu Dreptul UE**

Din punct de vedere al dreptului UE, prin prisma obiectului de reglementare, prezentul demers normativ se circumscrie reglementărilor statuate la nivelul UE, subsumate **Capitolului 3 „Dreptul de stabilire și libertatea de a presta servicii”**.

Din perspectiva proiectului examinat, la nivelul legislației europene prezintă relevanță directă dispozițiile **Directivei 2006/123/CE** a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (Directiva privind serviciile).

**Directiva este un document-cadru** care are ca obiectiv principal eliminarea obstacolelor din calea libertății de stabilire a prestatorilor de servicii și a liberei circulații a serviciilor între statele membre, oferind atât furnizorilor, cât și beneficiarilor de servicii securitatea juridică pe care o au nevoie pentru a-și exercita aceste două libertăți fundamentale consacrate în Tratat.

**Directiva își propune** să elimine barierele din calea comerțului cu servicii în Uniunea Europeană (UE) prin: (i) simplificarea procedurilor administrative pentru prestatorii de servicii; (ii) consolidarea drepturilor consumatorilor și ale întreprinderilor care beneficiază de servicii; și (iii) stimularea cooperării între țările UE.

Prin urmare, statele membre trebuie să se asigure că normele Directivei privind serviciile acoperă o gamă largă de servicii, indiferent dacă sunt oferite întreprinderilor sau consumatorilor,

printre care: comerțul cu amănuntul și angro de bunuri și servicii; activitățile desfășurate de majoritatea profesiilor reglementate, cum ar fi consultanții juridici și fiscali, arhitecții și inginerii; serviciile de construcții; serviciile pentru întreprinderi, cum ar fi întreținerea birourilor, consultanța managerială și organizarea de evenimente; serviciile turistice și recreative.

Anumite servicii sunt excluse din domeniul de aplicare al directivei. Printre acestea se numără: serviciile financiare, unele servicii de comunicații electronice, serviciile agențiilor de ocupare temporară a forței de muncă, serviciile de securitate privată și activitățile de jocuri de noroc.

Directiva permite întreprinderilor să se stabilească în alte țări ale UE decât propria țară. Pentru aceasta, țările UE trebuie să întreprindă o serie de acțiuni care includ:

- ✓ instituirea unor ghișee unice de informare și asistență pentru procedurile administrative și asigurarea posibilității ca astfel de proceduri să fie îndeplinite prin mijloace electronice;
- ✓ revizuirea și simplificarea tuturor regimurilor lor de autorizare în ceea ce privește accesul la servicii;
- ✓ necesitatea ca țările UE să elimine cerințele discriminatorii, cum ar fi cele bazate pe cetățenie sau naționalitate ori cerințele bazate pe locul de reședință sau locul sediului, precum și
- ✓ cerințele restrictive, cum ar fi testele de necesități economice care impun ca întreprinderile să dovedească autorităților că există o cerere pentru serviciile oferite de acestea.

Sunt prevăzute garanții similare în privința drepturilor beneficiarilor de servicii (consumatori sau întreprinderi), menite să întărească încrederea acestora în piața unică. Astfel, țărilor UE li se cere:

- ✓ să elimine obstacolele în calea beneficiarilor care doresc să folosească servicii furnizate de prestatori stabiliți în altă țară a UE, cum ar fi obligațiile de obținere a unei autorizații;
- ✓ să elimine cerințele discriminatorii bazate pe cetățenia sau naționalitatea ori pe locul de reședință sau sediul beneficiarului;
- ✓ să pună la dispoziție informații generale și asistență cu privire la cerințele legale, îndeosebi normele de protecție a consumatorilor și procedurile căilor de atac aplicabile în alte țări ale UE.

Directiva a intrat în vigoare la 28 decembrie 2006, urmând a fi transpusă în legislația națională a țărilor UE până la 28 decembrie 2009.

Pentru a implementa principiile generale și obligațiile Directivei privind serviciile, țările UE au trebuit să introducă noi legi și să modifice sau să desființeze legislația existentă care nu respectă Directiva.

În context, reieșind din complexitatea măsurilor ce se impun pentru transpunerea și implementarea Directivei la nivel național, Comisia a publicat un șir de materiale metodologice în acest scop:

- Handbook on the implementation of the Services Directive (2022);<sup>1</sup>

<sup>1</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/60e2d020-6c6f-11ed-9887-01aa75ed71a1>

- Mapping and assessment of legal and administrative barriers in the services sector, Summary report (2021);<sup>2</sup>
- A RHOMOLO assessment of the impact of regulation in the EU Services sector (2022).<sup>3</sup>

Evidențiem că, transpunerea și implementarea Directivei 2006/123/CE este importantă în contextul realizării angajamentelor Republicii Moldova din Capitolul 6 „Dreptul de stabilire, comerțul cu servicii și comerțul electronic” asumate prin Acordul de Asociere RM-UE.

Totodată, menționăm că potrivit constatărilor Raportului analitic al Comisiei<sup>4</sup>, se accentuează că Moldova a atins un anumit nivel de pregătire în domeniul dreptului de stabilire și al libertății de a presta servicii, iar progresele înregistrate sunt limitate. În context, se recomandă alinierea cadrului juridic la cerințele Directivei UE privind serviciile și ale Directivei UE privind recunoașterea calificărilor profesionale, inclusiv prin completarea acestuia și cu măsuri fără caracter legislativ și reforme structurale, cum ar fi crearea de platforme și proceduri electronice și consolidarea capacității administrative.

#### *Observații de compatibilitate cu Directiva 2006/123/CE*

În ceea ce privește transpunerea dispozițiilor **Directivei 2006/123/CE**, proiectul național **transpune necorespunzător** dispozițiile Directivei privind serviciile prin actul național examinat, conform constatărilor expuse *infra*.

#### *Cu referire la metodologia de armonizare și tehnicile aplicate*

Reieșind din metodologia de armonizare a actelor naționale cu cele UE, menționăm că la transpunerea prevederilor Directivei privind serviciile, autorul a optat pentru aplicarea tehnicii de copiere. Menționăm că, această tehnică este utilizată pentru: definiții, formule, scheme, valori numerice, anexe cu specificații tehnice, unde aceasta poate garanta o transpunere fidelă a normelor UE.

În context, reieșind din caracterul obligatoriu al Directivei cu privire la rezultatul care trebuie atins, precum și la cerința implementării eficiente, în mod specific și cu o claritate incontestabilă a prevederilor acesteia pentru a satisface cerința securității juridice și a garanta accesul la cunoașterea drepturilor persoanelor fizice, considerăm că tehnica de armonizare utilizată de către autor pentru transpunerea și implementarea dispozițiilor Directivei privind serviciile, nu este suficientă pentru punerea în aplicare și realizarea efectului util al Directivei.

La fel, este de menționat faptul că fiecare act UE trebuie plasat într-un anumit context național și instituțional, iar în cazul în care acest lucru nu este realizat, implementarea legislației UE copiate devine dificilă și chiar imposibilă.

#### *Cu referire la dispozițiile tranzitorii prevăzute la art. 40 al proiectului național*

Deși, Regulamentul privind armonizarea permite stabilirea unor perioade de tranziție pentru Directive, acestea nu pot fi aplicate pentru tot textul actului normativ, ci doar pentru anumite prevederi, condiționate de semnarea unor acorduri internaționale, aderarea la organizații

<sup>2</sup><https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6d8d8858-a756-11eb-958501aa75ed71a1/language-en>

<sup>3</sup> <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC127035>

<sup>4</sup> Analytical Report, Brussels, 1.2.2023, SWD(2023) 32 final

internaționale sau de momentul propriu-zis al aderării la Uniunea Europeană (pct. 23<sup>1</sup> din HG nr. 1171/2018).

*Cu referire la experiența statelor membre și candidate în procesul transpunerii Directivei privind serviciile*

Pentru a implementa principiile generale și obligațiile Directivei privind serviciile, țările UE au trebuit să introducă noi legi și să modifice sau să abroge legislația existentă care nu respectă/contravine Directivei.

Totodată, pentru a putea evalua realizarea completă a punerii în aplicare, statelor membre li se recomandă să apeleze la tabele de punere în aplicare care să indice modul în care au fost puse în aplicare diferitele dispoziții ale Directivei.<sup>5</sup>

În context, pentru a pune în aplicare prevederile Directivei privind serviciile, statele membre UE au adoptat atât o lege orizontală (care prevedea norme specifice privind prestarea de servicii), cât și o lege verticală, care conținea modificările necesare ale actelor cu putere de lege și ale normelor administrative specifice. Acest lucru este valabil chiar și pentru statele federale sau statele cu regiuni autonome puternice, cum ar fi Spania. În Italia, precum și în Portugalia, transpunerea a fost realizată – pe lângă modificările unice – prin-un act legislativ. Trebuie menționat faptul că, în cazul Italiei, inițial au fost adoptate modificări cu privire la prevederi normative unice speciale înainte ca actul legislativ să fie adoptat de Guvern. În România, Parlamentul a aprobat un act guvernamental orizontal pentru punerea în aplicare a Directivei. Statele membre cu un sistem federal au trebuit să adopte legi și reglementări la diferite niveluri de guvernare. Germania a făcut acest lucru fără a introduce o lege specifică privind serviciile, aceasta a transpus dispozițiile procedurale ale Directivei prin modificarea actelor sale de procedură administrativă generală. Franța nu a ales o punere în aplicare orizontală, ci mai degrabă una sectorială.<sup>6</sup>

Din experiența țărilor candidate în procesul transpunerii și implementării Directivei, menționăm experiența Muntenegru, care a aprobat un Plan de acțiune pentru transpunerea Directivei privind serviciile pe piața internă (2015-2018)<sup>7</sup> ce conține aproximativ 35 de măsuri normative, în următoarele sectoare: I. Sectorul comerțului; II. Sectorul meșteșugurilor; III. Sectorul ingineriei civile; IV. Sectorul turismului; V. Sectorul serviciilor pentru afaceri; VI. Sectorul Agricultură și Pescuit; VII. Sectorul Educație și Sport; VIII. Sectorul culturii și mass-media; IX. Sectorul Mediu și activități comunale.

În final, evidențiem că reieșind din statutul de țară candidată la aderare, obiectivul de bază al Directivei privind facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor la nivelul țărilor membre, în vederea realizării pieței interne pentru servicii, va putea fi realizat în totalitate nemijlocit la data aderării Republicii Moldova la UE. Astfel, reieșind din contextul național și normele metodologice privind armonizarea, recomandăm examinarea opțiunii armonizării treptate la prevederile Directivei privind serviciile, prin planificarea și implementarea atât a activităților de evaluare cerute de Directiva privind serviciile,

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/49221>

<sup>6</sup> General Comparative Report on the Research Project 'The Implementation of the Services Directive in the EU Member States' of the German Research Institute for Public Administration: Speyer, Ulrich Stelkens, Wolfgang Weiß, Michael Mirschberger

<sup>7</sup> [https://unctad.org/system/files/non-official-document/clmem42019\\_14\\_Montenegro.pdf](https://unctad.org/system/files/non-official-document/clmem42019_14_Montenegro.pdf), p.6

cât și a măsurilor normative, administrative, instituționale etc. recomandate în Recitalul 7 al Directivei.

*Cu referire la mecanismul de coordonare și cooperare aplicat în procesul de transpunere a Directivei în statele membre*

În toate statele membre, ministerele competente în domeniul economiei au avut un rol decisiv în procesul de punere în aplicare a Directivei. În Austria, Belgia, Bulgaria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Finlanda, Franța, Germania, Irlanda, Lituania, Luxemburg (cu Ministerul de Stat), Malta, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, Slovacia și Regatul Unit, ministerul responsabil de domeniul economic a preluat rolul de supraveghere și coordonare în procesul de transpunere, parțial împreună cu alte instituții (de stat) și ministere. În cazul Danemarcei, așa-numitul Centru danez pentru piața internă a preluat conducerea punerii în aplicare, dar acest centru este organizat de ministerul competent în domeniul economiei împreună cu Autoritatea daneză pentru întreprinderi și construcții. În Letonia, coordonarea a fost realizată de Cabinetul de Miniștri, Ministerul Economiei având, de asemenea, un rol decisiv în această privință. În Lituania, a fost înființat un grup de lucru instituit de prim-ministru pentru a pregăti transpunerea legislativă orizontală în Lituania. În Cipru, Biroul de planificare deja existent, o funcție publică sub auspiciile Ministerului de finanțe și competență în materie de creștere economică și socială, a preluat conducerea în procesul de transpunere. În Ungaria și Suedia, rolul de coordonare a fost atribuit Ministerului Afacerilor Externe. România a delegat rolul general de coordonare a procesului de transpunere Departamentului pentru Afaceri Europene, care este subordonat cabinetului prim-ministrului, în timp ce grupuri de lucru speciale formate din reprezentanți ai diferitelor ministere au lucrat la anumite părți ale transpunerii. În Spania, cooperarea interministerială în ceea ce privește coordonarea punerii în aplicare a Directivei a fost instituită încă de la început.<sup>8</sup>

În final, în majoritatea statelor membre s-a conturat o cooperare intensă în vederea transpunerii și implementării Directivei UE privind serviciile. Acest lucru poate fi argumentat prin faptul că, dezvoltarea durabilă afectează una dintre cele mai importante ramuri ale economiei naționale, una care prezintă un mare interes pentru părțile interesate. În plus, ar trebui să se țină seama de dezbaterile foarte controversate și de geneza Directivei, precum și de reacțiile publicului și ale părților interesate din statele membre. Astfel, pregătirea exactă a transpunerii pare necesară pentru a se asigura că toate grupurile economice și sociale relevante sunt de acord cu punerea în aplicare a acesteia.

Reieșind din cele expuse *supra*, reiterăm următoarele. **Directiva privind serviciile este un document-cadru**, care în procesul implementării se bazează pe o abordare dinamică și selectivă care constă în: **(1) eliminarea cu prioritate a barierelor care pot fi eliminate rapid**, iar în privința celorlalte, **(2) lansarea unui proces de evaluare, consultare și armonizare complementară a unor aspecte specifice**, ceea ce va permite modernizarea progresivă și coordonată a sistemelor naționale de reglementare pentru activitățile de servicii, care este esențială pentru realizarea unei adevărate piețe interne a serviciilor. Totodată, **este necesar să se prevadă o combinație echilibrată de măsuri care să includă armonizarea focalizată, cooperarea**

<sup>8</sup> General Comparative Report on the Research Project 'The Implementation of the Services Directive in the EU Member States' of the German Research Institute for Public Administration: Speyer, Ulrich Stelkens, Wolfgang Weiß, Michael Mirschberger

administrativă, dispoziția privind libertatea de a presta servicii și încurajarea elaborării unor coduri de conduită cu privire la anumite aspecte. Această coordonare a regimurilor legislative naționale ar trebui să asigure un grad înalt de integrare juridică comunitară și un nivel înalt de protecție a obiectivelor de interes general, în special protecția consumatorilor, care este vitală pentru stabilirea încrederii între statele membre. Și nu în ultimul rând, Directiva privind serviciile ia, de asemenea, în considerare alte obiective de interes general, inclusiv protecția mediului, siguranța publică și sănătatea publică, precum și necesitatea de a se conforma legislației muncii (Recitalul (7) din Directivă).

## II. Concluzii

În concluzie, constatăm că proiectul național deși transpune literal actul UE, **nu asigură transpunerea corespunzătoare a prevederilor** Directivei privind serviciile, fapt ce va constitui un impediment în implementarea și punerea în aplicare efectivă a legislației naționale armonizate.

În context, proiectul supus examinării urmează a fi revăzut prin prisma obiecțiilor și propunerilor enunțate în prezenta Declarație de compatibilitate.

La fel, menționăm că la data de 9 iulie curent, proiectul național, la inițiativa autorului, a fost transmis către Comisia Europeană pentru consultare prealabilă. Consecutiv, în scopul asigurării respectării procedurilor stabilite la pct. 172 și 240 ale Regulamentului Guvernului (HG nr. 610/2018) și la pct. 16, 39, 61 ale Regulamentului privind armonizarea (HG nr. 1171/2018) și efectului scontat al consultării, se recomandă recepționarea opiniei Comisiei și definitivarea, după caz, a proiectului potrivit observațiilor acesteia până la remiterea proiectului pentru examinare și aprobare de către Guvern.

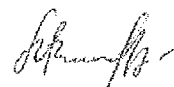
*Facem mențiunea că analiza Centrului de armonizare a legislației nu are în vedere elementele de oportunitate ale soluțiilor juridice incluse în proiectul de act normativ, ci se referă strict la conformitatea acestora cu Dreptul UE aplicabil și obligațiile juridice asumate în lumina Acordului de Asociere RM – UE.*

**Expert al Centrului de armonizare a legislației:**

*Rodica Marcinschi, consultant principal*

*Tel: 022-250-414/68872686*

*Email: rodica.marcinschi@gov.md*





**CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA**  
**CENTRUL DE ARMONIZARE A LEGISLAȚIEI**

---

Nr. 31/02-69-8753

Chișinău

„2” august 2024

**Ministerul Dezvoltării Economice și  
Digitalizării**  
[secretariat@mded.gov.md](mailto:secretariat@mded.gov.md)

Copie: **Cancelaria de Stat**  
[cancelaria@gov.md](mailto:cancelaria@gov.md)

*Ref: scrisoarea nr. 10 – 2431 din 01.08.2024/număr unic 507/MDED/2024*

Prin prezenta, ca urmare a examinării proiectului de Lege privind libertatea de stabilire a prestatorilor de servicii și libertatea de a furniza servicii și a dosarului aferent, definitive în baza propunerilor, obiecțiilor și recomandărilor expuse în procesul de avizare, expertizare de compatibilitate cu legislația UE și consultare publică, Centrul de armonizare a legislației comunică despre menținerea obiecțiilor și recomandărilor expuse în Declarația de compatibilitate nr. 31/02-126-8167 din 22 iulie 2024.

*/Semnat electronic/*

**Șef Centru**

**Natalia SUCEVEANU**

Digitally signed by Suceveanu Natalia  
Date: 2024.08.06 08:25:55 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



Ex. R. Marcinschi, tel. 250-414

---

Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373 22 250 229