



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 31-06-808-8821

Chișinău

11 noiembrie 2021

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (inițiativă legislativă nr.222/2021), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.327/2021.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Avizului (în limba română – 1 filă și în limba rusă – 1 filă);
2. Avizul la proiectul de lege (în limba română -7 file).

Secretar general adjunct al Guvernului  Roman CAZAN

Ex.E. Grosu
Tel.:250274

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>2589</u>		
" <u>11</u> "	<u>11</u>	<u>2021</u>
Ora		



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 327

din 10 noiembrie 2021

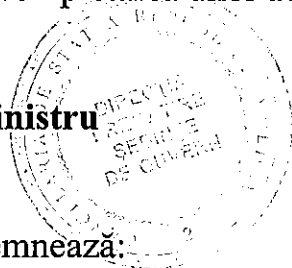
Chișinău

**Cu privire la aprobarea Avizului la proiectul de lege
pentru modificarea și completarea unor acte legislative**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Prim-ministru



NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr. 327/2021

AVIZ
la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Guvernul a examinat proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 222 din 6 septembrie 2021) și comunică următoarele.

1. Sub aspectul intenției de reglementare, potrivit notei informative, scopul proiectului este de a diminua impactul negativ al jocurilor de noroc în societate, prin interzicerea sub orice formă a publicității jocurilor de noroc, pariurilor și loteriilor.

Astfel, proiectul prevede extinderea prevederilor legale privind interdicția acțiunilor publicitare (promoționale) și/sau stimularea tuturor tipurilor de jocuri de noroc (inclusiv loterii, pariurile la competiții și evenimente sportive, loterii momentane), inclusiv publicitatea la radio și televiziune, în presa scrisă, în serviciile cinematografice și video, prin Internet, cu utilizarea rețelelor telefonice, telegrafice, ceea ce include, dar nu se reduce la publicitatea exterioară și cea din interiorul spațiilor publice închise și semiînchise, în special publicitatea în exteriorul și interiorul localurilor de vânzare angro și cu amănuntul, și publicitatea în localurile în care se prestează servicii, publicitatea în/sau pe mijloacele de transport și prin intermediul trimiterilor poștale.

În acest sens, proiectul de lege prevede operarea unor modificări în următoarele acte legislative: Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc; Legea nr. 1227/1997 cu privire la publicitate; Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018; Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008.

2. Cu referire la legislația europeană relevantă în domeniul jocurilor de noroc, ținem să remarcăm faptul că aceasta se dovedește a fi suficient de liberală, bazată pe principiile de „permisibilitate” și „control”, obiectivul prioritar în acest sens fiind evitarea economiei tenebre și cunoașterea situației reale din domeniu de către instituțiile de resort ale statului, dar și protejarea tinerilor. Cu toate acestea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut în repetate rânduri drepturile statelor membre de a restricționa serviciile de jocuri de noroc, în cazul în care este necesar de a proteja obiective de interes public, precum de a asigura protecția minorilor, combaterea dependenței de jocurile de noroc și combaterea neregulilor și a fraudei. În acest sens, Recomandarea Comisiei Europene din 14 iulie 2014 privind principiile pentru protecția consumatorilor și a utilizatorilor

de servicii de jocuri de noroc online și pentru împiedicarea accesului minorilor la jocurile de noroc online (în continuare – Recomandare) prevede în punctul (7) că protecția consumatorilor și a sănătății sunt principalele obiective de interes public ale statelor membre în contextul propriilor cadre naționale în materie de jocuri de noroc care vizează prevenirea dependenței de jocurile de noroc și protecția minorilor. În aceeași ordine de idei, punctul (5) al Recomandării citate prevede că, în lipsa unei armonizări la nivelul Uniunii, statele membre sunt, în principiu, libere să stabilească obiectivele politicii lor privind jocurile de noroc și să definească nivelul de protecție urmărit în vederea protejării sănătății consumatorilor.

Referitor la publicitatea efectuată de către deținătorul unui monopol public, Curtea de Justiție a Uniunii Europene relevă în punctul (6) al Recomandării că „publicitatea efectuată de deținătorul unui monopol public trebuie să fie măsurată și limitată strict la ceea ce este necesar pentru canalizarea consumatorilor către rețelele controlate de jocuri. Această publicitate nu poate viza încurajarea predilecției naturale a consumatorilor pentru jocurile de noroc prin stimularea participării lor active la acestea, de exemplu prin prezentarea jocurilor de noroc ca fiind o activitate banală sau prin creșterea atractivității jocurilor de noroc cu ajutorul promovării unor mesaje publicitare care promit câștiguri majore.”

Republica Moldova, ca și multe alte țări, cum ar fi Spania, Republica Federală Germania etc., a aderat la politica referitoare la interzicerea relativă a practicării acestei activități, în acest sens fiind adoptate norme imperative privitor la condițiile organizării și desfășurării jocurilor de noroc, modalitatea și locul desfășurării acestora, condițiile obținerii licenței/autorizației etc. Astfel, potrivit articolului 1 din Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc, „prezenta lege stabilește modul de organizare și desfășurare a activităților din domeniul jocurilor de noroc, drepturile și obligațiile organizatorului jocului și ale jucătorului, politica statului în domeniul respectiv, precum și restricțiile privind desfășurarea acestei activități cu scopul de a proteja moralitatea, drepturile și interesele legitime ale cetățenilor”.

Luând în considerare că jocurile de noroc (inclusiv cele cu un risc social scăzut) pot crea dependență, pot afecta situația financiară a persoanei, toate acestea ducând la stări de depresie, izolare de societate, creșterea ratei criminalității și delincvenței juvenile etc., extinderea prevederilor legale privind interdicția publicității asupra tuturor categoriilor de jocuri de noroc se consideră a fi justificată.

3. Totodată, proiectul necesită a fi revăzut sub aspectul corespunderii acestuia legislației în vigoare.

La articolele I și II:

Potrivit art. 55 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative reglementările de același nivel și având același obiect de reglementare se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ. În acest sens, precum și în

scopul evitării paralelismelor în legislație, dispoziția ce prevede că „se interzice sub orice formă, directă sau indirectă, acțiuni publicitare (promoționale) pentru promovarea și/sau stimularea tuturor tipurilor de jocuri de noroc (inclusiv loterii și pariuri la competiții/evenimente sportive, loterii momentane), inclusiv publicitatea la radio și televiziune, în presa scrisă, în serviciile cinematografice și video, prin internet, cu utilizarea rețelelor telefonice, telegrafice, ceea ce include, dar nu se reduce la publicitatea exterioară și cea din interiorul spațiilor publice închise și semiînchise, în special publicitatea în exteriorul și interiorul localurilor de vânzare angro și cu amănuntul, și publicitatea în localurile în care se prestează servicii, publicitatea în/sau pe mijloacele de transport și prin intermediul trimiterilor poștale” necesită a fi expusă doar în actul normativ ce reglementează organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc. Concomitent, în cazul în care proiectul actului normativ cuprinde prevederi ce se regăsesc în alte acte normative, se face trimitere expresă la actul normativ care le conține.

Astfel, urmează a fi menționate constatările Curții Constituționale din Hotărârea nr. 2/2018, unde Curtea a reținut că: „Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative”.

Alineatul doi de la articolul II, ce prevede situația în care se derogă de la norma sus-citată, de asemenea considerăm oportun a fi expus în actul normativ ce reglementează organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc (art. 53 din Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc).

Mai mult decât atât, la articolele I și II din proiect, se recomandă reformularea textului „ceea ce include, dar nu se reduce la”, în vederea evitării interpretării extensive a acestor prevederi. Or, potrivit art. 54 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale, de ortografie și de punctuație.

La articolul III, ce vizează modificarea Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018:

Completările propuse la articolele 63, 65, 69 din Codul enunțat conțin expresia „altor forme de servicii din domeniul jocurilor de noroc”, care nu se regăsește în legislația relevantă domeniului, din care motiv poate implica interpretări neuniforme a normei.

Referitor la propunerea privind abrogarea lit. c) din alin. (10) al art. 15, semnalăm că această reglementare normativă prevede unul din cazurile în care Consiliul Audiovizualului instituie pentru furnizorii de servicii media cerințe suplimentare privind protecția minorilor în cadrul serviciilor media audiovizuale liniare, și anume în cazul difuzării programelor dedicate pariurilor și jocurilor de noroc (cu excepția loteriilor) permise de legislația în vigoare, care pot avea loc

doar între orele 01.00 și 05.00. Drept urmare, abrogarea normei enunțate va exclude și restricțiile impuse prin aceasta. În acest caz se reglementează difuzarea programelor menționate, dar nu și publicitatea, ceea nu corespunde obiectivului proiectului examinat.

La articolul IV:

Propunerea de completare a articolului 277¹ din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 cu alineatul (5) urmează a fi revăzută din următoarele considerente.

Art. 54 din Legea nr. 291/2016 prevede răspunderea pentru încălcarea respectivei legi. Astfel, potrivit alin. (1), persoanele fizice și juridice vinovate de încălcarea prezentei legi poartă răspundere administrativă, penală și/sau civilă în conformitate cu legislația Republicii Moldova. Drept încălcări, potrivit alin. (2) al acestui articol, se consideră:

a) organizarea și desfășurarea jocului de noroc interzis;

b) organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc fără licență sau într-un loc interzis;

b¹) organizarea și desfășurarea, pe teritoriul Republicii Moldova, a activităților în domeniul jocurilor de noroc care constituie monopol de stat, de către persoane neautorizate, precum și orice acțiuni de import, promovare, susținere, intermediere, facilitare sau încurajare a acestor activități;

b²) prestarea de servicii de plată, inclusiv plată electronică în condițiile Legii nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică, în favoarea persoanelor neautorizate să organizeze și să desfășoare, pe teritoriul Republicii Moldova, activități în domeniul jocurilor de noroc care constituie monopol de stat;

b³) participarea, pe teritoriul Republicii Moldova, la jocuri de noroc interzise sau care nu sunt autorizate în modul corespunzător pe teritoriul Republicii Moldova, inclusiv participarea la jocurile de noroc organizate prin intermediul rețelelor de comunicații electronice (internet, sisteme de telefonie fixă ori mobilă sau orice mijloace asimilate);

c) încălcarea regulilor jocurilor de noroc sau organizarea jocurilor de noroc conform regulilor care nu corespund cerințelor prezentei legi sau altor acte normative;

d) împiedicarea exercitării de către organele de control a funcțiilor lor; refuzul de a prezenta documentele care reflectă activitatea financiar-economică a organizatorului de jocuri de noroc; prezentarea datelor false; nerespectarea prescripțiilor organelor de control;

e) admiterea accesului la jocurile de noroc (cu excepția loteriilor, a pariurilor și a jocurilor de abilitate) al persoanelor cu vârsta sub 21 de ani;

f) organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc cu încălcarea cerințelor de introducere a informațiilor în sistemul electronic unic de monitorizare de stat a jocurilor de noroc;

g) folosirea mijloacelor și a utilajului de joc care nu corespunde cerințelor prezentei legi.

Prin urmare, „amplasarea și/sau difuzarea publicității în favoarea promovării, organizării, desfășurării sau exploatării jocurilor de noroc, inclusiv loteriilor, pariurilor și altor forme de servicii din domeniul jocurilor de noroc (inclusiv cele online), precum și promovarea activităților de inițiere sau participare la acțiuni de sponsorizare sau acțiuni filantropice în urma cărora numele agentului economic care organizează, desfășoară sau exploatează jocurile de noroc poate deveni vizibil sau altă informație despre relația acestuia cu evenimentul care devine publicitară” nu cade sub incidența art. 54 și deci nu poate fi inclus în art. 277¹ din Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 ca o contravenție. Astfel, pentru corespunderea acțiunilor citate ca faptă contravențională urmează a fi făcute ajustările necesare în art. 54 din Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc.

Subsecvent, se recomandă revizuirea subiecților care cad sub incidența normei propuse la alin. (5) al art. 277¹. Or, norma dată este confuză sub acest aspect.

În acest context, dacă norma face referire la furnizorii de servicii media, atunci ținem să precizăm că aceștia sunt sancționați de Consiliul Audiovizualului în conformitate cu art. 84 din Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018.

În cazul în care norma se raportează la organizatorii jocurilor de noroc, urmează a se revedea cum se va aplica norma respectivă asupra organizatorului jocurilor de noroc care constituie monopol de stat și care, potrivit art. 3 alin. (2) și (3) din Legea nr. 291/2016, este gestionat de către stat prin intermediul Loteriei Naționale a Moldovei, activitatea acesteia nefiind supusă licențierii. Or, la aplicarea normei, organizatorul jocurilor de noroc care constituie monopol de stat se exceptează.

La acest capitol, accentuăm că în Hotărârea nr. 26/2010, Curtea Constituțională a reținut că: „Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...]”

Modificarea propusă la art. 277¹ alin. (3) din Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008, necesită a fi revăzută prin prisma art. 54 alin.(2) lit. e) din Legea nr. 291/2016 cu privire la organizarea și desfășurarea jocurilor de noroc, unde este specificat că admiterea accesului la loteriile, pariurile și jocurile de abilitate nu se consideră încălcări ale legii citate.

Adițional, ținem să sesizăm faptul existenței neconcordanței dintre dispozițiile lit. e) și prevederile Codului contravențional în ceea ce privește vârsta persoanelor care nu pot fi admise la jocurile de noroc. În acest sens, art. 54 alin. (2) lit. e) din legea citată prevede că se consideră încălcare admiterea accesului la jocurile de noroc (cu excepția loteriilor, a pariurilor și a jocurilor de abilitate) al persoanelor cu vârsta sub 21 de ani, însă art. 277¹ alin. (3) din Codul contravențional prevede pedeapsa pentru admiterea la jocurile de noroc (cu excepția loteriilor și jocurilor de abilitate) a persoanelor care nu au împlinit vârsta de 18 ani.

În altă ordine de idei, atenționăm că, deși se propune aprobarea unei noi contravenții în domeniul încălcării legislației cu privire la jocurile de noroc, proiectul nu conține reglementări referitoare la autoritatea publică în competența căreia va fi atribuită constatarea și examinarea contravenției respective.

4. Concomitent, la definitivarea proiectului urmează a se ține cont de regulile de tehnică legislativă care rezultă din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Din denumirea proiectului se vor exclude cuvintele „și completarea”, întrucât accețiunea termenului de „modificare” cuprinde și completarea actelor normative (a se vedea art. 62 alin. (1) din Legea nr. 100/2017).

În același timp, referințele la actele normative se vor expune, ținând cont de prevederile art. 42 alin. (5) și art. 55 alin. (5) din legea citată, astfel încât la indicarea datei de adoptare a actului normativ să se indice numărul de ordine ca element de identificare, la care să se adauge anul în care a fost adoptat, aprobat sau emis acesta, fiind despărțite de o bară „/”, conform următorului exemplu: „Legea nr. 291/2016”.

Totodată, în cazul expunerii în redacție nouă a conținutului unui element structural, se va utiliza sintagma „va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text. Prin urmare, se va revedea dispoziția propriu-zisă de modificare de la articolul I și din celelalte articole ce vizează aceste aspecte.

Subsecvent, la articolul I și la celelalte articole din proiect, subliniem că expunerea noilor prevederi propuse a fi incluse în actele normative necesită a fi luate între ghilimele. Fiind că se modifică doar un singur articol, în dispoziția de modificare se va indica expres acest fapt. Astfel, dispoziția de modificare a Legii nr. 291/2016 se va expune conform rigorilor tehnicii legislative, cu indicarea sursei de publicare a acesteia (observație valabilă pentru articolele II, III și IV din proiect).

Întrucât dispozițiile cuprinse în alineatele (2¹) și (2²) ale art. 19 din Legea nr.1227/1997, încalcă regula de evitare a paralelismelor reglementare, completarea art. 19 nu se susține.

Din dispoziția ce prevede modificarea art. 22 al Legii nr. 1227/1997 cu privire la publicitate, cuvintele „un alineat nou” urmează a fi substituite cu cuvintele „se completează cu alineatul (8)”.

La articolul III. În dispoziția ce prevede modificarea art. 63 alin. (3) al Codului serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova nr. 174/2018, cuvintele „se adaugă o nouă literă” necesită a fi substituite cu cuvintele „se completează cu litera e)”, în corespundere cu normele tehnicii legislative. Obiecție valabilă și pentru celelalte cazuri similare din proiect.

Alineatele ce prevăd completarea art. 65 alin. (3) al Codului citat, necesită a fi reformulate conform practicii și terminologiei utilizate la modificarea unui act normativ. Astfel, textul „se completează cu următorul conținut:” necesită a fi substituite cu textul „se completează cu următorul text:”, urmat de redarea noului text. Totodată, textul „După sintagma „a Țigărilor electronice” se adaugă sintagma” e inutil, deoarece potrivit normelor tehnicii legislative, completarea unui text sau alineat, fără a specifica ordinea în care se inserează cuvintele, semnifică completarea textului la sfârșitul acestuia.

Adițional, se va reține că 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.

Referitor la dispozițiile ce prevăd abrogarea art. 2 alin. (3) lit. d), menționăm că nu este necesar să fie expusă redacția normei care se abrogă, fiind suficientă doar indicarea articolului, alineatului, literei care se abrogă din actul respectiv (observație valabilă pentru toate cazurile similare din proiect).

Modificările propuse necesită a fi expuse în ordinea crescătoare a reglementărilor (obiecție valabilă și pentru dispozițiile articolului IV, precum și pentru expunerea articolelor din proiect, în funcție de anul adoptării actului normativ). Iar pentru exprimarea normativă a intenției de scoatere din vigoare a unor prevederi, se utilizează cuvintele „se abrogă” și nu „se exclude”.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 327

от 10 ноября 2021 г.

Кишинэу

**Об утверждении Заключения по проекту закона о внесении
изменений и дополнений в некоторые законодательные акты**

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту закона
о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты.

Премьер-министр

НАТАЛЬЯ ГАВРИЛИЦА

Контрасигнует:

Министр юстиции

Серджиу Литвиненко