



**Către: Ion CHICU**  
**Prim-ministrul Republicii Moldova**

**Către: Sergiu RAILEAN**  
**Ministru al Economiei și Infrastructurii**

**Copie: Ion LUPAN**  
**Șeful Secretariatului**  
**Consiliul Economic pe lângă Prim-ministru**

Nr. 44 din 31 martie 2020

**Ref.: Clarificarea sensului unor prevederi din Hotărârile Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică și Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova**

Stimate domnule Prim-ministru,  
Stimate domnule Ministru,

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

Prin prezenta scrisoare, supunem atenției dumneavoastră problemele întâmpinate de către mediul de afaceri în procesul interpretării și aplicării unor prevederi din Hotărârile Comisiei Naționale Extraordinare de Sănătate Publică (în continuare „Hotărârea CNESP”) și Dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova (în continuare „Dispoziția CSE”).

**Activitățile permise și interzise a fi desfășurate de către persoanele juridice de drept privat**

Interdicțiile în desfășurarea activităților de către persoanele juridice de drept privat au fost introduse în mod etapizat, la intervale diferite de timp, prin intermediul următoarelor acte emise de către CNESP și CSE:

1. Hotărârea CNESP nr. 8 din 15.03.2020;
2. Hotărârea CNESP nr. 9 din 15.03.2020;
3. Dispoziția CSE nr. 1 din 18.03.2020;
4. Dispoziția CSE nr. 2 din 20.03.2020;
5. Dispoziția CSE nr. 3 din 23.03.2020;
6. Dispoziția CSE nr. 4 din 23.03.2020.

Se înțelege că activitățile permise/interzise a fi desfășurate de către operatorii economici pot fi clasificate în următoarele trei categorii:

**1. ACTIVITĂȚI INTERZISE/SISTATE ÎN MOD EXPRES PE PERIOADA STĂRII DE URGENȚĂ (15 MAI 2020):**

**Hotărârea CNESP nr. 8/2020**

Activitatea unităților de comerț, agrement, recreere, sălile de sport, centrele sportive, bazinele de înot, sălilor de fitness, teatrelor, cinematografele, sălile de concerte, muzeele și alte unități pentru antrenament și recreere (**care cad exclusiv sub incidența codurilor CAEM 90.0, 91.0 și 93.0**).



#### **Hotărârea CNESP nr. 9/2020**

- Activitatea de comerț a unităților comerciale cu amănuntul (cu excepția unităților de comercializare a produselor alimentare, a produselor farmaceutice și a produselor petroliere);
- Activitatea piețelor comerciale;
- Activitatea Centrelor de reabilitare/recuperare, inclusiv balneosanatoriale;
- Activitatea unităților de alimentație publică, în localurile și în spațiile amenajate/autorizate ale acestora, cu excepția activităților de preparare și distribuire a produselor în regim catering.

#### **Dispoziția CSE nr. 3/2020**

Prestarea serviciilor de alimentație publică în unitățile de comercializare a produselor petroliere.

### **2. ACTIVITĂȚI PERMISE ÎN MOD EXPRES:**

#### **Hotărârea CNESP nr. 8/2020 și nr. 9/2020**

- Activitatea de comerț a unităților comerciale cu amănuntul a produselor alimentare;
- Activitatea de comerț a unităților comerciale cu amănuntul a produselor farmaceutice;
- Activitatea de comerț a unităților comerciale cu amănuntul a produselor petroliere;
- Activitatea de comerț cu ridicata;
- Activitatea de preparare și distribuire a produselor în regim de catering.

#### **Dispoziția CSE nr. 1/2020**

- Activitatea de comerț cu amănuntul a articolelor igienico-sanitare, prin unitățile comerciale specializate;
- Activitatea de comerț cu amănuntul prin intermediul magazinelor agricole specializate ce comercializează semințe, produse de uz fitosanitar, furaje și alte materii prime și produse necesare în procesul tehnologic și operațional al producătorilor agricoli și al companiilor din industria alimentară;
- Activitatea de comerț cu amănuntul prin intermediul magazinelor specializate a pieselor de schimb și altor produse conexe serviciilor de deservire tehnică a unităților de transport și utilajului agricol.

#### **Dispoziția CSE nr. 2/2020**

- Activitatea de comerț cu ridicata a tuturor tipurilor de mărfuri;
- Activitatea de servicii funerare și de comerț cu produse conexe serviciilor funerare, prin unitățile comerciale specializate;
- Comerțul electronic;

### **3. ACTIVITĂȚI PERMISE ÎN MOD IMPLICIT:**

- Prestarea de servicii (pct. 8 din Hotărârea CNESP nr. 9/2020);
- Alte activități care nu sunt interzise în mod expres.

**Ținând cont de multitudinea actelor emise, prevederile interpretabile care le conțin și necesitatea asigurării previzibilității normelor juridice, solicităm respectuos luarea în considerare a următoarelor propuneri de îmbunătățire a conținutului normativ al actelor emise de către CNESP și CSE, precum urmează:**



**1. Analiza oportunității emiterii unui act normativ de interpretare care va determina lista exhaustivă a activităților interzise a fi desfășurate pe perioada stării de urgență.**

Menționăm că datorită complexității actelor normative emise, precum și a interpretărilor diferite date acestora de către autoritățile împuternicite de aplicarea lor, Hotărârile CNESP și Deciziile CSE **nu sunt în măsură să asigure forma sistemică și coordonată a conținutului reglementărilor juridice, fapt care provoacă o aplicare neuniformă a actelor normative și încălcarea principiului clarității, preciziei și previzibilității normelor juridice.**

Este important de menționat că aplicarea și interpretarea **corectă** a respectivelor acte normative în multe cazuri nu poate fi asigurată nici de către agenții economici, și nici de către autoritățile împuternicite cu aplicarea lor, fapt care este în măsură să conducă la abuzuri și imixțiuni nejustificate în activitatea agenților economici.

Un exemplu elocvent de neclaritate și aplicare neuniformă a actelor normative în cauză îl reprezintă Hotărârea CNESP nr. 8 și nr. 9/2020.

Pe de o parte, pct. 6 al acesteia prevede sistarea activității de comerț a unităților comerciale cu amănuntul, iar pe de altă parte, pct. 8 al acesteia obligă entitățile prestatoare de servicii publice și private să organizeze și să asigure un regim fluidizat de acces al persoanelor în locurile de prestare a serviciilor, care nu va admite încălcarea distanței sociale.

Această reglementare a condus la sistarea activității unităților comerciale cu amănuntul ale prestatorilor de servicii, care oferă servicii în calitate de activitate de bază și comercializează produse în calitate de activitate auxiliară (de exemplu, furnizorii de servicii de comunicații mobile, care în unitățile lor comerciale oferă servicii de comunicații electronice și comercializează echipamente de comunicații). În condițiile restricțiilor de deplasare și de activitate, asemenea sistare afectează grav capacitatea utilizatorilor serviciilor respective de organizare a procesului de muncă și educațional de la distanță, a procesului de interacțiune cu autoritățile publice și utilizare a serviciilor publice electronice.

În acest context, în ceea ce privește activitatea de prestări servicii, se propune adițional precizarea faptului că se permite în continuare desfășurarea tuturor activităților de prestări servicii, cât și faptul că măsura privind sistarea activității de comerț a unităților comerciale cu amănuntul **nu se aplică activității de prestare de servicii publice și private în cadrul unităților comerciale cu amănuntul**, entitățile prestatoare de servicii publice și private fiind obligate să organizeze și să asigure un regim fluidizat de acces al persoanelor în locurile de prestare a serviciilor, care nu va admite încălcarea distanței sociale.

**2. Acordarea dreptului agenților economici de a avea acces la infrastructura critică amplasată pe teritoriul localităților în cadrul cărora a fost instituit regimul de carantină**

În conformitate cu Anexa la Dispoziția CSE nr. 6/2020 (Instrucțiunea privind instituirea regimului de carantină în unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I, mun. Bălți, mun. Chișinău, UTA Găgăuzia), după stabilirea regimului de carantină, autoritățile publice locale asigură următoarele măsuri:

- (i) **izolarea localității;**



- (ii) eliberarea permiselor de circulație;
- (iii) **interzicerea intrării/ieșirii din localitate**, cu excepția persoanelor ce desfășoară activități de asigurare a localității cu servicii (poștale, bancare) și produse (alimentare, farmaceutice, petroliere, sanitaro-igienice), precum și lucrători ai unităților din sectorul agro-alimentar;
- (iv) sistarea circulației transportului, cu excepția celui de tranzit și celui care asigură vitalitatea localității; etc.

Având în vedere necesitatea desfășurării de către unii agenți economici a lucrărilor asupra obiectivelor infrastructurii critice care sunt amplasate în localități în cadrul cărora a fost sau ar putea fi pe viitor instituit regimul de carantină, **solicităm respectuos analiza oportunității reglementării exprese a faptului că reprezentanții agenților economici care gestionează obiectivele infrastructurii critice și care urmează să desfășoare lucrări de mentenanță asupra acestora, prin derogare de la regula generală, vor avea dreptul să intre pe teritoriul localităților aflate în carantină.**

### **3. Controlul legalității deciziilor/hotărârilor emise de către Comisiile locale pentru situații excepționale**

Mediul de afaceri salută decizia CSE nr. 3/2020 prin care a fost dispusă revizuirea de către Comisiile locale pentru situații excepționale a tuturor deciziilor/hotărârilor aprobate din momentul declarării în Republica Moldova a stării de urgență, cu aducerea acestora în concordanță cu dispozițiile CSE sau, după caz, abrogarea lor.

Totodată, agenții economici comunică despre faptul existenței în continuare a practicilor în care dispozițiile Comisiilor locale **depășesc scopurile și conțin măsuri diferite decât cele prevăzute în Dispozițiile CSE.**

Deși se înțelege necesitatea asigurării flexibilității și rapidității în luarea deciziilor la nivel local, considerăm că în vederea prevenirii deciziilor arbitrare, **de către Comisia pentru Situații Excepționale urmează a fi stabilite în mod expres limitele și restricțiile care urmează a fi respectate de către Comisiile locale în procesul luării deciziilor.**

### **4. Obligația angajatorilor de a emite certificate care confirmă existența raporturilor de muncă cu un anumit salariat**

Menționăm despre faptul existenței practicilor de solicitare de către organele de aplicare a legii de la salariații aflați în spații publice de a prezenta certificate confirmative privind existența raporturilor de muncă cu un anumit angajator.

Prevederile identificate în cadrul Dispoziției nr. 3/2020 stabilesc doar interdicții cu privire la: (i) aflarea persoanelor **în vârstă de peste 63 de ani**, începând cu data de 25 martie 2020, **în afara domiciliului și în spațiile publice fără necesitate stringentă, cu excepția deplasărilor în interese de serviciu, atunci când activitatea nu poate fi desfășurată la distanță etc.**, (ii) aflarea persoanelor în spații publice: parcuri, păduri, terenuri de joacă, terenuri sportive, zone de agrement.

**Se propune clarificarea faptului lipsei obligației angajatorilor de emiteră a certificatelor confirmative privind existența raporturilor de muncă cu un salariat.**



## 5. Analiza oportunității concretizării și perfecționării unor prevederi normative

### - Comerțul electronic

AmCham Moldova salută decizia prin care agenților economici le-a fost acordat dreptul desfășurării comerțului electronic pe perioada stării de urgență.

Totodată, în sensul Legii nr. 284/2004 privind comerțul electronic, comerțul electronic reprezintă activitatea de întreprinzător a persoanelor fizice și juridice de vânzare a bunurilor, executare a lucrărilor sau prestare a serviciilor, efectuată cu utilizarea comunicărilor electronice și/sau a contractelor electronice.

Având în vedere definiția noțiunii serviciu al societății informaționale, se înțelege că activitatea unităților comerciale care recepționează comenzi prin intermediul **oricărui mijloc electronic** în afară de rețeaua internet (i.e. telefonie fixă/mobilă), **nu este permisă din punct de vedere juridic**.

**Deși se înțelege că intenția autorităților publice a fost de a permite comerțul prin încheierea contractelor la distanță și nu de a limita activitatea unităților comerciale care recepționează comenzi prin intermediul oricărui mijloc electronic, în vederea asigurării certitudinii reglementărilor și evitării interpretărilor neuniforme, se propune determinarea faptului că este permisă atât desfășurarea comerțului electronic, cât și activitatea de vânzare a bunurilor, executare a lucrărilor sau prestare a serviciilor la distanță prin intermediul oricărui mijloc de comunicare la distanță (serviciilor de comunicații electronice), inclusiv telefonie vocală, serviciile de fax/telex, cu livrarea la domiciliul sau sediul destinatarului.**

### - Definițiile legale de comerț cu ridicata și comerț cu amănuntul

Conform Legii cu privire la comerțul interior, deosebirea între comerțul cu ridicata și comerțul cu amănuntul se face în baza caracterului clientului activității de comerț. Astfel, comerțul cu ridicata este definită ca activitate desfășurată de comercianții care cumpără produse în scopul revânzării acestora către alți comercianți sau utilizatori profesionali; iar comerțul cu amănuntul – direct consumatorilor pentru uzul personal al acestora.

După interzicerea comerțului cu amănuntul, comercianții cu ridicata sunt rezervați să își comercializeze mărfurile, deoarece ei nu pot verifica și urmări dacă cumpărătorii procură mărfurile pentru uz personal sau în scopuri de revânzare. Astfel, pentru agenți economici este incert dacă vor fi sancționați pentru practicarea ilegală a comerțului cu amănuntul în cazul în care printre cumpărătorii lor în această perioadă vor fi persoane fizice sau juridice, care procură mărfurile pentru scopul lor personal.

Analizând explicațiile conținute în CAEM 2, rezultă că unitățile de comerț cu ridicata, care ocazional comercializează mărfuri consumatorilor finali nu se transformă automat în comercianți cu amănuntul, iar activitatea lor în comerț cu amănuntul.



Astfel, conform CAEM 2, distincția între diviziunea 46 (comerț cu ridicata) și diviziunea 47 (comerț cu amănuntul) se bazează pe tipul de client **predominant**.

Vânzarea cu ridicata este revânzarea (vânzare fără transformare) bunurilor noi și a celor folosite, către comercianții cu amănuntul, către utilizatorii industriali, comerciali sau profesioniști, ori către alți vânzători cu ridicata ce activează ca agenți sau brokeri în cumpărarea mărfii pentru ei, sau pentru vânzarea mărfii către alte persoane sau firme.

Iar comerțul cu amănuntul este revânzarea (vânzarea fără transformare) de mărfuri noi și folosite, **către publicul general, pentru consum și utilizare personală sau în gospodărie, prin: magazine, supermagazine, standuri, case de comenzi prin poștă, vânzători ambulanți, cooperative de consum, case de licitație etc.** Majoritatea comercianților cu amănuntul preiau titlul de proprietate asupra mărfurilor pe care le vând, dar unii acționează ca agenți pentru un mandatar și vând în consignație sau pe bază de comision.

**Se propune specificarea dacă vânzarea ocazională a mărfurilor de către comercianții cu ridicata către consumatori finali (persoane fizice și juridice) reprezintă activitate de comerț cu amănuntul interzisă prin Dispozițiile CSE.**

- **Activitatea de comerț cu amănuntul prin intermediul magazinelor specializate a pieselor de schimb și altor produse conexe serviciilor de deservire tehnică a unităților de transport și utilajului agricol.**

Menționăm despre caracterul neclar al prevederii din Dispoziția CSE nr. 1/2020 care permite desfășurarea activității de comerț cu amănuntul prin intermediul magazinelor specializate a pieselor de schimb și altor produse conexe serviciilor de deservire tehnică a unităților de transport și utilajului agricol.

**Solicităm respectuos concretizarea faptului dacă în sensul Dispoziției CSE nr. 1/2020:**

- Este permisă desfășurarea activităților de comerț cu amănuntul a pieselor de schimb și altor produse conexe serviciilor de deservire tehnică a unităților de transport, **și, inclusiv**, a utilajului agricol; sau
- Este permisă desfășurarea activităților de comerț cu amănuntul a pieselor de schimb și altor produse conexe serviciilor de deservire tehnică doar a **vehiculelor agricole** (i.e. unități de transport și utilaj agricol).

## 6. Propuneri de ordin redacțional

- **Noțiunea „unitate de comerț”**  
Hotărârea CNESP nr. 8 și Dispoziția CSE nr. 4, anexa 1, fac referire la noțiunea de „unitate de comerț”, care nu este utilizată și definită în Legea nr. 231/2010 privind comerțul interior sau în Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei (CAEM).

**Se propune concretizarea respectivei noțiuni.**

- **Noțiunea „unități din domeniul agro-alimentar”**



La pct. 6, lit. c) din Anexa la Dispoziția CSE nr. 6/2020 se propune stabilirea posibilității intrării/ieșirii în/din localități a lucrătorilor unităților din sectorul agricol (în redacția actuală – agro-alimentar).

- **Prelungirea termenelor prevăzute în Hotărârile CNESP nr. 1-9/2020 și Dispozițiile CSE nr. 1-3/2020**

Atragem atenția asupra caracterului neclar al pct. 44 din Dispoziția CSE nr. 4 care, pe de o parte, stabilește că toate termenele prevăzute în Hotărârile CNESP nr. 1-9/2020 și în Dispozițiile CSE nr. 1-3/2020 se prelungesc pe toată durata stării de urgență, iar pe de altă parte, conține o normă de trimitere la Anexa 1 care **de asemenea listează** în mod exhaustiv activitățile care au fost sistate și în privința cărora se înțelege că termenul de sistare se prelungeste pe toată durata stării de urgență.

De asemenea, menționăm că pct. 44 stabilește prelungirea termenelor prevăzute inclusiv în Hotărârea CNESP nr. 8/2020.

În continuare, Hotărârea CNESP nr. 8/2020 la pct. 3 stabilește în mod expres că măsurile de sănătate publică stabilite sunt aplicabile unităților de comerț și prestări servicii **care cad sub incidența codurilor CAEM R90.0, 91.0, 93.0.**

Totuși, textul pct. 9 din Anexă la care pct. 44 din Dispoziția CSE nr. 4/2020 face trimitere, are un conținut normativ diferit decât cel al pct. 3 din Hotărârea CNESP nr. 8/2020, și care prevede că „9. Se prelungesc termenii privind respectarea Măsurilor de sănătate publică **aplicabile unităților de comerț și prestări servicii** [...]”.

În așa fel, se observă că pct. 9 din Anexa la Dispoziția CSE nr. 4/2020 se referă la **toate unitățile de comerț și prestări servicii**, și nu doar la cele care cad sub incidența codurilor CAEM R90.0, 91.0, 93.0, fapt care, în opinia noastră, ar putea constitui o eroare admisă în procesul elaborării Dispoziției.

**Se propune clarificarea modului de aplicare al pct. 44 și Anexei la Dispoziția CSE nr. 4/2020.**

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

Cu respect,

**Mila Malairău**

Director Executiv

A.P. „Camera de Comerț Americană din Moldova”