

261/2022
CEB



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2 - 4190 din 19.07.2022

La nr. 261 din 29.06.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.28/2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1793</u>		
" <u>20</u> "	<u>07</u>	<u>2022</u>
Ora		



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8093 din 14.07.2022

la proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.28/2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice (art.9)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul părților interesate. Totuși, nu a fost respectată norma prevăzută la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008, care prevede publicarea

anunțului cu privire la inițierea elaborării proiectului de decizie.

Prin urmare, deși rigorile de transparență decizională au fost respectate fragmentar, părțile interesate au avut acces la proiect și materialele aferente acestuia.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, „Proiectul a fost elaborat în scopul de a oferi dreptul furnizorului de acces posibilitatea echitabilă de a își recupera costurile suportate pentru furnizarea de acces la infrastructura fizică, luând în considerare condițiile specifice pentru acordarea dreptului de acces iar orice obligație de acces ar trebui să țină seama pe deplin de viabilitatea economică a investițiilor respective, în funcție de profilul de risc al acestora.”

Totodată, autorul enunță că „Proiectul are drept scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, transpune Directiva 2014/61/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 privind măsuri de reducere a costului instalării rețelelor de comunicații electronice de mare viteză, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 155/1 din 23 mai 2014.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea art.9 din Legea nr. 28/2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice, prin completarea listei criteriilor pentru stabilirea tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, precum și modificarea modului de achitare a tarifului pentru dreptul de acces, substituind plata unică cu plata anuală, stabilită în conformitate cu alin.(1) și (2) art.9 din legea prenotată și achitată în conformitate cu prevederile contractului încheiat între părți.

Suplimentar, se propune stabilirea, prin excepție, a dreptului autorităților publice centrale sau locale, precum și orice alte instituții publice sau entități, titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv a celor din condominii, de a solicita plăți adiționale dacă este cazul, rezultate din prejudiciul cauzat proprietății.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesul furnizorilor de acces la infrastructura fizică, care urmare aprobării vor putea să beneficieze de tarife maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice calculate în corespundere cu noile criterii stabilite la art.9 alin.(1) din Legea nr.28/2016. Suplimentar, se exclude achitarea tarifului în format unic, fiind posibilă perceperea anuală a plății, cu posibilitatea obținerii ulterioare a plăților adiționale pentru repararea prejudiciului cauzat proprietății. Astfel, considerăm că prevederile proiectului nu contravin interesului public.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului

normativ;

b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;

c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;

d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;

f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Nota informativă a fost elaborată în corespundere cu cerințele stipulate la art.30 din Legea nr. 100/2017, fiind specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite cu precizarea principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi. Astfel, considerăm că nota informativă conține o serie de argumente concludente în ceea ce privește necesitatea promovării proiectului.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt menționat și de către autor în nota informativă.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”.

În textul proiectului au fost identificate formulări ambigui susceptibile de interpretare abuzivă din partea furnizorilor de acces pe proprietățile publice sau comune, precum și reglementarea repetată și echivocă a sancțiunilor pecuniare pentru cauzarea prejudiciilor de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.&n

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Prevederile proiectului reglementează sarcina autorităților publice și locale, precum și orice alte instituții publice sau entități, titularii dreptului de administrare a proprietăților comune, inclusiv a celor de condominii, care vor încheia contracte de acordare a dreptului de acces furnizorilor de rețele

publice de comunicații electronice stabilind un tarif maxim pentru dreptul de acces calculat conform metodologiei elaborate de către Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, precum și în corespundere cu noile criterii stabilite în proiect. Suplimentar, se acordă dreptul furnizorilor de acces de a solicita plăți adiționale pentru prejudiciile ulterioare cauzate urmare exploatarea dreptului de acces acordat.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
<p>Art.I pct.1, primul aliniat, al doilea aliniat 1. La articolul 9: alineatul (1) se completează cu literele d), e), f) și g) cu următorul cuprins: „d) să includă eventualele costuri suplimentare de întreținere și adaptare; e) să se ia în considerare, <u>atunci când este cazul</u>, costurile eventualelor măsuri preventive de salvagardare [...]; f) să se ia în considerare, <u>atunci când este cazul</u>, utilizarea unor eventuale subvenții publice acordate pentru construirea infrastructurii fizice, [...]” alineatul (3) va avea următorul cuprins: „(3) Autoritățile publice centrale sau locale, [...] nu au dreptul să stabilească impozite, taxe, tarife, chirii pentru locațiunea spațiilor interne și externe față de cele ce sunt stabilite în conformitate cu criteriile, menționate la alin. (1), ce rezultă din contractele încheiate [...] cu excepția unor plăți adiționale <u>dacă este cazul</u>, rezultate din prejudiciul cauzat proprietății”;</p>	
<p>Obiecții: Utilizarea în textul proiectului a formulărilor ambigue „atunci când este cazul” sau „dacă este cazul”, fără o precizare clară a situațiilor la care se referă, oferă spațiu de manevră furnizorilor de acces, care reieșind din propria convingere vor determina, poate în mod subiectiv și abuziv, situațiile convenabile de „când este cazul”.</p>	
<p>Recomandări: Prin urmare, se recomandă excluderea expresiilor „atunci când este cazul” sau „dacă este cazul” din textul proiectului, fiind susceptibile de apariția manifestărilor de corupție la implementare.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu

Art.I pct.1 prevede modificarea art. 9 alin. (7) din Legea nr.28/2016

La articolul 9 alineatul (7) după cuvintele „la aceste elemente” se completează cu cuvintele „însă în cazul dacă accesul a cauzat prejudiciul proprietarului proprietății, pe care este amplasată infrastructura fizică, urmează să îl repare acestuia în volum deplin”.

Obiecții:

Potrivit prevederii actuale statuate la art.9 alin.(7) din Legea nr.82/2016 furnizorului de rețele publice de comunicații electronice care instalează rețele pe elemente de infrastructură fizică, care deja datorează tarife pentru utilizarea partajată pentru aceste elemente, nu datorează și tarife pentru accesul la aceste elemente. În proiect se propune completarea normei prin includerea dreptului furnizorului de acces de a solicita despăgubiri în cazul când exercitarea dreptului de acces a cauzat prejudicii proprietarului proprietății. Concomitent, în proiect, se propune și completarea art.9 alin.(3) din legea prenotată care stabilește dreptul furnizorului de acces de a solicita plăți adiționale în cazul cauzării prejudiciului proprietății. În acest caz, se consideră excesivă stabilirea suplimentară, la art.9 alin.(7) a dreptului la despăgubiri, în situația precizării acestui drept în proiect, pentru completarea art.9 alin.(3), în caz contrar fiind posibilă interpretarea abuzivă a normelor și expunerea la plată dublă pentru aceeași faptă.

Mai mult, norma de la art.9 alin.(7), stabilește decât plata unică din partea furnizorului de rețele publice de comunicații electronice pentru care se încheie contractul, fie pentru dreptul de acces pe proprietate, fie de utilizare partajată a infrastructurii fizice, prin urmare mențiunea cu privire la repararea prejudiciului nu se încadrează organic, exceptând obiectul de reglementare prevăzut în normă.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă excluderea alineatului cinci de la Art.I din proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat în scopul modificării Legii nr.28/2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice, prin completarea listei criteriilor pentru stabilirea tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietăți și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice, precum și modificarea modului de achitare a tarifului pentru dreptul de acces, substituind plata unică cu plata anuală achitată în conformitate cu prevederile contractului încheiat între părți.

Rigorile de transparență decizională statuate de Legea nr.239/2008 au fost respectate, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul de decizie.

În textul proiectului au fost identificate expresii cu caracter ambiguu susceptibile de interpretare abuzivă din partea furnizorilor de acces pe proprietățile publice sau comune, precum și reglementarea repetată și echivocă a sancțiunilor pecuniare pentru cauzarea prejudiciilor de către

furnizorii de rețele publice de comunicații electronice.

În consecință, în scopul prevenirii manifestărilor de corupție susceptibile de apariție urmare implementării proiectului, se recomandă revizuirea acestuia prin prisma obiecțiilor și propunerilor de modificare enunțate în prezentul raport de expertiză.

14.07.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Daniela Carbuni , Inspector superior

