



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. 24-36-41

Nr. 08/1476 din " 22 " 04 2015

La nr.01/386 din 01 aprilie 2015

**Ministerul Tehnologiei
Informației și Comunicațiilor**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii poștei.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție - 3 file;*

Anexa la raportul de expertiză anticorupție – 2 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii poștei

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul de lege are drept scop reglementarea juridică a procesului de activitate în domeniul comunicațiilor poștale. Elaborarea și adoptarea proiectului prenotat este inclusă în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2014, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.164 din 05.03.2014, precum și în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM – UE în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808 din 07.10.2014.

Menționăm că actualmente, în vigoare este Legea poștei nr.463-XIII/1995, însă prevederile legii date sunt depășite de timp și nu acordă o reglementare adecvată în conformitate cu cerințele și practicile europene în domeniul comunicațiilor (Directiva UE 97/67/CE privind normele comune pentru dezvoltarea pieții interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciilor). Normele elaborate au ca scop și armonizarea legislației naționale cu prevederile legislației comunitare, iar implementarea lor va contribui la crearea unui cadru legal adecvat practicii europene în domeniul serviciilor poștale.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de către autor justifică necesitatea promovării proiectului. Oportunitatea elaborării noilor prevederi a fost dictată de necesitatea ajustării cadrului național în domeniul comunicațiilor poștale, precum și îndeplinirea angajamentelor pe care și le-a asumat Republica Moldova prin aderarea la Organizația Mondială a Comerțului, în ceea ce privește liberalizarea serviciilor poștale.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Reieșind din argumentele expuse de autor în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, implementarea acestuia nu presupune cheltuieli financiare suplimentare de la bugetul de stat.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Proiectul are drept scop instituirea regulilor de activitate în domeniul comunicațiilor poștale și a furnizării serviciilor poștale, indiferent de tipul lor de proprietate. Astfel, normele propuse vor contribui la îmbunătățirea serviciilor poștale, ceea ce corespunde interesului public general.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. În ceea ce privește transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina web a Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, cerință impusă de prevederile Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasând proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

La alin.(4) art.12 potrivit proiectului de lege – „Furnizorul de serviciu poștal universal poartă răspundere pentru trimerile poștale interne și acordă despăgubiri din mijloacele proprii, după cum urmează: 1) în caz de pierdere, spoliere sau deteriorare totală:...”

Utilizarea cuvîntului „spoliere” în contextul normei este una inoportună care acordă un caracter ambiguu întregii reglementări, întrucît legislația Republicii Moldova nu operează cu asemenea termen. Menționăm că autorul a omis să dea o definiție noțiunii de „spoliere” sau să prevadă caracteristicile acestuia, ceea ce creează dificultăți pentru stabilirea și aprecierea unei răspunderi în raport cu termenul dat. Totodată, atenționăm că cuvîntul „spoliere” provine din limba franceză „spolier”, ceea ce înseamnă a jefui/a prăda. În acest context, atenționăm că legislația Republicii Moldova incriminează „jaful” la art.186 din Codul penal, adoptat prin Legea nr.985-XV din 18.04.2002. Prin urmare, considerăm că utilizarea unui termen

neconsacrat de legislația în vigoare, inclusiv și stabilirea unei răspunderi vis-a-vis de acesta, acordă un caracter ambiguu întregii reglementări și reprezintă un factor de corupție.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a substitui termenul de „spoliere” din cadrul proiectului cu un alt termen consacrat în legislația națională.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

La alin.(4) art.10 potrivit proiectului de lege – „Aplicarea unui tarif unic nu exclude dreptul furnizorului de serviciu poștal universal de a încheia acorduri tarifare individuale privind prețurile cu clienții. La aplicarea tarifelor individuale, fie pentru serviciile furnizate întreprinderilor, fie pentru trimerile poștale interne în număr mare, furnizorul de serviciu poștal universal aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atît la tarife, cît și la condițiile aferente. Orice astfel de tarife sunt disponibile și pentru utilizatori, în special pentru cei individuali, pentru întreprinderile mici și mijlocii, care expediază corespondență în condiții similare”.

Menționăm că prevederea dată reprezintă o derogare esențială de la textul legii, care va permite furnizorului de servicii poștale universale (care potrivit art.23 din proiect reprezintă Întreprinderea de Stat „Poșta Moldovei”) să stabilească, de la caz la caz, diverse tarife, indiferent de prevederile Metodologiei de stabilire a tarifelor, aprobat de Guvern. Afirmăm în cauză se datorează faptului că autorul proiectului nu a stabilit expres prin norme juridice condițiile în care se vor încheia acordurile tarifare individuale. La fel, nu a fost prevăzut în mod limitativ categoriile de beneficiari în raport cu care se vor aplica tarifele individuale, în proiect aducîndu-se doar exemple ca: „fie pentru serviciile furnizate întreprinderilor, fie pentru trimerile poștale interne în număr mare”, „orice astfel de tarife sunt disponibile și pentru utilizatori, în special pentru cei individuali, pentru întreprinderile mici și mijlocii”. Astfel, deducem că subiecții beneficiari de tarife individuale vor fi și alții, de cît cei citați în norma analizată. O asemenea abordare acordă discreții excesive furnizorilor de servicii poștale universale, în măsura în care aceștia vor fi în drept să stabilească independent și unilateral căror beneficiari să le aplice tarife aprobate conform Metodologiei de stabilire a tarifelor și căror să le aplice tarife individuale, stabilite, în mod diferit de normele legale. În cazul dat, optăm pentru o reglementare concisă asupra subiecților beneficiari de tarife individuale pentru serviciile prestate, la fel este bine-venită stabilirea unor limite tarifare maxime și minime care vor fi aplicate la determinarea tarifului individual și care să nu devieze excesiv de tarifele legale aprobate conform Metodologiei. Doar stabilirea unor limite exacte și o reglementare clară a acestor tarife individuale va diminua din pericolul coruptibilității și va garanta principiul transparenței și nediscriminării, la care face referire autorul în articolul menționat.

Recomandarea: *Recomandăm autorului să prevadă un mecanism clar și limitativ, conform căruia furnizorul de servicii poștale universale va putea aplica tarife individuale vis-a-vis de subiecții beneficiari (cu stabilirea categoriilor de subiecți asupra cărora se pot aplica tarifele date și limitele maxime și minime ale tarifelor individuale).*

La alin.(3) art.29 potrivit proiectului de lege – „Transmiterea notificării și a documentelor însoțitoare către sediul autorității de reglementare pentru a beneficia de regimul de autorizare generală se efectuează în unul din următoarele moduri:...”

Autorul în norma citată face referire la procedura de autorizare a serviciilor poștale de către autoritatea de reglementare (Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației). Astfel, se menționează că solicitanții vor depune o cerere la care vor anexa „documentele însoțitoare”. Atenționăm că din moment ce proiectul nu stabilește în mod limitativ documentele necesare pentru a fi anexate la cererea depusă, norma comportă un caracter corupțional, iar la aplicare va favoriza acte de corupție. Deși la art.30 din proiect este stabilit că Agenția va aproba un formular-tip care va conține informații referitoare la documentele de constituire, totuși optăm pentru o reglementare detaliată în prezentul proiect de lege, întrucât aceasta va acorda o transparență întregului proces de autorizare a serviciilor poștale.

În lipsa unor norme ce ar stabili expres, documentele solicitate de către autoritatea de reglementare, se vor acorda discreții excesive Agenției sus-citate în determinarea și solicitarea acestora pentru fiecare caz în parte.

Recomandarea: *Recomandăm autorului de a stabili expres în proiect toate actele necesare care vor fi solicitate de către autoritatea de reglementare odată cu depunerea cererii de autorizare.*

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la

responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Cristina Diacenco
inspector superior al Direcției legislație și expertiză anticorupție
17 Aprilie 2015

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului
legii poștei**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	La alin.(4) art.12 potrivit proiectului de lege – „Furnizorul de serviciu poștal universal poartă răspundere pentru trimiterile poștale interne și acordă despăgubiri din mijloacele proprii, după cum urmează: 1) în caz de pierdere, spoliere sau deteriorare totală:...”	Utilizarea termenilor neconsacrați în legislație / neaplicați în practică	Utilizarea cuvîntului „spoliere” în contextul normei este una inoportună care acordă un caracter ambiguu întregii reglementări, întrucît legislația Republicii Moldova nu operează cu asemenea termen. Menționăm că autorul a omis să dea o definiție noțiunii de „spoliere” sau să prevadă caracteristicile acestuia, ceea ce creează dificultăți pentru stabilirea și aprecierea unei răspunderi în raport cu termenul dat. Totodată, atenționăm că cuvîntul „spoliere” provine din limba franceză „spolier”, ceea ce înseamnă a jefui/a prăda. În acest context, atenționăm că legislația Republicii Moldova incriminează „jaful” la art.186 din Codul penal, adoptat prin Legea nr.985-XV din 18.04.2002. Prin urmare, considerăm că utilizarea unui termen neconsacrat de legislația în vigoare, inclusiv și stabilirea unei răspunderi vis-a-vis de acesta, acordă un caracter ambiguu întregii reglementări și reprezintă un factor de corupție.	Recomandăm autorului de a substitui termenul de „spoliere” din cadrul proiectului cu un alt termen consacrat în legislația națională.
2	La alin.(4) art.10 potrivit	Competența de a aplica	Menționăm că prevederea dată reprezintă o	Recomandăm autorului

proiectului de lege – „Aplicarea unui tarif unic nu exclude dreptul furnizorului de serviciu poștal universal de a încheia acorduri tarifare individuale privind prețurile cu clienții. La aplicarea tarifelor individuale, fie pentru serviciile furnizate întreprinderilor, fie pentru trimerile poștale interne în număr mare, furnizorul de serviciu poștal universal aplică principii de transparență și nediscriminare cu privire atât la tarife, cât și la condițiile aferente. Orice astfel de tarife sunt disponibile și pentru utilizatori, în special pentru cei individuali, pentru întreprinderile mici și mijlocii, care expediază corespondență în condiții similare”.

prevederea/luarea deciziei fără criterii clare

derogare esențială de la textul legii, care va permite furnizorului de servicii poștale universale (care potrivit art.23 din proiect reprezintă Întreprinderea de Stat „Poșta Moldovei”) să stabilească, de la caz la caz, diverse tarife, indiferent de prevederile Metodologiei de stabilire a tarifelor, aprobat de Guvern. Afirmatia în cauză se datorează faptului că autorul proiectului nu a stabilit expres prin norme juridice condițiile în care se vor încheia acordurile tarifare individuale. La fel, nu a fost prevăzut în mod limitativ categoriile de beneficiari în raport cu care se vor aplica tarifele individuale, în proiect aducându-se doar exemple ca: „fie pentru serviciile furnizate întreprinderilor, fie pentru trimerile poștale interne în număr mare”, „orice astfel de tarife sunt disponibile și pentru utilizatori, în special pentru cei individuali, pentru întreprinderile mici și mijlocii”. Astfel, deducem că subiecții beneficiari de tarife individuale vor fi și alții, de cât cei citați în norma analizată. O asemenea abordare acordă discreții excesive furnizorilor de servicii poștale universale, în măsura în care aceștia vor fi în drept să stabilească independent și unilateral căror beneficiari să le aplice tarife aprobate conform Metodologiei de stabilire a tarifelor și căror să le aplice tarife individuale, stabilite, în mod diferit de normele legale. În cazul dat, optăm pentru o reglementare concisă asupra subiecților beneficiari de tarife individuale pentru serviciile prestate, la fel este bine-venită stabilirea unor limite tarifare maxime și minime care vor fi aplicate la determinarea tarifului individual și care să nu

să prevadă un mecanism clar și limitativ, conform căruia furnizorul de servicii poștale universale va putea aplica tarife individuale vis-a-vis de subiecții beneficiari (cu stabilirea categoriilor de subiecți asupra cărora se pot aplica tarifele date și limitele maxime și minime ale tarifelor individuale).

			<p>devieze excesiv de tarife legale aprobate conform Metodologiei. Doar stabilirea unor limite exacte și o reglementare clară a acestor tarife individuale va diminua din pericolul coruptibilității și va garanta principiul transparenței și nediscriminării, la care face referire autorul în articolul menționat.</p>	
3	<p>La alin.(3) art.29 potrivit proiectului de lege – „Transmiterea notificării și a documentelor însoțitoare către sediul autorității de reglementare pentru a beneficia de regimul de autorizare generală se efectuează în unul din următoarele moduri:...”</p>	<p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p>	<p>Autorul în norma citată face referire la procedura de autorizare a serviciilor poștale de către autoritatea de reglementare (Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației). Astfel, se menționează că solicitanții vor depune o cerere la care vor anexa „documentele însoțitoare”. Atenționăm că din moment ce proiectul nu stabilește în mod limitativ documentele necesare pentru a fi anexate la cererea depusă, norma comportă un caracter corupțional, iar la aplicare va favoriza acte de corupție. Deși la art.30 din proiect este stabilit că Agenția va aproba un formular-tip care va conține informații referitoare la documentele de constituire, totuși optăm pentru o reglementare detaliată în prezentul proiect de lege, întrucât aceasta va acorda o transparență întregului proces de autorizare a serviciilor poștale.</p> <p>În lipsa unor norme ce ar stabili expres, documentele solicitate de către autoritatea de reglementare, se vor acorda discreții excesive Agenției sus-citate în determinarea și solicitarea acestora pentru fiecare caz în parte.</p>	<p>Recomandăm autorului de a stabili expres în proiect toate actele necesare care vor fi solicitate de către autoritatea de reglementare odată cu depunerea cererii de autorizare.</p>