

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectului Legii poștei

(înregistrat în Parlament cu numărul 387 din 15 Octombrie 2015)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii poștei prin prisma drepturilor omului.

Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit notei informative, proiectul legii poștei este elaborat în scopul:

- definirii și implementării serviciului poștal universal (SPU) în conformitate cu actele Uniunii Poștale Universale (UPU) ratificate de Republica Moldova;
- promovării procesului de liberalizare treptată a serviciilor poștale în conformitate cu angajamentele asumate de Republica Moldova la intrarea în Organizația Mondială a Comerțului (OMC);
- armonizării legislației naționale cu legislația Comunității europene, inclusiv cu Directiva UE 97/67/CE.

Elaborarea și aprobarea proiectului Legii poștei este inclusă în proiectul Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2015-2016, precum și în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM - UE în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 808 din 07.10.2014.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Nota informativă descrie succint principalele prevederi ale actului, necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui. Elementul nou evidențiat în nota de fundamentare este prevederea în proiect a unui organ independent de reglementare a sectorului poștal, în particular desemnarea Agenției Naționale de Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației ca autoritate de reglementare.

În contextul lit. c) a art. 20 din Legea privind actele legislative, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

Nota informativă conține câteva informații de ordin general privind necesitatea armonizării legislației naționale cu cea comunitară, făcîndu-se trimitere la prevederile Directivei UE 97/67/CE, dar și la Convenția poștală universală, ratificată de Republica Moldova.

De asemenea, sunt încălcate și prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, cele ale Regulamentului Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996, precum și ale Hotărîrii Guvernului nr.190 din 21.02.2007. Astfel, dosarul de însoțire trebuia să conțină Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate. Din lipsa informațiilor, nu cunoaștem dacă autorii au realizat sau nu aceste cerințele legale, informația în cauză lipsind cu desăvîrșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

În altă ordine de idei, art. 47 alin. (7) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea 797-XIII din 02.04.1996 stabilește că, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Astfel, autorul urma să anexeze lista exhaustivă și/sau, după caz, și proiectul de modificare a actelor legislative ce ar urma să fie supuse modificărilor urmare a eventualei adoptări a proiectului de lege în cauză.

În concluzie, constatăm nerespectarea unor cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de vulnerabilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a legii.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

Drepturi si libertăți individuale:

Dreptul la viața intimă familială și privată (art.28 din Constituția RM)
Secretul corespondenței (art.30 din Constituția RM)

Evaluarea de fond a proiectului

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de act legislativ supus expertizei a fost înregistrat la Secretariatul Parlamentului la data de 15.10.2015 și este plasat pe web site-ul Parlamentului. În contextul în care pînă în prezent proiectul nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că la această etapă este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Proiectul Legii poștei se regăsește și pe pagina web a Ministerului Tehnologiilor Informației și Comunicațiilor, fiind plasat la data de 14 august 2014 cu termenul limită de consultare 01 septembrie 2014. Astfel, cerința impusă de Legea 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, plasînd proiectul de act normativ pe pagina web oficială a instituției - a fost respectată. Proiectul de lege supus expertizei este însoțit de avizul Ministerului Justiției și raportul de expertiză anticorupție elaborat de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova.

Contrar art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului RM, comisia permanentă sesizată în fond, în particular, Comisia economie, buget și finanțe în scopul asigurării transparenței în procesul decizional, pînă în prezent nu a organizat dezbateri și audieri publice pe marginea proiectului de lege supus expertizei.

Totodată, constatăm lipsa unui șir de documente obligatorii pentru dosarul de însoțire a variantei finale a

proiectului de lege, cum ar fi rezultatele consultațiilor publice, Tabelul de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și Declarația de compatibilitate, lipsa rezultatelor expertizei juridice, economice și financiare.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem conchide că societatea civilă, pînă la înregistrarea proiectului de lege în Parlament, nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

Totuși, din moment ce proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări. În conformitate cu prevederile art. 49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată suficient. În evaluarea nivelului de respectare a principiului responsabilizării, urma să se constate dacă proiectul: conține prevederi exprese/tacite care să permită monitorizarea instituției publice, a politicilor elaborate de acestea, precum și instituie un mecanism pentru luarea în considerație a rezultatelor monitorizării; conține prevederi exprese/tacite, care să oblige autoritățile să facă publice rezultatele controalelor acestora.

Proiectul Legii poștei conține prevederi exprese privind responsabilitatea furnizorilor de servicii poștale și responsabilitatea expeditorului. În particular, furnizorii de servicii poștale sînt responsabili față de utilizatori pentru furnizarea serviciilor și de contractul încheiat cu expeditorul, precum și de paguba care rezultă din pierderea totală sau parțială sau din deteriorarea trimiterii poștale survenită din momentul depunerii acesteia în oficiul poștal sau în punctul de acces și pînă la livrarea către destinatar. Iar, expeditorul trimiterii poștale răspunde în fața furnizorului de servicii pentru daunele rezultate din natura periculoasă a trimiterii sau din condițiile de ambalare neadecvate a conținutului acesteia.

În temeiul prevederilor proiectului de lege supus expertizei, poate fi constatat un nivel suficient de asigurare a principiului responsabilizării.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ dezvoltă Constituția. Prin proiect se dezvoltă normele constituționale prevăzute de art. 30, care conține termeni și elemente importante pentru elucidarea conținutului sintagmei secretul corespondenței. Iar proiectul de lege conține un articol separat dedicat secretului corespondenței.

Statul pune în aplicare mecanisme speciale pentru a asigura respectarea secretului corespondenței de către agenții săi, adică de către organele de stat. Persoanele antrenate în activități poștale sunt obligate să asigure confidențialitatea comunicațiilor poștale. Secretul corespondenței vizează nu numai conținutul comunicărilor interumane, indiferent de modul prin care acestea se realizează – scrisori, telegrame, alte trimiteri poștale, convorbiri telefonice ș.a., dar și integritatea unora dintre aceste mijloace. În acest sens larg deci, pe temeiul acestui drept, este sancționată nu numai deschiderea corespondenței adresată cuiva, dar și distrugerea, reținerea sau întârzierea voluntară a remiterii corespondenței, foto-copierea plicului sau a cărții poștale etc.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. În conformitate cu prevederile art.47 alin.(7) din Legea nr.797/1996 privind adoptarea Regulamentului Parlamentului, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. Este necesar de a sublinia faptul că, autorii proiectului, trebuiau să anexeze lista actelor normative necesare pentru executarea actului legislativ care se adoptă sau a proiectelor acestor acte normative.

În același timp, remarcăm faptul că nu sunt respectate cerințele privind citarea și trimiterea la legislația corelativă în baza Legii privind actele legislative.

Totodată, în dispozițiile finale și tranzitorii ale proiectului de lege nu sunt indicate cu exactitate actele normative ce urmează a fi elaborate și organele cu drept de aprobare a respectivelor, ceea ce permite lărgirea abuzivă a sferei de competență a autorității emitente.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standardelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform parțial standardelor internaționale. Nota informativă conține o analiză succintă cu privire la necesitatea armonizării legislației naționale cu cea comunitară. Impactul de reglementare al proiectului constă în ajustarea legislației naționale din domeniu la cea comunitară, eliminarea vidului regulator în ce privește desemnarea operatorului care va presta serviciile poștale în baza actelor Uniunii Poștale Universale, asigurarea cetățenilor și a mediului de afaceri cu serviciul poștal universal.

Astfel, proiectul prevede definirea serviciului poștal universal și obligația statului de a garanta furnizarea acestui serviciu în conformitate cu actele Uniunii Poștei Universale. Convenția poștală universală, ratificată de Republica Moldova, prevede că țările membre UPU veghează ca toți utilizatorii să se bucure de dreptul la un Serviciu poștal universal (SPU) și în acest scop stabilesc în legislația națională dimensiunea serviciilor poștale, precum și condițiile de calitate și prețuri accesibile. Totodată, Convenția prevede că țările membre notifică UPU numele și adresa operatorului oficial desemnat să asigure exploatarea serviciilor poștale și să îndeplinească obligațiile rezultate din actele UPU pe teritoriul său.

Proiectul de lege prevede și armonizarea cu Directiva UE 97/67/CE care reglementează sectorul poștal comunitar în vederea asigurării serviciului universal, serviciilor rezervate, asigurării liberalizării treptate și controlate a pieței, modalității de autorizare de către stat a furnizării serviciilor poștale, promovării standardelor calității serviciilor poștale prestate etc. Realizarea acestor prevederi impune țărilor să prevadă în legislația națională însărcinarea operatorului de SPU să asigure serviciile indicate în lege la prețul accesibil (reglementat de stat). Modificările la Directiva 97/67/EC introduse de Directiva 2008/6/CE vor fi reflectate în legea poștei ulterior după o perioadă necesară de acomodare la o piață liberalizată, la fel cum s-a procedat și în țările membre UE.

Proiectul legii poștei prevede liberalizarea în continuare a sectorului poștal (prima etapă de liberalizare a avut loc în 2001, fiind modificată legea poștei a fost liberalizat serviciul de colete poștale). Sub rezerva statului, conform prezentului proiect, rămâne doar serviciul de trimitere de corespondență cu limitele de greutate în diapazonul 0-350 g, așa cum prevede Directiva UE 97/67/EC și angajamentul asumat de Republica Moldova față de Organizația Mondială a Comerțului (OMC).

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională, în partea ce ține de obiectul de reglementare a proiectului de lege examinat.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform parțial jurisprudenței CtEDO. Dreptul la corespondență ține, ca principiu, de viața privată a unei persoane cu menționarea expresă în textul art. 8 CtEDO. În practica de aplicare a dispozițiilor Convenției, el apare uneori invocat distinct, alteori însă, este alăturat dreptului la viața privată sau/și dreptului la viața familială. Cît privește noțiunea de "corespondență" care face obiectul dreptului protejat de art. 8, în cauza Panullo et Forte c/France (CEDH, 30 octombrie 2001), instanța europeană a făcut referire la cuvîntul esențial în materie: "comunicarea și există "Corespondență" în sensul art. 8 din Convenție în toate situațiile în care două sau mai multe persoane schimbă, pe orice cale ar fi, pe orice suport, un mesaj sau idee. Respectarea dreptului la corespondență nu se aplică atunci cînd documentele transmise au ajuns la destinatar și sunt conservate de acesta (a se vedea Comis. EDH, 11 ianuarie 1994, nr. 21962/1993, A.D. c/Pays-Bas, DR nr.76). Rezultă că ingerința autorităților statale în exercițiul acestui drept constă în interceptarea, pe orice cale a comunicațiilor de nici un fel. Dacă documentele sau mesajele care fac obiectul comunicării n-au plecat de la expeditor sau au ajuns la destinatar, ingerința statului în sesizarea lor ar putea ține de nerespectarea dreptului la viața privată.

Proiectul actului normativ conține prevederi exprese privind secretul corespondenței (art. 16). Totuși, alin.

2) al art. 16 din proiect conține o normă confuză privind interdicția furnizorului de servicii poștale de a deschide corespondența dacă aceasta nu poate fi distribuită sau readresată din cauza lipsei adresei expeditorului sau destinatarului.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. Art. 12 al Declarației Universale a Drepturilor Omului declară că nimeni nu va fi supus la imixtiuni arbitrare [...] în corespondența sa.

Art. 8 alin. (1) al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale declară că orice persoană are dreptul la respectarea [...] corespondenței sale; iar alin. (2) al articolului interzice amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei, ori protejarea drepturilor și libertăților altora.

Art. 17 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice prevede: nimeni nu va putea fi supus vreunor imixtiuni arbitrare sau ilegale în [...] corespondența sa.

Astfel, proiectul nu instituie prevederi care ar prejudicia, în mod expres, drepturile și libertățile persoanelor.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții		Factorii de vulnerabilitate	
1		Art. 2 alin. 1)	În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni: 1) autorizare generală-regim juridic care stabilește drepturi și obligații specifice sectorului poștal și care permite furnizarea serviciilor poștale și, după caz, stabilirea și operarea rețelelor poștale pentru furnizarea unor astfel de servicii și care nu	Legea comunicațiilor speciale nr. 241 din 15.11.2007 conține în art. 2 o altă definiție a noțiunii de autorizare generală, în particular: "autorizare generală-regim juridic prin care se asigură drepturile de furnizare a rețelelor și/sau serviciilor de comunicații electronice și se stabilesc obligații specifice domeniului, ce pot fi aplicate	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen	Revizuirea normei potrivit obiecției formulate.

		<p>presupune obținerea unei decizii explicite din partea autorității de reglementare înainte de a exercita drepturile care decurg din această autorizare;</p>	<p>tuturor tipurilor de rețele și servicii de comunicații electronice sau unor tipuri specifice, în corespundere cu prezenta lege".</p> <p>Noțiunea de autorizare generală conținută în proiectul supus expertizei reprezintă, mai degrabă o permisiune dată de Autoritatea de reglementare, și nu un regim juridic ca și ansamblu unitar de reglementări.</p> <p>În scopul armonizării cu legislația comunitară (Directiva 97/67/CE) noțiunea "autorizare generală" urmează a fi înlocuită cu "autorizație generală" ce reprezintă o permisiune, care nu solicită furnizorului de servicii poștale în cauză să obțină o decizie explicită a autorității naționale de reglementare înainte de a exercita drepturile ce rezultă din această autorizație.</p>		
2	Aer. 2 alin. 6)			Vulnerabilitate	Revizuirea

		<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>6) colet poștal - bunuri, cu sau fără valoare comercială, expediate prin rețelele poștale.</p>	<p>Această prevedere conține noțiuni neconsacrate de proiectul de lege, în particular cea de "rețele poștale".</p> <p>Pe de altă parte, noțiunea "trimitere poștală" prevăzută în art. 2 alin. 32) substituie noțiunea de "colet poștal", or ultimul de asemenea reprezintă o expediere/trimitere poștală.</p>	<p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p> <p>Formulare ambiguă care permite interpretări abuzive.</p>	<p>normei potrivit obiecției formulate, fie excluderea acesteia.</p>
3	art. 2 alin. 8)	<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>8) <i>expeditor</i> - persoană fizică sau juridică care introduce trimiterea poștală în rețeaua poștală, personal sau prin intermediul unei persoane terțe.</p>	<p>Această prevedere conține noțiuni neconsacrate de proiectul de lege, în particular cea de "rețele poștale".</p> <p>În sintagma "care introduce trimiterea poștală în rețeaua poștală, personal sau prin intermediul unei persoane terțe", urmează a fi înlocuită cu "aflată la originea expedierilor poștale", pentru a fi conformă Directivei 97/67/CE.</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale;</p> <p>Reglementări ambigue care permit interpretări diferite.</p>	<p>Revizuirea normei potrivit obiecției formulate.</p>
4	art. 2 alin. 9)	<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p>	<p>Această normă conține o noțiune neconsacrată de proiectul de lege, în</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;</p> <p>Utilizarea termenilor</p>	<p>Revizuirea normei potrivit obiecției formulate, cu introducerea unei reglementări exprese ce ar</p>

		<p>9) furnizor de servicii poștale - persoană fizică sau juridică înregistrată în calitate de întreprinzător în Republica Moldova, a cărei activitate constă în totalitate sau în parte în furnizarea serviciilor poștale și deține o autorizație generală;</p>	<p>particular cea de deținere a unei "autorizații generale". Or, noțiunile "autorizație generală" și "autoritate generală" sunt diferite (a se vedea obiecțiile la art. 2 alin.1) din proiect).</p> <p>De asemenea, proiectul de lege nu prevede modalitatea de eliberare a unei autorizații generale pentru furnizorul de servicii poștale.</p>	<p>diferiți referință același fenomen.</p> <p>cu la</p>	<p>defini noțiunea de "autorizație generală".</p>
5	<p>art. 2 alin. 10) publicitate prin poștă - trimiterele poștale care urmează să fie transportate și livrate la adresa indicată de expeditor pe trimiterea în sine sau pe ambalajul acesteia, constând exclusiv din materiale de publicitate sau de marke</p>	<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p> <p><i>publicitate prin poștă</i> - trimiterele poștale care urmează să fie transportate și livrate la adresa indicată de expeditor pe trimiterea în sine sau pe ambalajul acesteia, constând exclusiv din materiale de publicitate sau de marketing, care conțin mesaje identice, cu excepția numelui, adresei și numărului de identificare a destinatarului, dacă aceste trimiteri sînt</p>	<p>Această normă contravine prevederilor art. 18 din Legea publicității:</p> <p>"Plasarea publicității pe trimiterele poștale se efectuează numai cu permisiunea organului central de specialitate al administrației publice în domeniul poștei. Modul de eliberare a autorizațiilor și mărimea plății încasate se stabilesc de către organul nominalizat. Plata se varsă integral la bugetul de stat."</p> <p>Astfel, noțiunea de "publicitate prin poștă"</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Normă lacunară și deficientă. Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite. Nerespectarea exigențelor de tehnică și limbaj normativ. Lipsa unor analize, expertize, consultări, care ar sta la baza soluțiilor propuse de autori.</p>	<p>Revizuirea normei potrivit obiecției formulate.</p>

		<p>expediate unui număr semnificativ de destinatari, stabilit de autoritatea de reglementare. Nu constituie publicitate prin poștă:</p> <ul style="list-style-type: none"> - documentele primare, situațiile financiare și alte mesaje neindentice; - trimiterile poștale care conțin, în afară de publicitate prin poștă, alte trimiteri în același ambalaj; 	<p>urmează a fi înlocuită cu noțiunea de "publicitate pe trimiterile poștale" și urmează a fi specificat care entitate va autoriza distribuția și plasarea publicității pe trimiterile poștale (autoritatea de reglementare sau organul central de specialitate al administrației publice în domeniul poștei).</p> <p>De asemenea, această normă abuziv obligă destinatarul, fără acordul sau la solicitarea acestuia, să primească trimiteri poștale cu materiale de publicitate și marketing.</p>		
6	art. 2 alin. 14)	<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p> <p><i>rețea poștală publică</i> - sistem de organizare și de resurse de orice fel utilizate de furnizorul de servicii poștale universale, în special pentru:</p> <ul style="list-style-type: none"> - colectarea trimitărilor poștale de la punctele de 	<p>Această normă după conținut este conformă Directivei 97/67/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 1997. Totodată, în proiect nu se face trimitere la noțiunea de "rețea poștală publică", ci doar la "rețea poștală". În asemenea circumstanțe, urmează a fi exclus cuvântul "publică".</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite;</p> <p>Norme confuze;</p> <p>Normă lacunară și deficientă;</p> <p>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ.</p>	<p>Revizuirea normei potrivit obiecției formulate.</p>

		<p>acces de pe întreg teritoriul țării;</p> <p>- sortarea la centrul de sortare și transportul trimiterilor poștale;</p> <p>- distribuirea pe adresele indicate pe trimiterile poștale.</p>			
7	art. 2 alin. 20), 21), 22), 23), 24), 25), 26), 27)	<p>În sensul prezentei legi se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>20) serviciu de plăți poștale - ansamblu de plăți poștale - ansamblu de servicii prestate de furnizorii de servicii poștale privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - serviciul de mandate poștale și serviciile de virament poștal; - serviciile aferente transferurilor de mijloace bănești; - serviciile de intermedierea transferurilor de mijloace bănești; <p>21) serviciu de mandate poștale - serviciu de recepționare, prelucrare, transportare (transmitere) și distribuire sau înmânare a mijloacelor</p>	<p>Sistemul de plăți reprezintă un sistem de transfer de fonduri care funcționează în baza unor norme comune (reguli, proceduri, contracte etc.), formale și standardizate pentru procesarea, compensarea și/sau decontarea operațiunilor de plată. Toate activitățile considerate drept servicii de plată sunt prevăzute de art. 4 din Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică, care transpune Directiva 2007/64/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 noiembrie 2007 privind serviciile de plată în cadrul pieței interne, precum și</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p> <p>Prevederi necorespunzătoare are standardelor internaționale;</p>	<p>Revizuirea normei potrivit obiecției formulate.</p>

		<p>bănești prin rețeaua poștală sau căile de comunicații electronice;</p> <p>22) serviciu de virament poștal - serviciu de transfer al mijloacelor bănești de pe contul bancar al expeditorului pe contul bancar al destinatarului;</p> <p>23) servicii de plăți poștale internaționale - servicii de plăți poștale privind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - serviciul de mandate poștale și serviciul de virament poștal prestate în baza acordurilor internaționale bilaterale încheiate în conformitate cu Aranjamentul Uniunii Poștale Universale privind serviciile poștale de plată la care Republica Moldova este parte; - servicii aferente transferurilor internaționale de mijloace bănești; - serviciile de intermediere a transferurilor internaționale de mijloace bănești; <p>24) servicii aferente transferurilor de mijloace bănești</p>	<p>Directiva nr.2009/110/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 septembrie 2009 privind accesul la activitate, desfășurarea și supravegherea prudențială a activităților instituțiilor emitente de monedă electronică.</p> <p>Legea nominalizată reglementează activitatea prestatorilor de servicii de plată și a emitenților de monedă electronică, condițiile și modul de licențiere a acestora, regimul de transparență a condițiilor de prestare a serviciilor de plată, de emisie și de răscumpărare a monedei electronice, drepturile și obligațiile prestatorilor de servicii de plată, ale emitenților de monedă electronică în contextul prestării serviciilor cu titlu profesional, drepturile și obligațiile utilizatorilor de servicii, supravegherea prudențială a prestatorilor de servicii de plată și a emitenților de monedă</p>		
--	--	--	---	--	--

		<p>- servicii ce țin de primirea/efectuarea plăților/transferurilor, prestate la ordinul clienților de către furnizorul de servicii poștale în baza acordurilor încheiate cu persoanele juridice prestatoare de servicii în cadrul sistemelor de transferuri de mijloace bănești;</p> <p>25) servicii aferente transferurilor internaționale de mijloace bănești - servicii ce țin de primirea din străinătate sau efectuarea în străinătate a plăților/transferurilor, prestate la ordinul clienților de către furnizorul de servicii poștale în baza acordurilor încheiate cu persoanele juridice nerezidente prestatoare de servicii în cadrul sistemelor de transferuri internaționale de mijloace bănești;</p> <p>26) servicii de intermediere a transferurilor de mijloace bănești - servicii prestate de către furnizorul de servicii poștale privind</p>	<p>electronică.</p> <p>Scopul acestei legi este de stabilire a unui cadru legal uniform pentru promovarea activității eficiente și competitive pe piața de prestare a serviciilor de plată, de emisie și de răscumpărare a monedei electronice și pentru protejarea drepturilor și intereselor legitime ale utilizatorilor serviciilor de plată și ale deținătorilor de monedă electronică.</p> <p>Conform art. 7 alin. 5), furnizorii de servicii poștale au dreptul de a presta serviciile de plată prevăzute la art. 4 alin. 1), cu excepția pct. 4). Astfel, furnizorii de servicii poștale au dreptul de a presta servicii poștale prevăzute expres de Legea cu privire la serviciile de plată și moneda electronică.</p> <p>Serviciile de plată formulate în proiectul de lege nu se regăsesc în lista celor consacrate cu excepția remiterii de</p>		
--	--	--	--	--	--

		<p>intermedierea transferurilor de mijloace bănești în baza acordurilor de intermediere încheiate cu băncile licențiate din Republica Moldova, care constau în:</p> <p>a) primirea de către furnizorul de servicii poștale de la expeditori a mijloacelor bănești pentru efectuarea de către banca licențiată din Republica Moldova a plăților/transferurilor la ordinul expeditorilor;</p> <p>b) achitarea beneficiarilor de către furnizorul de servicii poștale a mijloacelor bănești transferate în favoarea acestora și primite de furnizorul de servicii poștale de la banca licențiată din Republica Moldova;</p> <p>27) servicii de intermediere a transferurilor internaționale de mijloace bănești - servicii prestate de către furnizorul de servicii poștale privind intermedierea transferurilor de mijloace bănești în baza acordurilor de</p>	<p>bani. În asemenea circumstanțe, normele supuse obiecției nu corespund scopului proiectului Legii poștei, care stabilește principalele norme și condiții de activitate în domeniul comunicațiilor poștale, cadrul legal pentru furnizarea serviciilor poștale și asigurarea accesului la serviciul poștal universal, relațiile dintre furnizorii de servicii poștale și utilizatorii serviciilor poștale, drepturile și obligațiile statului, persoanelor fizice și juridice.</p>		
--	--	--	---	--	--

		<p>intermediere încheiate cu băncile licențiate din Republica Moldova, care constau în:</p> <p>a) primirea de către furnizorul de servicii poștale de la expeditori a mijloacelor bănești pentru efectuarea de către banca licențiată din Republica Moldova a plăților/transferurilor în străinătate la ordinul expeditorilor;</p> <p>b) achitarea beneficiarilor de către furnizorul de servicii poștale a mijloacelor bănești transferate în străinătate în favoarea acestora și primite de furnizorul de servicii poștale de la banca licențiată din Republica Moldova.</p>			
8	art. 3 alin. 2) lit. b), g)	Organul central de specialitate elaborează, promovează și asigură realizarea și evaluarea politicii statului în domeniul comunicațiilor poștale în baza principiilor transparenței,	Noțiunea "comunicații poștale" nu este consacrată în proiectul de lege și nici în Legea privind comunicațiilor electronice. Iar Legea privind activitatea de reglementare tehnică la care	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Normă lacunară și deficientă. Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite. Lipsa unor analize,	Revizuirea normei potrivit obiecției formulate și/sau excluderea noțiunilor neconsacrate.

		<p>obiectivității, nediscriminării, promovării liberalizării progresive, protecției interesului public prin:</p> <p>...</p> <p>b) aprobarea reglementărilor tehnice în domeniul comunicațiilor poștale în conformitate cu Legea privind activitatea de reglementare tehnică nr. 420-XVI din 22 decembrie 2006;</p> <p>...</p> <p>g) efectuarea controlului certificării produselor și serviciilor de comunicații poștale.</p>	<p>se face referire în text, prevede expres noțiunea de activitate de reglementare tehnică - ansamblu de activități privind stabilirea cerințelor esențiale față de produse și servicii în ceea ce privește calitatea acestora, a condițiilor de comercializare și utilizare a lor, precum și prin stabilirea regulilor de supraveghere a pieței și a procedurilor de evaluare a conformității (art. 2).</p> <p>Astfel, reglementările tehnice în domeniul comunicațiilor poștale, nu sunt prevăzute de cadrul normativ existent.</p>	<p>expertize, consultări, care ar sta la baza soluțiilor propuse de autori.</p>	
9	art. 4 alin. 1), 2)	<p>(1) Autoritatea de reglementare este Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (în continuare - autoritatea de reglementare), creată în temeiul Legii comunicațiilor electronice nr. 241-XVI din 15 noiembrie 2007.</p>	<p>Conform art. 8 alin. 1) și 3) din Legea comunicațiilor electronice, autoritatea care reglementează activitatea în domeniul comunicațiilor electronice și al tehnologiei informației, asigură implementarea strategiilor de dezvoltare a domeniilor menționate și</p>	<p>Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Norme confuze; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>Revizuirea textului conform obiecției.</p>

		<p>(2) Autoritatea dereglementare reglementează piața serviciilor poștale, în conformitate cu prevederile prezentei legi, dispunând de următoarele funcții:</p> <p>a) punerea în aplicare a documentelor de politici în domeniul comunicațiilor poștale;</p> <p>b) elaborarea și adoptarea documentelor dereglementare în cazurile și în condițiile prezentei legi;</p> <p>c) implementarea regimului de autorizare generală stabilit prin prezenta lege;</p> <p>d) supravegherea și controlul îndeplinirii obligațiilor impuse furnizorului de serviciu poștal universal, precum și controlul respectării condițiilor regimului de autorizare generală de către furnizorii de servicii poștale;</p> <p>e) elaborarea și supunerea aprobării de către Guvern a reglementărilor privind</p>	<p>supraveghează respectarea legislației în domeniul comunicațiilor electronice de către furnizorii de rețele și/sau servicii de comunicații electronice este Agenția națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia informației. Agenția își execută atribuțiile de reglementare în scopul implementării strategiei de dezvoltare a comunicațiilor electronice, al asigurării furnizorului serviciului universal, al interconectării și interoperabilității rețelelor de comunicații electronice, al promovării concurenței și al protecției utilizatorului.</p> <p>Astfel, scopul pentru care a fost creată Agenția Națională pentru reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia informației, nu este de a reglementa piața serviciilor poștale. Considerăm că legiuitorul urmează să modifice și Legea privind</p>		
--	--	--	---	--	--

	<p>mecanismul de finanțare și compensare a costului net al furnizării serviciilor poștale universale;</p> <p>f) aprobarea, cu consultarea Guvernului, a tarifelor pentru serviciilor poștale universale, precum și a tarifelor aplicate pentru utilizarea rețelei poștale publice;</p> <p>g) stabilirea principiilor și regulilor de utilizare a rețelei poștale publice a furnizorului de serviciu poștal universal;</p> <p>h) solicitarea de la furnizorul de serviciu poștal universal a informațiilor privind costurile aferente serviciului poștal universal;</p> <p>i) exercitarea controlului performanțelor serviciilor poștale universale și respectării standardelor de calitate ale acestora, publicând rapoarte vizînd rezultatele controlului cel puțin o dată pe an;</p> <p>j) aprobarea procedurii de examinare a reclamațiilor</p>	<p>comunicațiile electronice, în particular Capitolul II, în situația în care se dorește ca Agenția să aibă statutul de autoritate de reglementare în domeniul serviciilor poștale. Or, anumite funcții atribuite Agenției prin proiectul de lege se regăsesc și în Legea privind comunicațiile electronice. De asemenea, norma conține noțiuni neconsacrate, precum: comunicații poștale, costuri aferente serviciului poștal universal.</p>	
--	--	---	--

		<p>utilizatorilor elaborată de furnizorul de servicii poștale;</p> <p>k) examinarea și soluționarea reclamațiilor utilizatorilor privind furnizarea serviciilor poștale;</p> <p>l) soluționarea litigiilor dintre furnizorii de servicii poștale, în scopul asigurării concurenței neloiale și a protecției utilizatorilor pe piețele acestor servicii;</p> <p>m) colaborarea cu Consiliul Concurenței în vederea asigurării concurenței nedenate pe piața serviciilor poștale;</p> <p>n) conlucrarea cu autorități similare din alte țări.</p>			
10	8 lain. 3)	<p>Dreptul rezervat conform alin.(1) nu se răspîndește asupra trimiterilor de corespondență internă și internațională ale căror greutate este mai mică de 350 g, iar tariful pentru distribuirea cărora este mai mare de 5 ori decît tariful furnizorului de</p>	<p>textul prevederii urmează a fi reformulat, deoarece nu are o finalitate logică.</p>	<p>Vulnerabilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ.</p>	<p>Revizuirea normei conform obiecției formulate.</p>

		serviciu poștal universal stabilit pentru trimerile de corespondență din prima treaptă de greutate.			
11	11 alin 2), 4)	<p>(2) Utilizatorul poate adresa furnizorului de serviciu poștal universal reclamații prealabile în termen de 6 luni, pentru trimerile poștale interne, iar pentru trimerile poștale internaționale - în termenul stabilit prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Termenul se calculează de la data depunerii trimiterii poștale la punctul de acces.</p> <p>(4) Furnizorul de serviciu poștal universal trebuie să examineze și să răspundă la reclamațiile adresate de utilizatori în cel mai scurt timp posibil, dar care nu trebuie să depășească 30 de zile de la data depunerii reclamației pentru trimerile poștale interne, iar pentru trimerile poștale internaționale -</p>	Normele conțin trimeri la tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, fără a specifica care anume. Or, utilizatorul trebuie să cunoască exact termenul de depunere a unei reclamații prealabile în cazul trimiterilor poștale internaționale.	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale; Normă lacunară și deficientă.	Revizuirea normei conform obiecției.

		în termenul stabilit prin tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.			
12	art. 11 alin. 6)	Informațiile privind numărul reclamațiilor adresate furnizorului de serviciu poștal universal, precum și modul în care acestea au fost soluționate se publică anual pe paginile web ale furnizorului de serviciu poștal universal.	Norma nu stabilește care este sancțiunea pentru nepublicarea paginilor web ale furnizorului de serviciu poștal universal a informațiilor privind numărul reclamațiilor adresate furnizorului de serviciu poștal universal, precum și modul în care acestea au fost soluționate.	Vulnerabilitate Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite. Normă lacunară și deficientă.	Revizuirea normei conform obiecției.
13	art. 12 alin. 2)	Pierderile indirecte sau beneficiile nerealizate nu sînt luate în considerare în suma despăgubirilor ce trebuie plătită de către furnizorii de servicii poștale.	Avînd în vedere faptul că norma instituie mecanisme de responsabilitate a furnizorilor de servicii poștale (art. 12), urmează a fi specificate expres cazurile considerate a fi "pierderi indirecte" și "beneficii nerealizate".	Vulnerabilitate Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților; Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; Normă lacunară și deficientă; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.	Revizuirea normei conform obiecției.
14	art. 12 alin. 4)	Furnizorul de serviciu poștal universal poartă răspundere	Norma conține termenul "spoliere", care este unul inoportun, întrucît cadrul	Vulnerabilitate Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Revizuirea normei conform obiecției.

		<p>pentru trimiterea poștale interne și acordă despăgubiri din mijloacele proprii, după cum urmează:</p> <p>1) în caz de pierdere, spoliere sau deteriorare totală;</p> <p>...</p> <p>2) în caz de pierdere, spoliere sau deteriorare parțială.</p>	<p>normativ existent nu operează cu un asemenea termen, ceea ce creează dificultăți pentru stabilirea și aprecierea unei răspunderi în raport cu termenul dat.</p>	<p>Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;</p> <p>Normă lacunară și deficientă;</p> <p>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	
15	art. 16 alin. 2)	<p>Furnizorul de servicii poștale nu este în drept să deschidă corespondența dacă aceasta nu poate fi distribuită sau readresată din cauza lipsei adreselor expeditorului și destinatarului.</p>	<p>Această normă este confuză, or, altfel, furnizorul de servicii poștale ar fi în drept să deschidă corespondența dacă aceasta poate fi distribuită sau readresată din cauza lipsei adreselor expeditorului și destinatarului.</p>	<p>Vulnerabilitate</p> <p>Omisiune/ignorare a drepturilor/libertăților;</p> <p>Norme confuze;</p> <p>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ.</p>	<p>Revizuirea normei conform obiecției formulate.</p>

Concluzii

Proiectul legii poștei a fost elaborat în scopul:

- Definerii și implementării serviciului poștal universal în conformitate cu actele Uniunii Poștale Universale (UPU) ratificate de Republica Moldova;
- promovării procesului de liberalizare treptată a serviciilor poștale în conformitate cu angajamentele asumate de Republica Moldova la intrarea în Organizația Mondială a Comerțului (OMC);
- armonizării legislației naționale cu legislația Comunității europene, inclusiv cu Directiva poștală europeană 97/67/EC.

Prin proiect se dezvoltă normele constituționale prevăzute de art. 30, care conține termeni și elemente importante pentru elucidarea conținutului sintagmei secretul corespondenței. Iar proiectul de lege conține un articol separat dedicat secretului corespondenței. Totuși, alin. 2) al art. 16 din proiect conține o normă confuză privind interdicția furnizorului de servicii poștale de a deschide corespondența dacă aceasta nu poate fi distribuită sau readresată din cauza lipsei adresei expeditorului sau destinatarului.

În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională, în partea ce ține de obiectul de reglementare a

proiectului de lege examinat.

Proiectul conține mai multe noțiuni neconsacrate cum ar fi: "comunicații poștale", "spoliere", "rețea poștală", "pierderi indirecte", "beneficii nedeclarate". De asemenea, acesta este în contradicție cu alte acte normative: Legea privind comunicațiile electronice, Legea cu privire la publicitate și Legea privind activitatea de reglementare tehnică.

Principalii factori de vulnerabilitate identificați sunt: nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă, Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite, Lipsa unor analize, expertize, consultări, care ar sta la baza soluțiilor propuse de autori, prevederi necorespunzătoare standardelor internaționale și normelor de legislație corelativă.

Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

Unele norme necesită a fi revizuite conform obiecțiilor formulate pentru a fi armonizate cu legislația Comunității europene, inclusiv cu Directiva UE 97/67/CE.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției