



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii privind serviciile poștale

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 Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege ordinară, 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 privind serviciile poștale este elaborat în conformitate cu Hotărîrea Guvernului nr. 76 din 29 ianuarie 2008 cu privire la aprobarea Planului național de armonizare a legislației pentru anul 2008 (p.42), în scopul armonizării cadrului legislativ din domeniul poștal cu Directiva Parlamentului European și al Consiliului nr. 97/67/EC din 15.12.1997 privind normele comune pentru dezvoltarea pieței interne a serviciilor poștale ale Comunității și îmbunătățirea calității serviciului. Potrivit autorului, proiectul de lege, fiind la baza reglementării relațiilor dintre beneficiarii și furnizorii de servicii poștale, va realiza un efect major social deoarece în calitate de beneficiar poate fi toată populația țării și agenții economici. Destul de simțitor va fi și efectul economic al proiectului de lege deoarece serviciile poștale reprezintă o infrastructură importantă a economiei naționale.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. 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 sunt în contradicție cu aceste standarde.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare. Potrivit autorului implementarea noii reglementări prin intermediul proiectului de lege nu va necesita cheltuieli financiare suplimentare fiind un cadru nou dezvoltat al Regulilor privind prestarea serviciilor poștale în

vigoare aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.798 din 18 iunie 2002. pentru aprobarea Regulilor privind prestarea serviciilor poștale.

1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului

Proiectul de lege nu a fost supus analizei impactului de reglementare. Potrivit prevederilor art.13 din Legea nr.235/20.07.2006 Lege cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului, precum și corespunderea actului scopurilor politicii de reglementare și principiilor prezentei legi. Actul de analiză a impactului de reglementare este parte integrantă a notei informative a proiectului de act normativ. În această ordine de idei și ținând cont de importanța dezvoltării infrastructurii poștale, asigurarea cetățenilor și a mediului de afaceri cu servicii poștale necesare în procesul de comunicare, precum și de faptul că proiectul are caracter de reglementare a activității de întreprinzător, recomandăm efectuarea analizei impactului de reglementare.

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

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul de act legislativ nu conține reglementări privind transparența informației și informarea publicului despre asigurarea serviciilor poștale, protecția intereselor consumatorului, prețurile stabilite pentru serviciile prestate, ceea ce, de fapt, constituie cea mai importantă condiție pentru reglementări calitative și incoruptibile.

În conformitate cu prevederile art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York, la 31.10.2003, semnată la Merida, la 09.12.2003, ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul.

În opinia noastră, unul din principiile care urmează să steie la baza activității serviciilor poștale este principiul transparenței. În acest sens proiectul de lege rămâne a fi completat, și anume prin:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică;
- simplificarea procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente;
- prezentarea unor rapoarte periodice despre activitatea autorităților publice sau a persoanelor cu funcții de răspundere din cadrul acestora;
- stabilirea posibilității exercitării controlului asupra autorităților publice de către societatea civilă, condițiile și model de desfășurare a acestora;
- publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice etc.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Examinînd proiectul de lege, am stabilit că prevederile proiectului se regăsesc și în hotărîrea Guvernului nr. 798 din 18.06.2002. pentru aprobarea Regulilor privind prestarea serviciilor poștale. Astfel, la momentul adoptării proiectului de lege, se va isca un conflict de norme. Conflictul este un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și creează premise pentru aplicarea normei "convenabile" într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile. Această situație a fost creată din considerentul că nu s-a ținut cont de prevederile Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, și anume proiectul nu are dispoziții finale și tranzitorii. Potrivit acesteia dispozițiile finale și tranzitorii ale actului legislativ cuprind, de regulă, prevederi referitoare la:

- a) modalitatea de intrare în vigoare și de punere în aplicare a noilor reglementări;
- b) corelarea noilor reglementări cu cele din actele legislative preexistente și menținerea temporară a unor situații juridice născute sub imperiul reglementărilor preexistente;
- c) compatibilitatea noilor reglementări cu cele ale legislației comunitare;
- d) indicarea, după caz, a perioadei de punere în aplicare a normelor armonizate cu prevederile legislației comunitare;
- e) obligația autorităților responsabile de a executa actul legislativ, de a lua măsurile și de a efectua procedurile necesare executării.

Recomandarea: Recomandăm autorului, în scopul evitării confuziei, de a prevedea în textul proiectului legii privind serviciile poștale, introducerea unui capitol "Dispoziții finale și tranzitorii" prin care să oblige Guvernul să-și aducă actele sale normative în concordanță cu prevederile proiectului legii, la momentul intrării acesteia în vigoare.

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

La art. 13 alin. 1 din proiectul de lege - Autoritățile vamale efectuează controlul vamal și perfectarea vamală a trimitărilor poștale internaționale conform Codului vamal și a Codului de procedură vamală.

Sintagma "și a Codului de procedură vamală" este normă în alb. Pericolul coruptibilității sporește atunci cînd normele fac referire la alte norme de drept care urmează să fie adoptate. Acest element este coruptibil nu prin natura sa, dar prin faptul că contribuie la apariția unor elemente nemijlocit coruptibile, cum ar fi, lărgirea atribuțiilor discreționare autorităților vamale, cerințe exagerate pentru exercitarea unor drepturi, etc.

Recomandarea: De exclus sintagma "și a Codului de procedură vamală".

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Ca remarcă, menționăm că proiectul este lacunar în ceea ce privește termenul de examinare a reclamațiilor. Lipsa unor termeni clari pentru examinarea reclamațiilor crează oportunități autorității stabilirea termenilor la propria sa discreție.

Recomandarea: În scopul înlăturării discreționarului, a se prevedea norme clare în ceea ce privește termenul în care unitatea poștală căreia i s-a adresat o reclamație este obligată să o examineze, precum și să informeze persoana care a depus reclamația respectivă. De asemenea, a se vedea în acest sens prevederile Legii nr. 190-XIII din 19.07.1994 cu privire la petiționare.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

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

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

La acest compartiment ne-am expus în pct.2 "Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție"

Recomandarea: De completat proiectul cu prevederi respective.

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 reponsabilități 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 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 pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Elena Bedros
inspector superior Secția drept public
12 Noiembrie 2009

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială www.cccec.md