



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

GRUPUL DE LUCRU AL COMISIEI DE STAT PENTRU REGLEMENTAREA ACTIVITĂȚII DE ÎNTEPRINZĂTOR

Nr. 38-78-11776

Chișinău

9 noiembrie 2023

Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

Ref.: adresa nr. 11-5553 din 1 noiembrie 2023

În temeiul prevederilor art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, art.19 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, precum și atribuțiile stabilite în pct.34 din Regulamentul Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1429/2008, se remite *Expertiza Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (ajustarea legislației în domeniul transportului rutier)*.

Anexă: 3 file

**Secretar general adjunct al Guvernului
Președinte al Grupului de lucru al
Comisiei de stat pentru reglementarea
activității de întreprinzător**

(semnat electronic)

Roman CAZAN

Digitally signed by Cazan Roman
Date: 2023.11.09 16:28:19 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



EXPERTIZA

Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător

Prezenta expertiză este acordată în temeiul art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, în conformitate cu prevederile Legii nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, Hotărârii Guvernului nr.1429/2008 privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător și Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.23/2019.

Titlul actului examinat:	Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (ajustarea legislației în domeniul transportului rutier)
Autorul (autoritatea), persoana responsabilă:	Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale Direcția Politici în domeniul transportului rutier Andrei Slanina, Șef Direcție, (022) 250-539, andrei.slanina@midr.gov.md
Evaluarea documentului de analiza a impactului	
<i>Examinat în ședința Grupului de lucru la data:</i> 11.04.2023	
Concluzia: Analiza prezentată nu corespunde în mare parte cu cerințele Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, odată ce nu argumentează în întregime problematica (chiar dacă unele probleme sunt cunoscute publicului larg), magnitudinea și prejudiciul problemelor enunțate, în raport cu soluțiile propuse nu argumentează suficient oportunitatea și nu reflectă impactul acestora. Analiza necesită să fie completată substanțial nu doar la argumentarea și susținerea unor probleme dar în primul rând la analiza impactului soluțiilor identificate. Analiza de impact se susține cu condiția luării în considerare a obiecțiilor și propunerilor.	
Evaluarea proiectului de act normativ	
<i>Examinat în ședința Grupului de lucru la data:</i> 07.11.2023	
Concluzia: Proiectul conține prevederi contradictorii cu principiile de reglementare a activității de întreprinzător, în privința cărora se recomandă modificările de rigoare. Proiectul se susține cu condiția luării în considerație a obiecțiilor și recomandărilor.	
Comentarii, recomandări:	
<p>O serie de propuneri din proiect, cu toate că vin cu unele cerințe, limitări și rigori suplimentare pentru agenții economici, nu au fost în preliminar argumentate în baza analizei de impact, corespunzător nu s-a respectat principiu oportunității și proporționalității intervenției, adică în primul rând limitările impuse considerăm că sunt excesive raportat obiectivul și scopul social care se dorește a fi atins, în special ne referim la următoarele:</p> <ul style="list-style-type: none">- Se propune ca dovada pierderii unei autorizații să se considere publicarea anunțului despre pierdere în Monitorul Oficial, prevăzută la modificările art.41, ceea ce nu doar că e alogic (odată ce însăși faptul publicării unui anunț nu poate dovedi cumva pierderea în sine) dar și e excesiv în esență. Nu este clar de ce pierderea, ca și furtul, nu poate fi declarată la poliție sau, dacă se dorește anume un anunț public, nu se poate face într-o oarecare altă publicație cu acoperire națională (fie că este pe internet sau cu circulație pe suport de hârtie), așa cum s-a făcut modificarea la art.31²⁰.- Prin modificările la art.43 alin.(2) într-un mod nejustificat se mărește considerabil aria de șoferi care vor fi impuși să obțină și mențină un „certificat de competență profesională”. Nu e clar din ce cauză până în prezent era suficient ca acest certificat să fie obligatoriu doar pentru serviciile de transport „contra cost”, ori în viitor să fie necesar pentru toate categoriile de servicii de	

transport. Cu atât mai mult că este evident că obținerea certificatului în cauză este destul de costisitoare și anevoioasă și în practică presupune un efort destul de mare anume pentru angajator.

- La art.41 alin. (11²), impunerea sancțiunii nejustificate pentru managerul căruia i-a fost anulat certificatul de competență prin limitarea pentru 1 an de a profesa (imposibilitatea de a obține alt certificat pentru minim 1 an). Nu este clară necesitatea acestui termen, dar cel mai important, limitarea de drepturi în sistemul sancționatoriu (contravențional sau penal) se realizează doar de către instanța de judecată, ori în cazul dat efectiv se admite ca ANTA, prin dreptul expres de a „anula” certificatul de competență, să impună complementar și limitarea dreptului de a exercita o profesiune sau ocupa o anumită funcție. Exact în aceeași ordine de idei este și completarea propusă la art.136⁶ alin.(3) care se referă la limitarea dreptului la activitate a agentului economic pentru 6 luni în cazul retragerii autorizației pentru desfășurarea activității de inspecție tehnică vehiculelor rutiere destinate transportului de mărfuri perisabile. Atenționăm în mod repetat, lipsirea de drepturi poate fi realizată doar de instanța de judecată, fie că este vorba despre retragerea unui act permisiv sau este vorba despre aplicarea sancțiunii contravenționale conform art.35 și 39 din Codul Contravențional.

În același context de obiecții, nu este clar din ce cauză se propune de a menține și dezvolta autorizațiile pentru transporturi regulate de pasageri (locale, raionale, interraionale) ca și acte permissive distincte și complementare la procedura de contractare și alocare a rutei. În cazul în care acordarea rutei se face în baza licitației, după principiul raporturilor contractuale (și parteneriatului public-privat), se stabilesc cerințele contractuale clare și se încheie contract pentru deservirea rutei, este un exces și emiterea unei „autorizații”, ori pentru informare, autoritatea poate emite orice act confirmativ care atestă că anume acest vehicul deservește o rută. La fel, nu este tocmai clar cât de necesar este de a propune pentru Nomenclatorul din Legea nr.160/2011 o poziție distinctă pentru autorizarea activității de inspecție tehnică vehiculelor rutiere destinate transportului de mărfuri perisabile și aceasta nu poate fi tratată ca o sub-categorie a aceleiași autorizații de inspecție tehnică.

În raport cu actele permissive din Cod și reglementarea modalității de retragere sau suspendare a acestora se atestă o serie de contradicții cu Legea nr.160/2011 sau Legea nr.235/2006, în special în dreptul și modul de suspendare sau retragere a actelor permissive, care necesită să fie efectuat prin instanța de judecată sau, dacă se acordă dreptul de a retrage/suspenda imediat cu adresare ulterioară în instanță pentru validarea deciziei, este imperativ ca astfel de cazuri să fie argumentate și indicate expres în Cod (așa cum prevede art.17 (3) din Legea nr.235/2006. În special:

- în conformitate cu varianta în vigoare și cu modificările care se propun la art.38 alin.(21) reiese că toate autorizațiile se retrag de Agenție, ceea ce nu corespunde nici cu prevederile propuse mai sus în Cod dar și nu este în racordare cu Legea nr.235/2006, odată ce fie ANTA și APL asigură sau propun retragerea/suspendare sau, doar în cazul în care se indică expres în Cod, dispun retragerea/suspendarea cu adresarea ulterioară în instanță;

- aceeași obiecție se referă și la art. 136⁷ alin.(1), mai mult, în privința retragerii sau suspendării atenționăm că în Cod nu se delimitează clar situațiile când suspendarea sau retragerea poate avea loc fără adresarea în instanță (conform art.10 (2) și art.11 (1) din Legea nr.160/2011) și cazurile când retragerea/suspendarea se face de Agenție prin intermediul instanței de judecată.

O serie de prevederi propuse în proiect (dar și existente în Cod în vigoare) se referă în mod abuziv la radierea agenților economici din Registrul transporturilor sau la lipsirea de dreptul de activă în alt mod. În acest sens propunerea delimitărilor încălcărilor în „grave” și „foarte grave” este necesară de principiu, însă ceea ce se propune în proiect nu corespunde cu abordarea din Legea nr.131/2012. Astfel însăși încălcările stabilite în tabela din anexa nr.5 sunt mai mult decât discutabile, odată ce unele, propuse să fie calificate ca și foarte grave nu par a fi nici pe departe astfel odată ce nu duc în mod imediat și iminent la prejudicii.

În contextul formulărilor în raport cu gravitatea încălcărilor, atenționăm asupra normelor propuse la art.18 (1) care se referă la condiții de bună reputație. Când se specifică condiția de a nu fi atras la răspundere penală, nu e clar la cine concret se referă – atragerea întreprinderii sau administratorului. Nu este tocmai clar ce se are în vedere prin „încălcări privind accesul la profesie, calificarea inițială și continuă”. Nu în ultimul rând, atenționăm că este excesivă, abuzivă și contrară legislației penale reperul doar la sentința instanței din trecut, fără a ține cont despre faptul dacă

antecedentele au fost sau nu stinse, ori anume fiind importantă nu atât sentința în sine, cât existența antecedentelor penale nestinse.

Completările propuse la art.151 alin.(5) deviază nejustificat cât de la Legea nr.131/2012, atât și de la Codul Contravențional. Stabilirea depășirii masei totale maxime admise și calcularea plăților necesare în acest sens necesită să se facă fie prin procesul-verbal de control sau prin procesul-verbal contravențional, ori propunerea din proiect ca această să se efectueze în baza „proces-verbal privind calculul taxei pentru folosirea drumurilor în cadrul controlului” fără a reglementa în lege, din perspectivă procesuală și materială, ce presupune acest act și acest proces „de control”, duce iminent la incertitudini, încălcarea principiului previzibilității aplicării legii și potențiale abuzuri.

La propunerea de completare cu lit.l) la art.7 alin.(1), atenționăm că Reglementările tehnice (conform Legii nr.420/2006) se aprobă de Guvern și nu de Ministerul de ramură după cum se propune. Dar și în principiu atribuția generală propusă pentru Minister de a aproba orice acte necesare pentru punerea în aplicare a Codului nu este cea mai indicată, odată ce Guvernul necesită să fie de regulă autoritatea cu astfel de atribuții, ori și mai corect ar fi ca în fiecare situație în parte Codul să specifice expres când are Guvernul atribuția de a reglementa și când o are Ministerul.

În partea ce ține de claritatea și suficiența reglementării unor procese, în privința elaborării și aprobării programelor de transport rutier (la art.33) este important în mod suplimentar să se clarifice cum acestea se aprobă, prin ce act (Decizia Consiliului?), cum poate fi modificat și cine are dreptul să vină cu propuneri de modificare a programelor. În acest sens la art.33 al.(5), cel puțin după cuvintele de către agenție se propune de completat cu textul „ la propunerea organelor competente raionale sau operatorilor de transport”.

Modificarea la art.39 alin.(11) este contrară cu prevederile Legii nr.160/2011, odată ce Agenția nu poate să „refuze” o cerere, adică în toate cazurile cererea și dosarul sunt înregistrate și procesate, însă poate, în acest sens, refuza în mod motivat eliberarea autorizației.

La art.136⁴, este necesar să se specifice că Regulamentul (la care se face referință) este aprobat de Guvern.

La art.37.al (3) se propune de păstrat redacția al.(4) din codul rutier varianta propusă de autori, va aduce la o majorare numărului de curse interraionale, unde numărul de călători care utilizează rutele date sa diminuat drastic. Multe din rutele interurbane nu se îndeplinesc. În ce privește rutele raionale ele vor fi mai favorizate pentru că numărul de curse interraionale din punctul dat de plecare nu se va majora.

La art. 37 este necesar de completat cu aliniatul (8) care în varianta inițială a codului rutier era în art.37 al. (9) - „la modificarea programelor de transport rutier se va ține cont de analiza fluxului de călători și se va stabili impactul modificărilor propuse asupra rutelor deja existente.” Redacția dată stopa activitatea comercială a unor persoane din organele competente, care prin argumentarea imposibilității aprecierii fluxului de călători, ușor apreciau alt flux.

Categoric nu se susține abrogarea art.40. Articolul dat a fost promovat ca o garanție pentru investitorii onești care după 8 ani de activitate și îndeplinire a prevederilor codului vor fi garantați de dorința unor funcționari de a le prelua activitatea, după expirarea termenului autorizației.

Complementar, propunem la art.43 al. (12) lit. a) la sfârșit de completat cu propoziția „sau au un stagiul de conducere a unei companii de transport marfă sau pasageri de cel puțin 5 ani.” Aceasta va permite de a diminua deficitul de manageri și va dispărea necesitatea de a permite unui manager de a activa în 5 companii.

La art. 145 al.(2) este necesar de exclus „și” și de completat după serviciile de autogară” cu „activitatea de inspecție tehnică periodică”, activitatea dată este un serviciu de interes public (de stat), liberalizarea tarifelor la care este inadmisibilă.