

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul de hotărâre a Plenului Consiliului Concurenței cu privire la
aprobarea Instrucțiunii privind regulile de acces la dosarul Consiliului
Concurenței

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Autoritatea publică responsabilă de elaborarea și promovarea proiectului hotărârii Plenului Consiliului Concurenței cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind regulile de acces la dosarul Consiliului Concurenței (în continuare Instrucțiune) este Consiliul Concurenței.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

În conformitate cu Art. 335 alin. (1) al Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr. 112/2014, fiecare parte menține pe teritoriul său o legislație cuprinzătoare în materie de concurență care abordează în mod eficace acordurile anticoncurențiale, practicile concertate și comportamentul anticoncurențial unilateral al întreprinderilor cu putere dominantă pe piață și asigură un control eficace al concentrărilor între întreprinderi.

Respectiv, în contextul obținerii de către Republica Moldova a statutului de țară candidat pentru aderare la Uniunea Europeană și a Programului de Asociere dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova 2021-2027, în vederea realizării angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova, și anume de a menține și armoniza cadrul normativ național din domeniul concurenței a fost inițiat procesul de transpunere a cadrului normativ al Uniunii Europene, la nivel de cadru normativ secundar național, ce vizează regulile de acces la dosarul autorității de concurență întocmit în procedurile de examinare a cauzelor de încălcare a legislației concurențiale.

Astfel, elaborarea Instrucțiunii este determinată de necesitatea transunerii Comunicării Comisiei privind regulile de acces la dosarul Comisiei în cauzele în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE, articolelor 53, 54 și 57 din Acordul SEE și Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului (2005/C 325/07) CELEX 52005XC1222(03) pentru realizarea acțiunii nr. 21 din Capitolul 8: Politica din domeniul concurenței din Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025 – 2029 aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.306/2025.

Prin urmare, în vederea asigurării cadrului normativ secundar național necesar aplicării art.60-63 din Legea concurenței nr. 183/2012 este elaborată

Instrucțiunea ce urmează a fi aprobată prin hotărârea Plenului Consiliului Concurenței în acord cu competența atribuită de art. 41 alin. (1) lit. c) din Legea concurenței nr. 183/2012, pentru a asigura dreptul efectiv la apărare al părților supuse investigației, iar autorilor plângerilor și altor părți implicate acces la documente.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Prevederile Legii concurenței nr. 183/2012 conțin norme generale privind procedura de acces la dosarul autorității de concurență întocmit în cazul investigației încălcării legislației concurențiale și nu există un act normativ secundar care să fie emis pentru implementarea prevederilor legii.

Elaborarea și aprobarea Instrucțiunii va asigura cadrul normativ secundar necesar realizării drepturilor de apărare în procedurile Consiliului Concurenței și va oferi mai multă claritate privind drepturile și obligațiile părților supuse investigației, iar reclamanților (autorilor plângerilor) și altor părți implicate, inclusiv în cazurile de investigație a concentrărilor economice, distinct va stabili dreptul de acces la documentele ce sunt accesibile.

Instrucțiunea este necesară pentru asigurarea cadrului normativ secundar național pentru realizarea accesului la dosarul Consiliului Concurenței, care reprezintă una dintre garanțiile procedurale menite să aplice principiul egalității armelor și să protejeze drepturile la apărare într-un cadru previzibil și în condiții similare armonizate cu regulile de acces la dosar stabilite la nivelul Uniunii Europene.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Instrucțiunii stabilește sfera de aplicare a regulilor accesului la dosar, procedura și modalitatea de realizare a accesului la dosar în cazul investigației încălcării legislației concurențiale, care implică și încălcările din domeniul ajutorului de stat și al concentrărilor economice și, separat, stabilește termenele și procedura de acces la documente pentru reclamanți și alte părți implicate.

Instrucțiunea stabilește limitele dreptului de acces la materialele din dosarul întocmit de către Consiliul Concurenței pentru destinatarii raportului de investigație și pentru autorii plângerilor sau altor părți implicate în procedurile privind concentrările economice, documentele accesibile și lista documentelor inaccesibil.

Totodată, Instrucțiunea reglementează condițiile în care Consiliul Concurenței poate accepta cererile de acordare a tratamentului confidențial

pentru informațiile prezentate autorității de concurență și cazurile în care informația confidențială poate fi divulgată.

Astfel, accesul la dosar este acordat, la cerere, persoanelor, întreprinderilor sau asocierilor de întreprinderi cărora Consiliul Concurenței le-a transmis raportul de investigație. Instrucțiunea stabilește cine are dreptul de a solicita accesul la dosar și în ce condiții. Persoanele, întreprinderile sau asocierile de întreprinderi cărora le-a fost transmis raportul de investigație pentru a-și prezenta observațiile au dreptul să vadă toate dovezile, indiferent dacă acestea sunt incriminatoare sau exoneratoare, parte a dosarului de investigație al Consiliului Concurenței.

Instrucțiunea stabilește un drept separat, oferind acces limitat la documente specifice din dosar autorilor plângerilor și altor părți implicate în cazurile privind concentrările economice. Aceste drepturi sunt tratate separat, deoarece domeniul lor de aplicare, natura și calendarul sunt diferite de dreptul de acces la dosar acordat destinatarilor raportului de investigație pentru prezentarea observațiilor.

Dosarul Consiliului Concurenței include toate documentele care fac parte din procedura de investigație pe care s-a bazat raportul de investigație. Instrucțiunea stabilește categoriile de documente care sunt accesibile și cele care nu sunt accesibile.

Astfel, din categoria de informații care nu sunt accesibile fac parte:

- documentele interne, identificate ca incluzând atât documentele interne ale autorității de concurență, cât și documentele schimbate între Consiliul Concurenței și alte autorități publice;
- secretele comerciale și alte informații confidențiale în cazul în care divulgarea ar putea duce la vătămări grave pentru o persoană sau o întreprindere ori asociere de întreprinderi. Atunci când este posibil, se prevede acordarea accesului la versiuni neconfidențiale ale informațiilor inițiale de către Consiliul Concurenței.

Instrucțiunea stabilește expres că dreptul de acces la dosar în procedurile în fața Consiliului Concurenței este distinct de dreptul general de acces la informații de interes public, prevăzut de Legea privind accesul la informațiile de interes public nr. 148/2023, care se supune unor criterii și excepții diferite și care urmărește alt scop.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Opțiuni alternative nu au fost identificate, întrucât opțiunea de a nu interveni și a nu a aproba Instrucțiunea este în defavoarea autorilor plângerilor, întreprinderilor, asocierilor de întreprinderi care fac obiectul de investigație și altor părți implicate. Or, fără o Instrucțiune privind accesul la dosar, părțile investigate, autorii plângerilor în procedurile privind acțiunile

anticoncurențiale, din domeniul ajutorului de stat sau altor părți implicate în procedurile privind concentrările economice nu vor avea asigurată o previzibilitate privind regulile de acordare a accesului la dosar. Accesul la dosar este o componentă esențială a dreptului la apărare al întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi supuse investigațiilor concurențiale. Lipsa unei Instrucțiuni care să stabilească în mod detaliat condițiile de acces la materialele dosarului întocmit de către Consiliul Concurenței în procedurile pe care le are în examinare, poate duce la limitarea accesului efectiv la probe, iar în rezultat pot apărea contestații în instanța de judecată privind încălcarea dreptului de apărare asigurat de lege.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul Instrucțiunii prevede un efort administrativ și financiar din partea Consiliului Concurenței pentru implementarea regulilor de acces la dosar și asigurarea efectivă a dreptului de acces la dosar pentru părți și a dreptului de acces la documente pentru reclamanti și alte părți implicate în concentrările economice investigate.

Acest lucru va presupune costuri administrative și va implica efort din partea angajaților autorității de concurență pentru analiza cererilor de acces la dosar și a cererilor de acces la documente și implicit pentru pregătirea materialelor sau a documentelor pentru a asigura și a pune la dispoziția părților a versiunilor neconfidențiale a materialelor sau a documentelor cauzei pentru reclamanti și alte părți implicate.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Prezentul proiect nu prevede alocarea de resurse financiare suplimentare din bugetul de stat prevăzute pentru Consiliul Concurenței.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul Instrucțiunii va crea un cadru normativ secundar previzibil și clar privind regulile, limitele și condițiile în care poate fi acordat acces la dosarul administrativ întocmit de către Consiliul Concurenței în exercitarea atribuțiilor prevăzute de Legea concurenței nr. 183/2012 și Legea cu privire la ajutorul de stat nr. 139/2012.

Impactul general asupra sectorului privat este unul semnificativ din perspectiva, în special, a întreprinderilor vizate de o investigație concurențială or, întreprinderile vor avea reguli bine definite despre cum pot solicita și obține acces la dosar în cazurile în care sunt implicate în investigații sau care îi privesc pe reclamanti sau alte părți implicate în concentrări economice. Accesul la dosarul va ajuta întreprinderile să-și înțeleagă mai bine poziția în

procedurile concurențiale și să-și exercite dreptul la apărare în fața Consiliului Concurenței și, eventual, diminuarea riscului de intentare a litigiilor pe rolul instanțelor de judecată legate de accesul la dosar/documente. Aprobarea și aplicarea coerentă a acestei Instrucțiuni va genera efecte pozitive asupra sectorului privat întrucât va putea contribui la promovarea culturii concurențiale în rândul mediului de afaceri.
4.4. Impactul social
Proiectul nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct social.
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
Instrucțiunea nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct asupra datelor cu caracter personal, Instrucțiunea oferă reglementări privind accesul la informațiile confidențiale și secretelor comerciale ale întreprinderilor și asocierilor de întreprinderi implicate în investigații concurențiale.
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Proiectul nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct asupra egalității de gen.
4.5. Impactul asupra mediului
Proiectul nu stabilește prevederi care ar putea avea impact direct asupra mediului înconjurător.
4.6. Alte impacturi și informații relevante
4.6.1 Impactul asupra concurenței. Aprobarea și aplicarea coerentă a acestei Instrucțiuni va genera efecte pozitive asupra mediului concurențial întrucât asigură exercitarea efectivă a dreptului la apărare oferit de lege tuturor părților implicate în investigație, iar tuturor reclamantilor și altor părți implicate dreptul de acces la documente, fapt ce implicit va contribui la promovarea culturii concurențiale în rândul mediului de afaceri. Alte impacturi și informații relevante nu au fost identificate și analizate.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
Instrucțiunea face parte din categoria actelor normative elaborate și

aprobate în scopul armonizării legislației naționale cu legislația Uniunii Europene din domeniul politicii concurenței.

Obligația de transpunere a Comunicării Comisiei privind regulile de acces la dosarul Comisiei în cauzele în temeiul articolelor 81 și 82 din Tratatul CE, articolelor 53, 54 și 57 din Acordul SEE și Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului (2005/C 325/07) este prevăzută ca acțiune nr. 21 din Capitolul 8. Politica în domeniul concurenței în Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la UE pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025.

În acest scop, a fost elaborat Tabelul de concordanță pentru actul normativ UE transpus, conform art. 31 din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017, precum și a Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu legislația Uniunii Europene nr. 1171/2018.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Consiliul Concurenței, în scopul respectării prevederilor art. 9 din Legea privind transparența în procesul decizional nr. 239/2008 și art. 20 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017, la 26 martie 2025 a plasat pe pagina web oficială a autorității, la compartimentul „Transparență”, directoriul „Transparență decizională” anunțul cu privire la inițierea procesului de elaborare a proiectului Ghidului (Instrucțiunii) privind regulile de acces la dosarul de investigație al Consiliului Concurenței ce va fi aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Concurenței pentru implementarea prevederilor art. 60 din Legii concurenței nr. 183/2012, astfel încât orice persoană interesată să poată prezenta propuneri în acest sens.

Proiectul va fi supus avizării și consultărilor publice și remis spre avizare părților interesate în conformitate cu art. 32 din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017 și prevederile art. 11 al Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239/2008, prin expedierea acestuia autorităților interesate Ministerului Finanțelor, Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale, Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare. Totodată, proiectul urmează a fi plasat pe pagina oficială a Consiliului Concurenței pentru consultarea opiniei publice a altor părți interesate din mediul de afaceri.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul Instrucțiunii urmează a fi remis la Centrul de Armonizare a Legislației pentru a fi supus expertizei de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene, în conformitate cu prevederile art. 35 din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017.

Consiliul Concurenței în temeiul art. 36 alin. (5) din Legea cu privire la

actele normative nr. 100/2017, va efectua expertiza anticorupție a proiectului Instrucțiunii în conformitate cu Metodologia de efectuare a expertizei anticorupție aprobată de către Centrul Național Anticorupție.

Ulterior, proiectul Instrucțiunii va fi transmis și supus expertizei juridice de către Ministerul Justiției conform art. 37 din Legea cu privire la actele normative nr.100/2017.

Rezultatele acestor expertize urmează a fi incluse în Sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiect.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul este corelat cu prevederile actelor normative primare în vigoare, care se află în conexiune.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Proiectul de act normativ nu necesită suport în implementare pentru a atinge obiectivele, nu necesită implicarea unor instituții, înființarea de structuri noi sau capacități de competență, resurse umane suplimentare.

Președinte

Alexei GHERȚESCU

Contrasemnat
Șef Direcția juridica

Gabriela CORCIMARI