

Sinteza observațiilor la proiectul de Strategie de reglementare poștală 2026 - 2029

cuprins

I.	Introducere	2
II.	Comentarii generale	2
III.	Calendar	2
IV.	Colaborare instituțională	3
V.	Promovarea concurenței în sectorul poștal	3
VI.	Sistemele automate	7
VII.	Comerțul electronic și serviciile poștale	8
VIII.	Securitate, drepturi fundamentale și conținut ilegal	9
IX.	Alte observații	12

I. Introducere

Proiectul Autorității Naționale de Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM) de Strategie de reglementare poștală pentru perioada 2025 – 2029 (Strategia) a făcut obiect de consultare publică în perioada 23 septembrie 2025 – 23 octombrie 2025. Pe parcursul acestei perioade au formulat contribuții în consultare publică un furnizor de servicii poștale și două asociații.

Având în vedere calendarul adoptării, Strategia va cuprinde perioada 2026 – 2029.

Chiar dacă prezentul document de strategie nu are natura unei reglementări sau de impunere a unor obligații și condiții conform dispozițiilor art. 48 alin. (3) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013¹, totuși ANCOM consideră necesar să publice un material de sinteză a observațiilor primite, cu respectarea principiului confidențialității, în care va preciza și poziția sa față de aceste observații.

II. Comentarii generale

1. *Un respondent susține obiectivele ANCOM de promovare a unui mediu concurențial avantajos pentru utilizatori și dezvoltare durabilă, în timp ce un alt respondent asigură de întreaga disponibilitate pentru colaborarea cu ANCOM în vederea identificării celor mai potrivite măsuri pentru digitalizarea serviciilor poștale.*

ANCOM apreciază că eforturile comerciale, investiționale și operaționale ale furnizorilor de servicii poștale, împreună cu măsurile autorităților publice, au potențialul de a facilita punerea în aplicare a strategiei de reglementare poștală.

III. Calendar

2. *Conform unui respondent, calendarul adoptării Strategiei trebuie reanalizat în raport cu reforma cadrului european al serviciilor poștale – Finalizarea unei strategii naționale înainte de clarificarea orientărilor europene și adoptarea modificărilor privind Directiva serviciilor poștale riscă să creeze inconsecvențe și să necesite ulterior revizuii majore, ținând cont de faptul că la nivel european se vor redefini probabil parametrii reglementării iar sincronizarea cu legislația europeană ar permite României să beneficieze de un cadru de reglementare aliniat cu noile standarde europene și să evite costurile unei duble reglementări.*

Reforma cadrului european de reglementare poștală, materializată prin adoptarea unui act normativ privind livrarea (*engl.* EU Delivery Act), este un proces intens și cronofag, anunțat de Comisia Europeană într-un calendar pentru finalul anului 2026². În prezent se desfășoară consultarea în rândul deținătorilor de interese care se va finaliza la data de 5 martie 2026³. De asemenea, este puțin probabil ca un proiect de act normativ finalizat la începutul anului 2027 să intre în vigoare mai devreme de 2028.

¹ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 privind serviciile poștale, aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr. 187/2013, cu modificările și completările ulterioare.

²https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/download/d92c78d0-7d47-4a16-b53f-1cead54bcb49_en?filename=Communication%20-%20Single%20Market%20Strategy.pdf

³https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14821-New-EU-Delivery-Act-EU-to-reform-postal-rules/public-consultation_en

Pe de altă parte, strategia propusă de ANCOM surprinde necesitatea și realitatea reformei cadrului european și național și formulează inclusiv o serie de propuneri de priorități naționale în acest context.

În cele din urmă, intrarea în vigoare a reformei cadrului legislativ european și național pe parcursul perioadei de aplicare a prezentei strategii va necesita cu siguranță revizuirea acestuia în mod corespunzător.

IV. Colaborare instituțională

3. *Un respondent susține că implementarea unei strategii echilibrate în sectorul poștal necesită coordonare între ANCOM și alte autorități (ex: Consiliul Concurenței), pentru a evita suprapunerile de competențe și conflictele jurisdicționale care pot afecta eficiența reglementării. Acesta consideră că o serie dintre măsurile propuse au implicații directe asupra ariilor ce țin de competența Consiliului Concurenței, motiv pentru care ar fi necesară aplicarea mecanismelor de consultare obligatorie între instituții, înainte de adoptarea oricăror reglementări cu potențial de a afecta structura pieței. Această colaborare interinstituțională este cu atât mai importantă cu cât strategia propune analize în profunzime ale pieței și măsuri care pot influența semnificativ dinamica concurențială din sector.*

ANCOM își exprimă acordul față de sugestia respondentului cu privire la importanța și necesitatea colaborării interinstituționale în activitatea autorităților publice și își reafirmă angajamentul de a-și exercita atribuțiile cu același nivel de profesionalism și responsabilitate demonstrate de-a lungul timpului.

În practică, elaborarea și implementarea măsurilor de reglementare eficiente, proporționale și justificate impuse de ANCOM în decursul anilor a făcut obiectul unor ample analize și studii și a beneficiat, acolo unde a fost cazul, de colaborarea interinstituțională a Consiliului Concurenței și a Comisiei Europene.

Totodată, conform dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 22/2009 privind înființarea Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, cu modificările și completările ulterioare, „(1) În îndeplinirea rolului și funcțiilor sale legale, ANCOM se consultă și colaborează cu Consiliul Concurenței, Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor și Consiliul Național al Audiovizualului, inclusiv prin furnizarea reciprocă de informații necesare aplicării prevederilor legislației din domeniul de competență al acestora. Instituția care primește informațiile asigură același nivel de confidențialitate precum instituția care le furnizează.”

V. Promovarea concurenței în sectorul poștal

4. *Conform unui respondent, piața poștală este caracterizată de un grad ridicat de concurență reflectată în termeni de preț, calitate, viteză de livrare și inovație tehnologică, inclusiv pe seama societăților globale cu infrastructură extinsă și a numeroaselor firme regionale în extindere rapidă, precum și în intrarea constantă pe piață și prin dezvoltarea platformelor digitale de livrare last-mile care concurează pentru livrări rapide urbane.*

ANCOM este de acord cu afirmația respondentului și apreciază că a analizat pe larg realitățile și tendințele indicate de acesta la punctele 3.7, 3.8, 3.9, 3.12, 3.14 și 3.15 din Strategie.

Pe de altă parte, au avut deja loc consolidări pe piața serviciilor poștale și nu pot fi excluse alte consolidări în viitorii ani.

5. *Un respondent afirmă că modelele PUDO (Pick-Up and Drop-Off) au redus semnificativ barierele de intrare, permițând extinderea rapidă a unor rețele noi de livrare cu costuri minime.*

ANCOM este de acord cu afirmația respondentului și pentru mai multă claritate a adăugat mențiuni exprese privind contribuția PUDO la reducerea barierelor de intrare la punctele 3.4 și respectiv 3.17 litera k) din Strategie.

6. *Conform unui respondent, fenomenul de „multi-homing” (utilizarea simultană a mai multor curieri de către clienți), limitează exercitarea oricărei puteri de piață individuale și îmbunătățește poziția de negociere a clientului în cadrul discuțiilor comerciale, deoarece reduce dependența de un singur furnizor și intensifică astfel concurența între curieri.*

ANCOM este de acord că utilizarea mai multor furnizori de servicii poștale simultan poate contribui la creșterea presiunilor concurențiale asupra furnizorilor de servicii poștale și, respectiv, la reducerea puterii lor de piață. Pe de altă parte, furnizorii de servicii poștale pot implementa integrarea pe verticală (platforme de comerț online integrează servicii poștale), introducerea de scheme de loialitate sau de oferte exclusive, adică mecanisme de contracarare a concurenței facilitate de utilizarea mai multor furnizori de servicii poștale simultan. Totodată, fenomenul poate conduce la segmentarea pieței și fragmentarea traficului, îngreunând capacitatea furnizorilor poștali de dimensiuni mai mici să ajungă la economii de scară.

7. *Conform unui respondent, concentrarea pe activitatea desfășurată de operatorii naționali nu acoperă provocarea reprezentată de platformele extra-comunitare prezente în piață, cărora nu li se aplică obligații de conformare echivalente, iar absența unor cerințe de reglementare oferă avantaje competitive nejustificate prin evitarea obligațiilor de autorizare, raportare și conformare cu standardele naționale de calitate și siguranță. Strategia ANCOM ar trebui să includă, conform respondentului, măsuri specifice de includere a acestor actori în sfera de reglementare, asigurând astfel un tratament egal pentru toți participanții din piață.*

Art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 13/2013 definește la pct. 2 furnizorul de servicii poștale drept „orice persoană fizică autorizată, întreprindere individuală, întreprindere familială sau orice persoană juridică a cărei activitate constă, în tot ori în parte, în furnizarea unuia sau a mai multor servicii poștale”.

De asemenea, art. 5 alin. (1) din Decizia ANCOM nr. 925/2023 clarifică faptul că „(1) Orice persoană ce intenționează să furnizeze servicii poștale pe teritoriul României, (....), este obligată să transmită ANCOM o notificare cu privire la această intenție, cel mai târziu în ziua începerii activității.”.

Astfel, legislația din domeniul serviciilor poștale se aplică tuturor persoanelor care intenționează să furnizeze sau furnizează pe teritoriul României servicii poștale, așa cum sunt acestea reglementate de actele normative menționate anterior, iar provocările determinate de platformele extra-comunitare pot fi avute în vedere de către ANCOM doar în condițiile în care se concretizează în aspecte din sfera sa de competență.

În orice caz, Strategia recunoaște explicit provocările privind conformitatea produselor expediate din afara Uniunii Europene direct consumatorilor prin intermediul comerțului electronic, precum și că „politicile vamale, taxele logistice, precum și aplicarea legislației digitale a Uniunii, vor influența negativ importurile de consum și indirect și piața de colectare” (a se vedea pct. 3.17 litera t) din Strategie).

8. Conform unui alt respondent, platformele de comerț local, furnizorii de livrare de ultim kilometru (last-mile), nu ar trebui clasificate ca furnizori de servicii poștale, așa cum este propus în documentul de Strategie. În susținerea argumentației, respondentul invocă o serie de caracteristici intrinseci ținând de aria geografică, focalizarea pe livrare, model operațional și structura diferită a industriei.

Poziția ANCOM în ceea ce privește problematica autorizării activităților desfășurate prin intermediul platformelor online care deserveșc, în principal, activitățile de tip „food delivery” ori transport alternativ (de persoane), dar care, în mod suplimentar, deserveșc și livrările de bunuri diversificate, a fost prezentată deja în contextul adoptării Deciziei ANCOM nr. 925/2023 privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale.

Astfel, așa cum este arătat și în referatul de aprobare al Deciziei ANCOM nr. 925/2023, platformele online și-au extins activitatea și în sectorul serviciilor poștale:

*„Deși, în ultimii ani, platformele online de tip „food delivery” au cunoscut un avânt fulminant urmare a expansiunii comerțului electronic, fapt care a și impus intervenția chiar la nivelul legislației primare în sensul eliminării serviciilor constând în colectarea, sortarea, transportul și livrarea preparatelor alimentare pregătite în vederea consumului imediat, inclusiv a băuturilor care însoțesc aceste preparate, din sfera serviciilor poștale, totuși, ulterior, în plină ascensiune a comerțului electronic, susținută de cererea tot mai mare a utilizatorilor, **cele mai multe dintre platformele de acest gen au optat pentru suplimentarea activității de tip „food delivery” cu cea de livrare de bunuri diversificate, în cele mai numeroase cazuri bunuri de mici dimensiuni (în principal, comercializate de către hipermarketuri, supermarketuri etc.), bunuri care, în fapt, reprezintă trimiteri poștale în raport cu definiția legală, situație în care activitatea constând în oferirea ori prestarea unor operațiuni de colectare și/sau de livrare a unor astfel de bunuri se circumscrie furnizării de servicii poștale.**”*

Evoluția din ultimii ani a comerțului online a stimulat inovația și a atras o reorientare către noi activități ori suplimentarea activității de bază cu cea de furnizare a serviciilor poștale, cum ar fi extinderea sau chiar substituirea (temporară) transportului de persoane la nivel local sau chiar pe distanțe mai lungi, cu cea de livrare de bunuri care fac obiectul unor trimiteri poștale („ridesharing”). Astfel, și prin prezentul document, Autoritatea subliniază încă o dată faptul că atâta timp cât bunurile colectate, transportate și livrate se identifică cu trimiterea poștală, activitatea reprezintă furnizare de servicii poștale, modalitatea de transport ori celeritatea prestării serviciului poștal nefiind de natură în niciun caz să situeze în afara cadrului de reglementare poștal o asemenea activitate. Pe cale de consecință, persoanei care desfășoară o asemenea activitate îi incumbă obligația de a parcurge procedura de autorizare în vederea dobândirii calității de furnizor de servicii poștale.”⁴(subl. ns.).

De asemenea, considerente utile cu privire la această temă se regăsesc și în cuprinsul Sintezelor observațiilor⁵ la proiectul Deciziei Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale (a se vedea în acest sens pct. 1 din acel document).

Așadar, argumentele respondentului nu pot fi acceptate de Autoritate, modelele de afaceri menționate (last mile, arie geografică restrânsă etc.) ținând de modul în care operatorul economic alege să furnizeze către utilizatorii serviciilor sale caracteristicile menționate ale acestor servicii neprezentând nicio relevanță sub aspectul incidenței normelor care stabilesc sfera serviciilor poștale.

⁴ https://www.ancom.ro/uploads/forms_files/Referat_de_aprobare_aG_FSP_20231704278322.pdf

⁵ https://www.ancom.ro/uploads/forms_files/Sinteza_observatiilor_aG_FSP_2023_CC1700734472.pdf

Astfel, caracteristicile livrării intermediare de platforme sunt de așa natură încât pot exercita constrângeri concurențiale indirecte asupra pieței poștale din care fac parte.

9. *Conform unui respondent, platformele tehnologice sunt deja supuse unui număr foarte mare de prevederi și reglementări la nivelul UE, cum ar fi Digital Services Act, normele de protecție a consumatorilor, P2B, viitoarea Directivă privind munca pe platforme (PWD) și cadre orizontale precum CSRD și CS3D. Impunerea unui nou nivel de reglementare menit numai pentru a se alinia cu reglementarea serviciilor poștale ar genera o complexitate extraordinară, ar spori numărul autorităților de reglementare care au rol de supraveghere și ar crea o povară administrativă semnificativă, elemente care nu vor face nimic altceva decât să contribuie la limitarea dezvoltării acestei industrii.*

Așa cum am precizat și în cuprinsul Sintezelor observațiilor la proiectul Deciziei Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații privind regimul de autorizare generală pentru furnizarea serviciilor poștale⁶, toate companiile trebuie să-și desfășoare activitatea în condiții de seriozitate și responsabilitate în raport cu tipurile de activități economice pe care le realizează. În mod evident, toate companiile sunt supuse reglementărilor din mai multe puncte de vedere (fiscalitate, legislația muncii, protecția consumatorului etc.), însă numărul și/sau diversitatea regulilor nu reprezintă un argument în favoarea exceptării de la respectarea unora dintre acestea. De altfel, cadrul legal în domeniul serviciilor poștale este suficient de predictibil și de transparent astfel încât orice furnizor sau potențial furnizor să cunoască îndatoririle care îi revin.

În același timp, în cazul platformelor online de tip „food delivery”, legislația elimină în mod expres colectarea, sortarea, transportul și livrarea preparatelor alimentare pregătite în vederea consumului imediat, inclusiv a băuturilor care însoțesc aceste preparate, din sfera serviciilor poștale. În cazul în care prin intermediul anumitor platforme se realizează colectarea, sortarea, transportul și livrarea unor produse ce nu sunt exceptate de la autorizare, furnizarea acestor servicii trebuie notificată.

Totodată, subliniem că și furnizorii de servicii poștale sunt supuși prevederilor legale invocate de respondent – de exemplu normele prevăzute de Digital Services Act, prevederile aplicabile cu privire la protecția consumatorului, normele de securitate în muncă etc.

10. *Un respondent susține ca propunerile legislative ale ANCOM în contextul EU Delivery Act să vizeze neaplicarea viitorului cadru de reglementare poștală la platformele de livrare de alimente și furnizorii de ultim kilometru.*

În formularea propunerilor pentru *EU Delivery Act*, ANCOM va ține cont și va valorifica experiența de reglementare a pieței serviciilor poștale din România. A se vedea și răspunsul la punctul 8 mai sus.

11. *Conform unui respondent, monitorizarea de către ANCOM a condițiilor, inclusiv tarifyare, pentru accesul cu ridicata (în număr mare) ar trebui să se limiteze la rețeaua poștală a furnizorului de serviciu universal, întrucât monitorizarea condițiilor de acces și a posibilelor comportamente anticoncurențiale ale celorlalți furnizori de servicii poștale reprezintă competența exclusivă a Consiliului Concurenței. Mai mult, măsura propusă riscă să producă efecte inverse scopului declarat (suprareglementare, dublarea controalelor, birocrație suplimentară și descurajarea investițiilor private), iar monitorizarea tarifelor și reducerilor de volum ar putea conduce la alinierea artificială a prețurilor și la reducerea competiției efective.*

⁶ ibidem

În primul rând, precizăm că o eventuală extindere a sferei de monitorizare a condițiilor de acces la rețelele poștale poate deveni posibilă doar sub rezerva modificării legislației în domeniul poștal, circumstanță în care coordonarea instituțională va fi asigurată inclusiv cu Consiliul Concurenței.

În al doilea rând, pe fondul argumentului, ANCOM apreciază că o eventuală monitorizare a condițiilor de acces la rețele poștale, altele decât rețeaua publică poștală, ar fi lipsite de efectivitate dacă ar ocoli principalii furnizori pe segmentul serviciilor de coletărie. În context, ANCOM nu înțelege cum eventualitatea unei simple monitorizări a tarifelor și reducerilor de volum ar putea conduce la efectele indicate de respondent (descurajarea investițiilor, alinierea artificială a prețurilor, reducerea concurenței efective).

Mai mult, în contextul dezbaterilor la nivel european privind noul act normativ european⁷, cel de al treilea obiectiv al apelului pentru colectarea de date este asigurarea unui cadru echitabil prin stabilirea unui tratament egal al furnizorilor de servicii poștale și eficacitatea monitorizării pieței și implementării. În plus, datele care ar fi astfel solicitate nu ar constitui o povară suplimentară în sarcina furnizorilor pentru că aceștia le dețin deja pentru scopuri proprii.

Cu toate acestea, apreciind că această dezbatere poate fi reluată în contextul demersurilor europene sus-menționate, extinderea sferei de monitorizare a condițiilor de acces la rețele poștale a fost eliminată din Strategie.

VI. Sistemele automate

12. *Conform unui respondent, constrângerile referitoare la sistemele automate în contextul unui nivel ridicat de concurență ridică preocupări serioase privind potențialul impact negativ asupra mediului concurențial și a eficiențelor economice din sectorul poștal. Orice măsură de reglementare trebuie să fie precedată de analize riguroase cost-beneficiu care să demonstreze că beneficiile pentru consumatori și piață depășesc costurile impuse operatorilor și afectarea structurii pieței. ANCOM trebuie să asigure implicarea Consiliului Concurenței în evaluarea acestor măsuri, având în vedere că eficiențele economice reprezintă fundamentul unei piețe funcționale și competitive. Pe de altă parte, un alt respondent propune eliminarea prevederii privind condițiile necesare obligației de acces la sistemele automate, întrucât rețeaua exclusivă de lockere reprezintă un diferențiator major în piață realizat după investiții extinse. Alte argumente sunt blocarea activității furnizorului din cauza provocărilor operaționale, impactul financiar asupra tuturor jucătorilor (determinat de costurile de implementare și integrare, potențialul de diluare a rentabilității și incertitudinile financiare pe termen lung), impact negativ pentru experiența utilizatorilor și probleme de securitate.*

În contextul dialogului european privind sectorul poștal, inclusiv cu privire la reforma cadrului de reglementare, problematica accesului la rețelele poștale este explorată și dezbătută din diferite perspective, în mai multe state, la nivelul reglementatorilor naționali, al ERGP sau al Comisiei Europene.

De exemplu, un raport ERGP din 2024 privind accesul la infrastructura de livrare colete ([aici](#)) explorează *in extenso* impactul concurențial al sistemelor automate, circumstanțele diferitelor piețe și condițiile care ar putea necesita intervenția de reglementare. Mai mult, în Raportul ERGP din 2025 privind viitorul cadrului de reglementare poștală, se concluzionează că reglementatorii „ar trebui să aibă competențe pentru a utiliza, dacă este necesar, instrumente de reglementare ex

⁷ idem nota 2

ante și să fie implicate în aplicarea mecanismului de soluționare a litigiilor în cazul în care apar probleme de acces între furnizorii de infrastructură de livrare sau colectare poștală (de exemplu, rețele de dulapuri pentru colete, PUDO-uri)⁸.

Autoritatea promovează implementarea soluțiilor de livrare moderne digitalizate pentru creșterea gradului de acoperire la nivel național având în vedere totodată respectarea condițiilor de calitate în ce privește furnizarea serviciilor poștale, atât tehnice cât și funcționale. Din punctul de vedere al unei eventuale reglementări, dezvoltarea rețelelor de sisteme automate poștale poate prezenta un interes din perspectiva condițiilor de acces la elementele de infrastructură poștală (unilateral, bilateral pe bază de reciprocitate, co-investiții, operatori de infrastructură de sisteme automate, sisteme automate mobile etc.), dacă astfel se promovează conectivitatea, beneficiile utilizatorilor finali de servicii poștale, concurența și investițiile eficiente în infrastructuri. Livrarea trimerilor poștale prin intermediul sistemelor automate poștale sau locațiilor PUDO reprezintă un segment important al pieței poștale, în prezent în dinamică accelerată atât sub aspect comercial cât și investițional.

În acest context, recunoscând rolul concurențial și dinamica comercială și investițională în materia sistemelor automate din România, ANCOM propune în strategie **aplicarea prudentială a intervenției de reglementare, doar ca mecanism de remediere a unei zone de eșec al pieței**, și nicidecum pentru alte considerente. Altfel spus, dacă legislația va permite ANCOM să realizeze analize de piață în sectorul serviciilor poștale, oportunitatea unei eventuale reglementări în materia sistemelor automate va fi dovedită prin aplicarea unui înalt standard de probă, bazat pe analize de piață și colaborare instituțională cu Consiliul Concurenței.

În orice caz, precizăm că în prezent nu există o nevoie obiectivă pentru reglementarea accesului la sistemele automate, pe baze simetrice sau asimetrice, cu atât mai mult cu cât o astfel de reglementare poate afecta stimulentele de investiții în sisteme automate, aflate în plin avânt.

VII. Comerțul electronic și serviciile poștale

13. *Un respondent susține că serviciile poștale și de curierat reprezintă un element central al dezvoltării comerțului electronic, însă platformele globale de comerț electronic precum Temu, Shein, Trendyol și Amazon, ale căror volume masive de livrări au atras operatori logistici internaționali (e.g., Cainiao – Alibaba), pun presiune crescută pe piața poștală.*

Serviciile poștale și comerțul electronic se antrenează și influențează reciproc, dezvoltă legături simbiotice și pot face obiectul integrării pe verticală, aspecte explorate pe larg în strategie. Totuși, apreciem că astfel de fenomene și sensul manifestării lor (pozitiv/stimulativ sau negativ/presiune) nu depind de originea națională, europeană sau extra-europeană a persoanelor implicate.

14. *Conform unui respondent, reglementarea drepturilor destinatarilor de colete nu este oportună pentru că introducerea unei răspunderi directe a furnizorului față de destinatar ar distorsiona echilibrul contractual și ar crea o dublă răspundere pentru furnizor, o denaturare a principiului libertății contractuale, un posibil conflict cu regimul răspunderii contractuale (art. 1350 Cod Civil și urm.) și ar crea o confuzie juridică în cazul sesizărilor sau litigiilor. De asemenea, nu este oportună pentru că ar putea crește costurile și reduce predictibilitatea raporturilor juridice. Mai mult, nu este necesară pentru că răspunderea legală a comerciantului față de destinatar pentru lipsa livrării sau livrarea necorespunzătoare este întemeiată pe art. 18 alin. (1) din OUG 34/2014,*

⁸ Pct. 6 pag. 13, [aici](#)

iar răspunderea contractuală între comerciant și furnizorul de servicii poștale, precum și răspunderea directă față de destinatar este prevăzută în temeiul art. 33 coroborat cu art. 41 alin. (2) din OUG 13/2013, prin care destinatarul poate exercita drepturile expeditorului, prin renunțarea expeditorului la dreptul său de despăgubire în favoarea destinatarului.

Înțelegem că, în procesul de livrare a unui bun comandat online, între cumpărător și comerciant (magazinul online) se încheie un contract la distanță⁹ iar, pe de altă parte, comerciantul încheie un contract cu unul sau mai mulți furnizori de servicii poștale. În principiu, pentru orice probleme legate de livrarea bunului (livrarea cu întârziere, livrarea unui produs deteriorat etc.) destinatarul ar trebui să fie despăgubit de comerciant, cu care are o relație contractuală directă, iar comerciantul (care este în acest caz expeditorul bunului respectiv), la rândul său, se poate îndrepta împotriva furnizorului de servicii poștale, în baza contractului încheiat cu acesta.

Astfel, intenția noastră este de a clarifica drepturile și obligațiile părților implicate în acest proces (expeditor, destinatar, furnizor de servicii poștale) având în vedere că, în această situație, legislația din domeniul serviciilor poștale se completează, inevitabil, cu cea din domeniul comerțului online. În acest context, considerăm că stabilirea unor condiții clare și transparente ale procesului de livrare este de natură să protejeze utilizatorii de servicii poștale (expeditori și destinatari) și, în ultimă instanță, să fie în beneficiul tuturor părților implicate. Acțiunea propusă de ANCOM prin Strategie vizează posibilitatea îmbunătățirii măsurilor de protejare a destinatarului trimiterii poștale în cadrul juridic contractual stabilit între comerciantul online și furnizorul de servicii poștale, nu instituirea unor drepturi și obligații în afara acestui cadru contractual.

În plus, considerăm că este importantă adoptarea unei abordări unitare pentru diversele situații întâlnite în practică care ne-au fost semnalate prin petițiile adresate Autorității. Un exemplu în acest sens este situația în care o persoană comandă online un produs și solicită ca acesta să fie livrat unui terț (destinatar), caz în care persoana care a comandat nu are calitatea de expeditor în raport cu furnizorul de servicii poștale și, implicit, nicio relație contractuală cu acesta, iar destinatarul nu are o relație contractuală cu comerciantul (magazinul online).

VIII. Securitate, drepturi fundamentale și conținut ilegal

15. *Un respondent solicită eliminarea din analiza diagnostic de la punctul 3.14 a paragrafului al doilea din secțiunea "Securitate îmbunătățită" și a punctului 6.5, întemeiată pe argumente de protecție a vieții private. Conform respondentului, monitorizarea în mod automat și cu caracter permanent, fără a exista un filtru prealabil de legalitate și proporționalitate a măsurii (cum ar fi autorizarea unui judecător), într-un mod general, față de toți utilizatorii de servicii poștale (chiar dacă nu sunt supuși unei investigații penale și în absența unor suspiciuni întemeiate că ar desfășura activități ilicite) și de către personal care nu are calitatea de organ de cercetare penală este neconstituțională, este contrară principiilor statului de drept și încalcă GDPR. În opinia respondentului, colectarea unor volume mari de date pentru toate trimiterile poștale este mult mai intruzivă decât este necesar, trebuind demonstrat că măsura este justificată și că alte soluții mai puțin restrictive au fost analizate și excluse, iar tehnologiile bazate pe profilare pot aduce beneficii, dar implică și un risc crescut de discriminare, erori sau încălcări ale confidențialității.*

Necesitatea protecției vieții private nu exclude preocuparea privind mijloacele prin care traficul cu substanțe ilicite realizat prin colete, devenit o realitate îngrijorătoare și preocupantă, poate fi

⁹ Reglementat în România prin prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2014 privind drepturile consumatorilor în cadrul contractelor încheiate cu profesioniștii, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, a cărei aplicare este supravegheată de Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor

combătut. Astfel, ANCOM nu poate elimina din analiza diagnostic constatările privind traficul de substanțe ilicite realizat prin colete.

Pe de altă parte, nicăieri în strategie ANCOM nu propune măsuri de genul celor indicate de respondent. La punctul 6.5 litera c), Autoritatea propune valorificarea tehnologiilor avansate de analiză și prelucrare a datelor pentru combaterea traficului cu substanțe ilicite, de exemplu pentru combaterea fraudei de identitate, eliminarea identităților false și utilizarea de profiluri de risc dinamice. Mai mult, ANCOM recunoaște natura trans-sectorială a unei eventuale intervenții în acest sens, necesitatea asigurării proporționalității intervențiilor, precum și limitările privind expertiza de specialitate în materie.

16. Măsurile necesită analize riguroase pentru că au impact semnificativ

Un respondent susține că este necesară utilizarea experienței altor state care au abordat provocările de securitate în sectorul poștal fără a compromite drepturile fundamentale ale cetățenilor, inclusiv secretul corespondenței. Exemplele internaționale, inclusiv cele identificate în Strategie, demonstrează că este posibil să se asigure un nivel ridicat de securitate prin măsuri proporționale și țintite, care garantează protecția drepturilor fundamentale, inclusiv protecția datelor personale. ANCOM trebuie să dezvolte un cadru de securitate care să fie eficient în combaterea riscurilor reale, dar care să evite măsurile invazive ori disproporționate care ar putea afecta încrederea publicului în serviciile poștale.

Un alt respondent constată că strategia ANCOM nu include date statistice din care să reiasă concluzia că ponderea trimiterilor care au conținut ilicit este una semnificativă și susține că măsurile propuse de ANCOM pentru combaterea acestui pretins fenomen sunt de natură să afecteze în mod grav drepturile utilizatorilor și să perturbe activitatea furnizorilor de servicii poștale.

La nivel internațional, UPU (Uniunea Poștală Universală) manifestă o preocupare activă și continuă pentru combaterea traficului de substanțe ilicite transportate prin colete, printr-un pachet integrat de măsuri preventive, de colaborare și operaționale concretizat prin reguli și ghiduri interne, acorduri de cooperare cu diverse organisme internaționale de profil, operațiuni și întâlniri având ca obiect schimbul de bune practici și prezentarea de tehnologii specifice, inițiative de instruire și campanii de conștientizare. De asemenea, pentru a contracara traficul de substanțe ilicite prin intermediul rețelelor poștale, Comisia Europeană a anunțat recent planurile¹⁰ la nivel european privind îmbunătățirea cooperării public-private pentru a consolida capacitatea de detectare a substanțelor ilicite introduse prin serviciile de livrare a trimiterilor poștale, inclusiv colete.

Toate acestea sunt derulate cu scopul comun de a proteja piața poștală în ansamblu. Prin urmare, introducerea în documentul strategic a posibilității privind inițierea sau susținerea unor demersuri naționale în acest context, în domeniul serviciilor poștale, devine oportună și aliniată inclusiv din perspectiva preocupărilor de la nivel mondial și european.

Pe de altă parte, ANCOM recunoaște importanța respectării drepturilor fundamentale ale cetățenilor, inclusiv a secretului corespondenței prin intermediul măsurilor vizate de strategie, adăugând la punctul 6.5. litera c) o precizare în acest sens, la propunerea primului respondent.

De altfel, investigarea experiențelor europene în combaterea acestui fenomen sunt și pe agenda ERGP în 2026, care va realiza un raport intern pe această temă, prin contribuțiile reglementatorilor naționali în domeniul serviciilor poștale.

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2923

ANCOM nu poate fi însă de acord cu al doilea respondent, astfel „*magna res, parva numerus*” – în situația traficului cu substanțe ilicite, impactul social este foarte mare, astfel încât o eventuală raportare la „*ponderea trimerelor care au conținut ilicit*” este nepotrivită.

În context, Strategia națională în domeniul drogurilor 2022 – 2026¹¹ remarcă „*o creștere rapidă a volumului comerțului prin rețele de transport intermodal pentru transporturi de volum mare (containere) și servicii de livrare rapidă de colete și poștale pentru volume mai mici, tot mai mult utilizate de grupările de crimă organizată pentru trafic de droguri*”, unul din obiectivele specifice ale Strategiei fiind „*Intensificarea și diversificarea metodelor de detectare a drogurilor și precursorilor de droguri care fac obiectul traficului prin utilizarea serviciilor poștale și curierat*”.

17. *Conform unui respondent, combaterea traficului cu substanțe ilicite este competența altor autorități decât ANCOM și nu există niciun motiv pertinent pentru transferul ei către operatori economici privați.*

ANCOM recunoaște că nu are competențe în materia combaterii traficului cu substanțe ilicite, însă nu este de acord că măsurile propuse în strategie transferă combaterea traficului cu substanțe ilicite în sarcina operatorilor economici privați.

Păstrând proporțiile, exemplificăm cu situația în materia sustenabilității de mediu: furnizorul de servicii poștale, conștient de impactul negativ pe care derularea activităților sale le are asupra mediului, își asumă în mod voluntar măsuri de protecția mediului.

Strategia propune măsuri pentru responsabilizarea suplimentară a furnizorilor de servicii poștale în fața unui fenomen cu impact social major, derulat inclusiv prin rețelele pe care le operează.

De altfel, în acest context, este important de reținut faptul că nicio măsură vizată prin intermediul strategiei nu substituie dreptul și posibilitatea furnizorilor poștali de a adopta propriile măsuri proactive și reactive pentru prevenirea traficului de substanțe ilicite prin intermediul trimerelor poștale. Implementarea voluntară a unor acțiuni în acest scop oferă avantaje semnificative: reducerea riscurilor operaționale și privind reputația, creșterea nivelului de securitate a rețelei, consolidarea încrederii clienților și pregătirea pentru conformarea rapidă la reglementările viitoare. Această abordare proactivă poate demonstra, în mod public, responsabilitate socială și aliniere la bunele practici internaționale, contribuind, totodată, la protejarea integrității serviciilor poștale.

18. *Un respondent afirmă că o eventuală obligație în sarcina personalului poștal de a semna o trimitere drept “potențial periculoasă/suspectă” ar putea da naștere unor abuzuri din partea personalului poștal, cu consecințe juridice și în materie de costuri.*

Fiind conștientă de riscurile unor eventuale astfel de măsuri, Autoritatea apreciază că formularea și aplicarea acestora trebuie realizată în mod riguros și prudent, prin eforturile conjugate ale furnizorilor de servicii poștale și ale autorităților publice. Considerăm că orice prevederi legale ar fi adoptate de legiuitor, acestea vor avea în vedere și prevenirea unor eventuale comportamente abuzive, ca cele descrise de respondent.

19. *În opinia unui respondent, o eventuală obligație privind analizele de risc și măsurile subsecvente la nivel tehnic sau operațional, pentru reducerea riscurilor privind utilizarea propriei rețele poștale pentru traficul cu substanțe ilicite ar duce la creșterea costurilor.*

¹¹ Aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 344/2022, publicată la adresa: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocumentAfis/253794>

Analizele de risc și măsurile subsecvente la nivel tehnic sau operațional pot fi formulate și aplicate eficient astfel încât să contribuie efectiv la combaterea riscurilor identificate, cu minimizarea impactului asupra operațiunilor. De asemenea, măsurile preventive pot contribui la reducerea unor eventuale costuri ulterioare de remediere a operațiunilor, de exemplu cauzate de verificări și reparare prejudicii.

IX. Alte observații

20. *Conform unui respondent, introducerea unui tarif de monitorizare ar împovăra și mai mult furnizorii de servicii poștale, ar conduce la creșterea costurilor pentru utilizatori și descurajarea investițiilor.*

Apreciem că un eventual tarif de monitorizare nu ar putea împovăra sectorul poștal, atât timp cât ar fi folosit exclusiv pentru acoperirea costurilor aplicării cadrului de reglementare în sectorul serviciilor poștale. Într-o astfel de circumstanță, precum și în considerarea valorii prezente și a perspectivelor robuste de creștere ale sectorului serviciilor poștale, apreciem că un astfel de tarif de monitorizare nu ar fi de natură să afecteze investițiile viitoare ale furnizorilor de servicii poștale și nu ar determina transmiterea acestuia în aval către utilizatori. Modificările legislative necesare pentru instituirea obligației de a contribui la cheltuielile administrative ale ANCOM generate de exercitarea competențelor prevăzute de legislația poștală, vor avea în vedere stabilirea unor norme obiective și transparente, care să nu constituie o sarcină disproporționată pentru furnizorii de servicii poștale. Proiectul acestor norme va fi inevitabil supus dezbaterii publice, furnizorii de servicii poștale putând formula și susține propriile observații și propuneri.