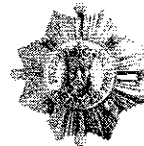




CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



Pr. 24.9/04.11.19
CEB

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr.06/2- 4344 din 15.11 2019
La nr.249 din 4 noiembrie 2019

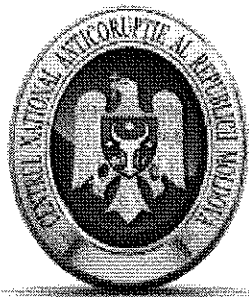
Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea unor acte legislative.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/6161 din 25.11.2019

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Legea nr.160/2011; Legea nr.107/2016; Legea nr.108/2016)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*

- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;
e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."

Proiectul propus și nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, fiind asigurat accesul părților interesate pentru a putea prezenta și expedia recomandări referitoare la proiectul prenotat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Elaborarea proiectului de lege rezultă din necesitatea eliminării lacunelor de reglementare identificate în procesul de implementare a cadrului normativ legal în vigoare în partea ce vizează procedura de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii a autorizațiilor în sectoarele energiei, precum și lacune ce vizează competența aprobării actelor normativ tehnice ce vizează activitatea de supraveghere energetică de stat”.

Analizând normele elaborate, se constată că prin proiect se propun amendamente la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, la Legea nr.107/2016 cu privire la energia electrică și la Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, în vederea completării cu norme pertinente referitoare la procedura de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii autorizațiilor în sectorul energiei și stabilirea competenței Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de a aproba documentele normativ-tehnice întru îndeplinirea atribuțiilor și drepturilor legate de supravegherea energetică de stat.

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prin proiect se promovează interesul public de a asigura consolidarea cadrului normativ ce vizează procedura de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii a autorizațiilor în sectoarele energiei, precum și ajustarea competenței Agenției, cu referire la aprobarea actelor normativ-tehnice ce vizează activitatea de supraveghere energetică de stat.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;



- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

În nota informativă se stabilește necesitatea și temeiul elaborării proiectului, se prezintă argumentarea de rigoare și se analizează principalele prevederi cu evidențierea elementelor noi aduse în legislația națională, în conformitate cu prevederile art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

Cu toate acestea, coroborând argumentele menționate în nota informativă care justifică necesitatea intervenției propuse cu normele din proiectul propus, se atestă unele argumente nevalabile care diferă și se combat cu amendamentele propuse la cadrul normativ enunțat, fapt ce creează incertitudini vizavi de scopul scontat al proiectului și ale finalităților real urmărite.

Astfel, prin proiect se propun amendamente la actele normative de reglementare în domeniul energiei, care potrivit argumentelor enunțate în nota informativă sunt necesare, în vederea: „[...] eliminării lacunelor de reglementare; [...] și lacune ce vizează competența aprobării actelor normativ tehnice; [...] ajustarea cadrului normativ legal în vigoare, dat fiind abrogarea Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. Acest fapt impune necesitatea substituirii în textul actelor legislative supuse modificării prin proiectul de Lege, a trimiterilor la Legea nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, prin indicarea Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care are incidență asupra tuturor actelor permissive".

Însă, contrar argumentelor susținute în notă, în textul proiectului se propune excluderea prevederilor referitoare la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Prin urmare, întru asigurarea adoptării unui cadru normativ consolidat și comprehensiv, este necesară corelarea notei informative cu textul proiectului propus, în vederea păstrării unității ideatice a finalităților urmărite cu principalele prevederi ale proiectului.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Reieșind din argumentele prezentate în nota informativă, cât și din prevederile proiectului, se constată că implementarea acestuia nu presupune cheltuieli financiare din bugetul de stat.

În acest sens, în nota informativă se menționează că: „Adoptarea proiectului de lege și punerea în aplicare a prevederilor acestuia nu implică suportarea costurilor suplimentare de către Agenția Națională pentru Reglementarea în Energetică, deoarece în temeiul art.12 alin.(1) lit.a) Agenția eliberează, prelungește, reperfectează, suspendă, reia valabilitatea sau retrage autorizațiile pentru desfășurarea activităților în sectoarele energiei, eliberează copii și duplicate ale acestora în conformitate cu Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător și legile sectoriale”.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative *"textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]"*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]"

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]"

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]"

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sunt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului s-au identificat norme ce contravin art.1 alin.(2) al Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, art.7 alin.(1) lit.a) al Legii nr.107/2016 cu privire la energia electrică, art.7 alin.(1) lit.a) al Legii nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, care stabilesc expres competența organelor responsabile de adoptarea cadrului normativ domeniului de reglementare.

De asemenea, substituirea prevederii referitoare la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător cu prevederea „Regulamentul aprobat de către Agenție”, creează incertitudini vizavi de procedura care se va aplica, fie cea reglementată de Legea enunțată supra și legile sectoriale, fie cea reglementată în Regulamentul cu privire la modul de eliberare, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor în sectoarele electroenergeticii, fapt ce creează premise pentru apariția manifestărilor de corupție.

Analiza detaliată a incoerențelor respective sunt analizate la compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul conține reglementări referitoare la activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, responsabilă de elaborarea și adoptarea Regulamentelor enunțate în proiect.



II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Art.II pct.1, art.7 alin.(1) lit.j), lit.k), pct.3, art.49 alin.(6), pct.4, art.50 alin.(10); Art.III pct.1, art.7 alin.(1) lit.m), lit.n), pct.2, art.63 alin.(5), pct.3 art.64 alin.(10) din proiect

Art.II *Legea nr.107/2016 cu privire la energia electric, se modifică și se completează după cum urmează: [...];*

1. Articolul 7 alin.(1) se completează: [...];

lit.j) cuvintele „Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”;

lit.k) cuvintele „Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”;

3. Articolul 49 alin.(6) cuvintele „Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

4. Articolul 50 alin.(10) cuvintele „Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

Art.III *Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, se modifică și se completează după cum urmează: [...];*

1. Articolul 7 alin.(1) [...];

lit.m) cuvintele „Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”;

lit.n) cuvintele „Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”;

2. Articolul 63 alin.(5) cuvintele „Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

3. Articolul 64 alin.(10) cuvintele „Legea privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător” se substituie cu cuvintele „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

Obiecții:

Potrivit argumentelor enunțate în nota informativă scopul proiectului este „[...] eliminării lacunelor de reglementare; [...] și lacune ce vizează competența aprobării actelor normativ tehnice; [...] ajustarea cadrului normativ legal în vigoare, dat fiind abrogarea Legii nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător. Acest fapt impune necesitatea substituirii în textul actelor legislative supuse modificării prin proiectul de Lege, a trimiterilor la Legea nr.451/2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, prin indicarea Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, care are incidență asupra tuturor actelor permissive”.

Însă, contrar scopului menționat, nu este clar raționamentul autorului care în întreg cuprinsul

amendamentelor inițiate propune substituirea prevederii referitoare la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător cu prevederea „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

În acest sens, dispozițiile art.1 alin.(2) al Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, prevede că „Scopul prezentei legi constă în instituirea unor prevederi unitare privind procedura de reglementare prin autorizare a activității de întreprinzător, care va fi aplicată de autoritățile emitente persoanelor fizice și persoanelor juridice pentru practicarea activității de întreprinzător sau a unei alte activități prevăzute de lege, conexe cu activitatea de întreprinzător și indispensabilă ei”.

De asemenea, sunt relevante prevederile art.7 alin.(1) lit.a) ale Legii nr.107/2016 cu privire la energia electrică și prevederile art.7 alin.(1) lit.a) ale Legii nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, care stabilesc că, Agenția eliberează, prelungește, reperfectează, suspendă, reia valabilitatea sau retrage licențele/autorizațiile eliberate, eliberează copii și duplicate ale acestora în conformitate cu prezenta lege și cu Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător; [...]”.

Prin urmare, substituirea prevederilor propuse, care au ca efect excluderea trimiterii la dispozițiile Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, vor crea precondiții pentru persoanele responsabile de aplicare, de a neglija prevederile legii pertinente, care instituie reglementări unitare pentru procedura de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragere a autorizațiilor în sectoarele energeticii.

Adiacent, circumstanțele enunțate condiționează apariția unui conflict de competențe dintre organele competente să elaboreze și adopte acte normative domeniului de reglementare, fapt ce institui o procedură discreționară ce rezidă în transmiterea către Agenție a dreptului și competenței de a stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții, etc., contribuind astfel la apariția factorilor de coruptibilitate: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor, cerințe excesive sau invers permissive pentru realizarea unor drepturi etc.

De altfel, reglementarea normelor în redacția propusă acordă discreții excesive persoanelor responsabile, de a institui norme „convenabile” în cuprinsul actelor normative domeniului de reglementare, în procesul de elaborare a procedurii de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii a autorizațiilor în sectoarele energeticii.

Nivelul de coruptibilitate al acestui element crește atunci când în temeiul unor norme legislative se admite apariția unor atribuții extensive de reglementare și dublarea competențelor funcționarilor publici din cadrul aceleiași autorități, sau din autorități publice diferite ori atunci când pentru una și aceeași decizie sau acțiune sunt responsabile mai multe entități.

Or, potrivit art.3 alin.(4) lit.a) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care: a) proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune; [...]”.

Totodată, art.4¹ alin.(3) al Legii nr.160/2011, stabilește că, „Condițiile primare, drepturile și obligațiile materiale și procedurale cu caracter primar cu privire la solicitarea, eliberarea, deținerea și retragerea autorizațiilor se stabilesc prin lege. Pentru eliberarea unei autorizații, legea prevede expres lista exhaustivă a documentelor care se anexează la cerere, taxa, precum și lista exhaustivă a condițiilor a căror neîndeplinire poate conduce la retragerea autorizației. Guvernul aprobă, în limitele legii, procedura amănușită și cerințele specifice în cazul în care autorizarea poate fi acordată parțial sau aceeași autorizație se acordă în mod diferit în funcție de particularitățile activității, obiectului și/sau subiectului”.

Pericolul coruptibilității reglementării defectuoase rezidă în faptul că, necorelarea prevederilor propuse cu cadrul normativ conex (Legea nr.160/2011) acordă discreții excesive persoanelor responsabile de aplicare de a eluda de la respectarea dispozițiilor primare ce stabilesc reguli imperative procedurilor de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii a autorizațiilor în sectoarele energiei, și premise pentru aplicarea normei „convenabile” într-o situație concretă, pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei aplicabile.

În consecință, luând în considerare că actul normativ trebuie să dea dovadă de exigențe sporite în respectarea principiului clarității și previzibilității legii, reglementarea defectuoasă poate genera o disonanță între reglementările legilor sectoriale și eventualele frecvente modificări ale actelor normative de reglementare în domeniul energiei, aprobate de către Agenție, precum și legătura sistemică cu alte acte normative aplicabile, fapt ce poate prejudicia interesul public.

Recomandări:

La Art.II pct.1, art.7 alin.(1) lit.j), lit.k), pct.3, art.49 alin.(6), pct.4, art.50 alin.(10); Art.III pct.1, art.7 alin.(1) lit.m), lit.n), pct.2, art.63 alin.(5), pct.3 art.64 alin.(10) de exclus prevederile ce stabilesc substituirea dispoziției referitoare la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător cu dispozițiile „Regulamentul aprobat de către Agenție”.

Totodată, întru asigurarea unei reglementări uniforme, coerente, consecvente și predictibile, și întru excluderea conflictelor de competență privind inițierea actelor normative domeniului de reglementare se recomandă completarea expresă a proiectului propus cu norme ce vizează modul de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragere a autorizațiilor în sectoarele energiei.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Norme de blanchetă defectuoase
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

- 2 -

Art.II. pct.1, art.7 alin.(1) lit. f/1), Art.III. pct.1, art.7 alin.(1) lit.l/1) din proiect

Art.II

1. Articolul 7 alin.(1) se completează cu: [...];

- după lit.f) se include o nouă literă ^{f1}) cu următorul cuprins: „elaborează și aprobă Regulamentul cu privire la modul de eliberare, prelungire, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor eliberate de către Agenție”;

Art.III

1. Articolul 7 alin.(1) se completează cu o literă nouă ^{l1}) în următoarea redacție: „elaborează și aprobă Regulamentul cu privire la modul de eliberare, prelungire, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor eliberate de către Agenție”;

Obiecții:

Analizând prevederile proiectului propus, se constată că una din atribuțiile Agenției va fi elaborarea și aprobarea Regulamentului cu privire la modul de eliberare, prelungire, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor.

Totodată, conform dispoziției art.7 alin.(1) lit.a) al Legii nr.107/2016 cu privire la energia electrică, indică că:

„În domeniul reglementării activităților din sectorul electroenergetic supuse reglementării prin licențiere și autorizare, Agenția: a) eliberează, prelungește, reperfectează, suspendă, reia valabilitatea sau retrage licențele eliberate, eliberează copii și duplicate ale acestora în conformitate cu prezenta lege și cu Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător; [...]”.

De asemenea, art.7 alin.(1) lit.a) al Legii nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, prevede că, *„În domeniul reglementării activităților din sectorul gazelor naturale supuse reglementării prin licențiere și autorizare, Agenția: a) eliberează, prelungește, reperfectează, suspendă, reia valabilitatea sau retrage licențele eliberate, eliberează copii și duplicate ale acestora în conformitate cu prezenta lege și cu Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător; [...]”.*

Prin urmare, competența de a decide asupra problematicei expuse în proiect aparține legiuitorului, prin intermediul legilor sectoriale și Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător. Atribuirea unei competențe paralele Agenției compromise interesul public de a fi asigurat un cadru legal integru cu privire la procedura de eliberare, prelungire, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor în sectoarele energeticii.

Discrepanța constatată dintre prevederile proiectului citat și cadrul legal existent cuantifică ambiguitatea soluțiilor de competențe, existând paralel competențe din partea organului legislativ și celui executiv.

Acest paralelism de competențe contravine principiului separației puterilor în stat, prin care puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate, potrivit prevederilor Constituției.

În acest context, nu poate fi admisă congruența puterilor legislative și executive în anumite domenii de reglementare, fiind necesară determinarea strictă a competenței de reglementare cu privire la domeniul propus și fiind necesară o stabilire precisă a puterii publice responsabile de domeniul reglementat.

Riscul coruptibilității normei propuse constă în cuantificarea riscului de răsundere juridică neindividualizată prin instituirea unui atribuții extensive de reglementare și paralelism de competență, în acest fel nefiind posibil de identificat agentul public responsabil de domeniul reglementat.

În rezultat, drept consecință, domeniul reglementat va avea un rezultat derizoriu, diferit de interesul public propus de autor.

Recomandări:

Excluderea lit.f¹) de la alin.(1) art.7 al Legii nr.107/2016 cu privire la energia electrică și lit.l¹) de la alin.(1) art.7 al Legii nr.107/2016 cu privire la gazele naturale și completarea proiectului de lege propus cu norme pertinente referitoare la modul de eliberare, prelungire, suspendare, reluarea valabilității și retragerea autorizațiilor eliberate de către Agenție.

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Norme de blanchetă defectuoase
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.II pct.1, art.7 alin.(1) lit.k/3, lit.k/4 din proiect

1 Articolul 7 alin.(1) se completează: [...];

lit.k³) verifică, la solicitare, cunoștințele personalului agenților economici, al întreprinderilor electroenergetice și termice și al agenților economici care prestează servicii de deservire a obiectelor energetice, cu acordarea grupei de securitate electrică și eliberarea talonului de autorizare în baza unui Regulament aprobat de către Agenție.

lit.k⁴) verifică, la solicitare, cunoștințele membrilor comisiilor de verificare a cunoștințelor desemnate prin ordinul administratorului, cu acordarea grupei de securitate electrică și eliberarea talonului de autorizare din cadrul: - agenților economici, întreprinderilor electroenergetice și termice; - agenților economici care prestează servicii de deservire a obiectelor energetice; - instituțiilor și centrelor de instruire din domeniul electroenergetic.

Obiecții:

Modificările care se propun la art.7 alin.(1) lit.k³) lit.k⁴) sunt lacunare, admit derogări și interpretări abuzive, reprezentând un factor sporit de coruptibilitate.

Deși norma stabilește atribuția Agenției de a verifica cunoștințele personalului agenților economici, al întreprinderilor electroenergetice și termice și al agenților economici care prestează servicii de deservire a obiectelor energetice și ale comisiilor de verificare a cunoștințelor desemnate prin ordinul administratorului, se atestă o confuzie și omisiune cu privire la nedeterminarea subiectului care va solicita efectuarea verificării, precum și a periodicității în cadrul căreia va fi necesară verificarea cunoștințelor personalului respectiv de către persoanele responsabile.

Astfel, art.29 alin.(1) și alin.(3) al Legii nr.174/2017 cu privire la energetică, prevăd că „(1) Pentru asigurarea exploatarei în condiții de securitate a obiectelor energetice, personalul administrativ, personalul operativ și personalul tehnic al întreprinderilor energetice, precum și al agenților economici care prestează servicii de deservire a obiectelor energetice, trebuie să aibă studii de specialitate sau instruire specială. Întreprinderile energetice contribuie la formarea profesională și perfecționarea specialiștilor în cadrul instituțiilor de învățământ de profil. [...]; (3) Personalul operativ și personalul tehnic al întreprinderilor energetice, precum și al agenților economici care prestează servicii de deservire a obiectelor energetice, se supun periodic atestării și examinării medicale”.

Luând în considerație dispozițiile enunțate, remarcăm existența deficiențelor de reglementare, sub aspectul neelucidării subiectului și periodicității efectuării cunoștințelor personalului agenților economici vizați de lege.

Astfel, prin proiectul propus se introduce un echivoc exprimat prin incertitudinea de a indica de către cine se va solicita verificarea cunoștințelor respective și la ce intervale de timp se vor putea supune verificării corespunzătoare a cunoștințelor, fiind iminente necesar de a verifica și evalua nivelul cunoștințelor, întru garantarea efectuării lucrărilor de montare, reconstrucție, exploatare, reparație, reglare, testare a utilajului și instalațiilor energetice.

La fel, urmează a fi luat în considerație și art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, prin care la elaborarea textului proiectului actului normativ „conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc [...]”.

Pericolul coruptibilității normei propuse rezidă în faptul că entitățile responsabile de aplicarea reglementării propuse vor putea interpreta discreționar norma respectivă și se vor prevala de efectuarea verificării la intervale de timp „utile” a cunoștințelor personalului agenților economici, din motivul neindicării subiecților

care pot solicita această verificare și a intervalului de timp la care vor fi efectuate acestea, astfel fiind compromis interesul public de menținere a nivelului de profesionalism a personalului angajat la întreprinderile electroenergetice.

Recomandări:

Completarea normei propuse cu indicarea subiecților care pot solicita efectuarea verificării și periodicitatea efectuării acesteia.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea unor acte legislative are drept scop adoptarea unor amendamente la Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, la Legea nr.107/2016 cu privire la energia electrică și la Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale, în vederea completării cu norme pertinente referitoare la procedura de eliberare, prelungire, reperfectare, suspendare, reluare a valabilității sau retragerii autorizațiilor în sectorul energiei și stabilirea competenței Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică de a aproba documentele normativ-tehnice întru îndeplinirea atribuțiilor și drepturilor legate de supravegherea energetică de stat.

Deși prevederile proiectului reglementează aspecte de interes public, unele dintre acestea sunt expuse într-un mod confuz, cu riscul interpretării și aplicării discreționare a acestora, ceea ce va favoriza apariția manifestărilor de corupție. În special, se atestă norme contradictorii cu dispozițiile actelor normative pertinente, care stabilesc expres competența organelor responsabile domeniului de reglementare. Astfel, se atestă discrepanțe între unele prevederi ale proiectului propus și reglementările fundamentale ale statului și actele legislative indicate în prezentul raport, ceea ce va compromite interesul public și scopul propus de autor prin proiect.

Prin urmare, este necesară reconsiderarea prevederilor propuse prin prisma recomandărilor indicate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

25.11.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Maia GONTA, Inspector superior

