

Pr. 212/2022



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



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

Nr. 06/2-3459 din 15.06.2022

La nr. 212 din 02.06.2022

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (*Legea nr. 174/2017 și Legea nr. 139/2018*).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1488</u>
" <u>17</u> "	<u>06</u> 20 <u>22</u>
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8022 din 14.06.2022

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (Legea nr. 174/2017 - art.5 - se modifică, Capitolul III - se abrogă și Legea nr. 139/2018)

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, iar autori nemijlociți sunt Deputații 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 cu privire la 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 supus expertizei a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, „*Condițiile care au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite rezidă în disfuncționalitatea și ineficiența managerială a Agenției Naționale pentru Reglementarea în Energetică în calitatea sa de autoritate națională de reglementare investită cu competențe de reglementare și de monitorizare a activităților din sectoarele energiei, prin urmare dizolvarea Agenției și transferul competențelor acesteia către o subdiviziune specializată din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii*”.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Legii nr. 174/2017 cu privire la energetică și Legii nr. 139/2018 cu privire la eficiența energetică. Scopul modificărilor respective este de a înceta activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și transmiterea tuturor atribuțiilor acesteia către Ministerul Economiei și Infrastructurii. Cu toate acestea, atingerea scopului relevat poate fi periclitată din motivul inexistenței la moment a unei asemenea entități publice, cum este specificat în proiect: „*Ministerul Economiei și Infrastructurii*”.

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

Prin proiect se propune o nouă abordare a structurii instituționale în domeniul monitorizării și reglementării sectorului energetic. Astfel, urmare a implementării proiectului responsabilitatea pentru monitorizarea și reglementarea sectorului energetic urmează să revină unei entități publice din cadrul administrației publice centrale de specialitate, la moment atribuțiile respective revenindu-i unei entități publice autonome față de Guvern.

În cadrul proiectului au fost identificați factori de risc care sunt de natură să afecteze activitatea agenților publici și a entităților publice. În acest context, în proiect nu este identificată corect entitatea publică căreia i se transmit atribuțiile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și nu sunt modificate toate legile care reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

Totodată, interesul public ar putea fi periclitat de analiza superficială expusă în nota informativă referitor la noul concept. Transmiterea tuturor atribuțiilor unei entități publice autonome față de Guvern către un minister constituie o modificare conceptuală importantă care trebuie minuțios analizată, argumentată și fundamentată.

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 pofida promovării unui proiect ce conține modificări de concept a structurii instituționale referitor la monitorizarea și reglementarea activităților din sectorul energetic național, nota informativă este

formulată sumar la toate compartimentele componente. Analiza expusă în notă este superficială și nu reflectă realizarea unui studiu consistent a problematicii propuse pentru soluționare. Din aceste considerente, este recomandabilă complinirea notei informative cu mai multe informații despre problema depistată, modalitatea de soluționare, avantajele și dezavantajele soluției propuse prin proiect, situația existentă în alte state etc.

1.5.2. 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*”.

În acest context, în nota informativă se menționează următoarele: „*Adoptarea și implementarea ulterioară a proiectului de lege este conturată de faptul că adoptarea proiectului de lege nu implică cheltuieli financiare*”.

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 sînt 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.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.

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

Proiectul reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, și anume propune încetarea activității acestei entități. Atribuțiile Agenției, potrivit proiectului, urmează a fi transmise Ministerului Economiei și Infrastructurii, care în anul 2021 a fost dezmembrat și s-au format 2 entități: Ministerul Economiei și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale. În acest sens, proiectul este defectuos deoarece nu specifică cu exactitate care entitate publică va exercita atribuțiile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

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

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

- 1 -	
Obiecție generală asupra proiectului	
Obiecții: În conformitate cu prevederile proiectului se propune desființarea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și transmiterea drepturilor și obligațiilor acesteia Ministerului Economiei și Infrastructurii. Carența proiectului consistă în faptul că la moment nu există o asemenea autoritate ca <i>Ministerul Economiei și Infrastructurii</i> , ca urmare a restructurării administrației publice centrale de specialitate din anul 2021. În conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 117/2021 cu privire la restructurarea administrației publice centrale de specialitate Ministerul Economiei și Infrastructurii a fost reorganizat prin dezmembrare și drept urmare s-au instituit 2 entități: Ministerul Economiei și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale. Prin urmare, nu este clară intenția de reglementare prin intermediul proiectului, și anume nu poate fi identificată cu certitudine autoritatea publică căreia îi vor fi transmise atribuțiile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. Pericolul coruptibilității acestui element constă în apariția conflictelor de competență dintre autoritățile publice care presupun concomitent că sunt vizate în textul legii (<i>Ministerul Economiei și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale</i>), sau nerecunoașterea de către autorități a competențelor conferite prin lege, ceea ce creează dificultăți persoanelor fizice și juridice de a-și realiza drepturile și interesele legitime.	
Recomandări: Se recomandă revizuirea întregului text al proiectului prin substituirea cuvintelor „ <i>Ministerul Economiei și Infrastructurii</i> ” cu „ <i>Ministerul Economiei</i> ” sau „ <i>Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale</i> ”.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- depășire a atribuțiilor de serviciu

- 2 -	
Obiecție generală asupra proiectului	
Obiecții: Pentru realizarea scopului expus în nota informativă, și anume: „ <i>dizolvarea Agenției și transferul competențelor acesteia către o subdiviziune specializată din cadrul Ministerului Economiei și Infrastructurii</i> ”, prin intermediul proiectului se modifică doar 2 legi: Legea nr. 174/2017 cu privire la energetică și Legea nr. 139/2018 cu privire la eficiența energetică. Cu toate acestea cadrul normativ cuprinde mai multe legi, modificarea cărora este de competența Parlamentului, care reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. Printre acestea pot fi enumerate: Legea nr. 461/2001 privind piața produselor petroliere; Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern;	

Codul contravențional;

Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător;

Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale;

Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică;

Legea nr. 10/2016 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile.

Omission de a modifica legile respective constituie o lacună normativă ce este de natură să împiedice realizarea obiectivelor propuse la elaborarea proiectului, precum și să creeze incertitudine referitor la atribuțiile entităților publice implicate în procesul de monitorizare și reglementare în sectorul energiei. Prin urmare este recomandabilă identificarea tuturor actelor normative, modificarea cărora este de competența Parlamentului, și introducerea modificărilor de rigoare în corespundere cu obiectivele proiectului.

Recomandări:

Se recomandă identificarea tuturor legilor ce reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și includerea acestora în proiect, pentru a fi modificate în corespundere cu scopul propus de autor în nota informativă.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

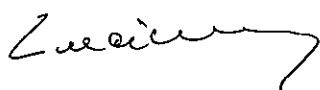
Prin proiect se propune modificarea Legii nr. 174/2017 cu privire la energetică și Legii nr. 139/2018 cu privire la eficiența energetică. Scopul modificărilor respective este de a înceta activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și transmiterea tuturor atribuțiilor acesteia către Ministerul Economiei și Infrastructurii, care în anul 2021 a fost dezmembrat și s-au format 2 entități: Ministerul Economiei și Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale.

În cadrul proiectului au fost identificați factori de risc care sunt de natură să afecteze activitatea agenților publici și a entităților publice. În acest context, în proiect nu este identificată corect entitatea publică căreia i se transmit atribuțiile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică și nu sunt modificate toate legile care reglementează activitatea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică.

Nota informativă este formulată sumar la toate compartimentele componente, analiza expusă în notă fiind superficială și fiind lipsită de expunerea unui studiu consistent a problematicii propuse pentru soluționare prin intermediul proiectului.

În concluzie, autorul urmează să completeze nota informativă și să redacteze proiectul prin prisma aspectelor și recomandărilor expuse în prezentul Raport de expertiză anticorupție.

14.06.2022



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Ilie Creciun, Inspector principal

