

# **Raport de expertiză anticorupție asupra proiectului Legii cu privire la energia electrică**

## **I. Evaluarea generală a proiectului**

### **1. Evaluarea fundamentării proiectului**

#### **1.1. Fundamentarea generală a proiectului**

Proiectul de Hotărîre a Guvernului cu privire la aprobarea proiectului de Lege cu privire la energia electrică este elaborat de Ministerul Economiei și Comerțului și are drept scop armonizarea legislativă în sectorul energetic cu acquis-ul comunitar și promovarea principiilor fundamentale de organizare și reglementare a activităților ce țin de producerea, transportul, distribuția, furnizarea și consumul de energie electrică, precum și sistemul de protecție a drepturilor consumatorilor.

Potrivit autorului, prevederile proiectului legii privind energia electrică reglementează atât aspecte care nu sînt abordate deloc de legislația în vigoare, cum ar fi tarifele pentru serviciile auxiliare sau de sistem prevăzute de operatorul rețelei de transport, cît și aspecte care sînt parțial reglementate în legislația secundară, cum ar fi separarea operatorului rețelei de transport sau construirea de instalații pentru noi capacități de producere a energiei electrice.

Totodată autorul în nota informativă informează că proiectul specifică actele normative, care urmează să detalieze principiile prevăzute de legea cadru.

Nota informativă nu specifică principalele prevederi, nu evidențiază elementele noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui, aspecte care conform art. 20 al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 ar trebui să le conțină nota informativă.

*Concluzii și recomandări: Considerăm că argumentele invocate de autorul proiectului în nota informativă justifică necesitatea promovării acestuia.*

#### **1.2. Fundamentarea economico-financiară a proiectului**

*Concluzii și recomandări: Proiectul nu este însoțit de expunere de motive, în care s-ar conține vreo estimare a costurilor proiectului. În cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură, conform art. 20 al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 este necesar ca la momentul elaborării proiectului de act legislativ, grupul de lucru întocmind nota informativă să includă și fundamentarea economico-financiară a proiectului respectiv.*

### **1.3. Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public**

*Concluzii și recomandări:* Proiectul de act legislativ, avînd drept scop stabilirea principiilor fundamentale de organizare și reglementare a activităților ce țin de producerea, transportul, distribuția, furnizarea și consumul de energie electrică, precum și sistemul de protecție a drepturilor consumatorilor, este unul de utilitate publică și nu promovează și nici nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale.

### **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standardele anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

## **II. Evaluarea în fond a proiectului**

### **1. Formulări lingvistice ambigui**

Conținutul proiectului Legii cu privire la energia electrică, în general, a fost elaborat luându-se în considerație prevederile art. 19 lit. e) al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, care prevede, că terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia.

Art. 27 alin. (7) prevede că „titularul de licență pentru distribuția de energie electrică se conduce, în activitatea sa de exploatare a rețelei de distribuție, de regulamentele emise de dispeceratul central, de condițiile licenței, de regulamentele aprobate de Agenție și documentele normative obligatorii stabilite prin legi.” Considerăm textul „documentele normative obligatorii stabilite prin legi” are o formulare incorectă, deoarece documentele fiind normative, deja posedă un caracter obligatoriu. Mai mult decît atît, definiția actului normativ este prevăzută la art. 2 al Legii nr. 317-XV din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, iar cea a legii este prevăzută la art. 2 al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. Astfel „documentele normative” nu pot fi „prevăzute prin legi”.

La fel și formularea noțiunii de „serviciu de sistem” menționată la art. 3 al proiectului legii cu privire la energia electrică prevede sintagma „conform actelor normative stabilite prin legi.”

*Concluzii și recomandări:* În acest sens, recomandăm revizuirea prevederilor respective și excluderea neconcordanțelor existente.

## **2. Conflicte ale normelor de drept**

În cadrul art. 28 alin (4), care prevede că „operatorul de sistem nu poate deține licență pentru transport, distribuție, furnizare sau producere de energie electrică”, iar alin. (1) prevede că „activitatea operativ-tehnologică în sistemul electroenergetic este coordonată de către operatorul de sistem, titular de licență pentru activitatea de dispecerat central, în conformitate cu condițiile licenței pentru activitatea de dispecerat central și prevederile prezentei Legi, a Regulilor pieței energiei electrice și a Normelor tehnice ale rețelelor electrice de transport, aprobate de Agenție” observăm existența unei contradicții ale art.28 alin. (4) cu prevederile art. 38 alin. (3) unde se prevede că „titularul de licență pentru transport de energie electrică este concomitent și titular de licență pentru activitate de dispecerat central.”

*Concluzii și recomandări: Recomandăm revizuirea textelor de la articolele respective și excluderea neconcordanțelor existente.*

Articolul 35 alin. (4) lit. (a) prevede că „consumatorul suportă cheltuielile pentru racordare și pentru reconectare”. Observăm existența unei contradicții ale textului respectiv cu prevederile art. 14 alin. (4) al Legii nr. 1525 din 19.02.1998 cu privire la energetică unde este stipulat că „pentru consumatorii casnici, cheltuielile legate de procurarea, verificarea metrologică, instalarea, exploatarea, întreținerea, repararea și înlocuirea echipamentelor de măsurare a consumului de energie electrică, gaze naturale și energie termică se suportă de către furnizor. Cheltuielile respective justificate se includ în tariful la energia electrică, gaze naturale sau energia termică.” Iar alin. (5) al aceluiași articol prevede că „consumatorul casnic este în drept să achite cheltuielile pentru procurarea, verificarea metrologică și instalarea primară a echipamentelor de măsurare a consumului de energie electrică, gaze naturale și energie termică înainte de efectuarea lucrărilor respective de către furnizor, urmînd ca ulterior costurile acestora să se deducă în rate din obligația de plată a serviciilor prestate. Mecanismele și cotele lunare de compensare a acestor cheltuieli se vor stabili în contractele de furnizare a serviciilor menționate”.

*Concluzii și recomandări: Propunem revizuirea textului alineatului respectiv pentru a exclude orice conflict a normelor de drept.*

## **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

În proiectul legii cu privire la energia electrică s-au depistat mai multe norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, care constituie factori de coruptibilitate.

Astfel, art. 3 al proiectului legii, formularea textului privind noțiunea de „acces la rețea” utilizează expresia „în condițiile legii”, fără trimitere la vreun act concret.

*Concluzii și recomandări: A se menționa legea la care se face trimitere, în cazul trimiterii la textul legii energiei a se utiliza sintagma „în condițiile prezentei legi.”*

Art.5 alin. (2) prevede că „Agenția este o autoritate publică centrală de reglementare permanentă cu statut de persoană juridică, ce nu se subordonează unei alte autorități publice sau private, cu excepția cazurilor stipulate la alin. (3) al prezentului articol, la alin. (3)-(5), (8) ale art. 8 și la alin. (4) al art. 9.”

*Concluzii și recomandări: Normele la care se fac trimitere prin textul art. 5 alin. (2) nu se referă la careva excepții. În acest sens, recomandăm revizuirea prevederilor respective.*

La art. 4 lit. h) se face trimitere la Regulamentul privind construcția/reconstrucția centralelor electrice în care va fi prevăzut acordarea de autorizații de construcție la solicitarea persoanelor juridice, cât și anunțarea de concursuri în cazul în care sînt mai mulți pretendenți la construcția centralei electrice respective.

La art. 4 lit. i) se face trimitere la Regulamentul cu privire la protecția rețelelor electrice.

La fel și art. 26<sup>1</sup>, la general, face trimitere la un Regulament al Agenției, care să stabilească cerințele minime de ordin tehnic pentru participanții la piața de energie electrică, menite să asigure transportul energiei electrice și funcționarea sigură și eficientă a sistemului electroenergetic. Prin această reglementare se acordă în competența unei autorități dreptul de a determina reguli, criterii și proceduri, de a le implementa și de a sancționa nerespectarea lor.

*Concluzii și recomandări: Sînt norme care fac referire la acte normative neadoptate, iar pentru stabilirea unor reguli sau pentru determinarea unor criterii este necesar ca aceste norme să fie prezentate cel puțin în formă de proiect.*

Totodată, sintagma de la alin. (3) al art. 26<sup>1</sup> constituie o normă de trimitere „și cu respectarea celorlalte norme în vigoare”.

*Concluzii și recomandări: sintagma respectivă poate fi identificată ca element al coruptibilității, deoarece nu face referire la vreun act concret și la evaluare acesta e dificil de stabilit.*

#### **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

Art. 12 alin. (2) prevede că „În caz de necesitate, Agenția poate prelungi termenul stabilit cu cel mult o lună, comunicând acest fapt părților interesate”.

*Concluzii și recomandări: În contextul formulării actuale a propoziției, aplicarea prelungirii termenului respectiv este lăsată la discreția Agenției, ceea ce constituie un factor coruptibil. Recomandăm autorului identificarea cazurilor concrete când Agenția are dreptul de a prelungi respectivul termen.*

Art. 17 alin. (9) prevede că „reluarea activității licențiate se efectuează în temeiul deciziei Agenției, după remedierea circumstanțelor care au condus la suspendarea licenței, sau în temeiul hotărârii instanței de judecată care a emis hotărârea de suspendare a licenței sau a hotărârii instanței superioare, în conformitate cu legea ”.

*Concluzii și recomandări: Prin această formulare se înțelege că se lasă la latitudinea Agenției reluarea activității licențiate, cu toate că prin alin. (2), (3), (6) se înțelege că licența este suspendată prin hotărâre judecătorească. Recomandăm revizuirea articolului respectiv.*

#### **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

În prevederile proiectului nu au fost atestate careva cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor statuate prin proiect pentru diferite categorii de persoane.

#### **6. Acces limitat la informație, lipsa transparenței**

Proiectul nu conține careva prevederi speciale care s-ar referi la accesul limitat la informație, pentru care motiv nici nu ne putem să ne expunem asupra acestui compartiment.

#### **7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control**

Proiectul de lege nu instituie careva proceduri administrative de control intern sau ierarhic superior, în special modul de exercitare a controlului asupra acțiunilor persoanelor responsabile de aplicare a legii.

*Concluzii și recomandări: Recomandăm autorului completarea proiectului respectiv cu norme de proceduri clare de control a implementării prevederilor din proiect.*

## 8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Lipsa responsabilității clare a persoanelor și autorităților pentru încălcarea prevederilor proiectului se consideră factor de coruptibilitate. Proiectul conține norme prea vagi în ceea ce privește sancțiunile pentru încălcarea prevederilor de drept. Ar fi util de a completa norme care ar conține răspunderea față de încălcarea prezentei legi, felurile de răspundere, faptele care constituie infracțiuni sau acțiunile care pot fi considerate contravenții, mărimea amenzii, sancțiunii.

*Recomandăm a completa proiectul cu prevederi în acest sens.*

### Alte obiecții

Art. 6 alin (2) considerăm că este expus într-o formulare neclară. Formularea „în vederea îndeplinirii prevederilor prezentei legi, Agenția colaborează cu organul central de specialitate...” poate duce la o interpretare greșită a sensului acesteia. Nu se menționează despre care organ central de specialitate este vorba. Art. 5 alin. (2) prevede că „Agenția este o autoritate publică centrală de reglementare permanentă cu statut de persoană juridică, ce nu se subordonează unei alte autorități publice sau private...”

*Concluzii și recomandări: Propunem a se menționa care este organul central de specialitate.*

În cadrul aceluiași articol găsim sintagma unde se menționează că Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică colaborează cu Serviciul Standardizare și Metrologie. Legea nr. 63-XVI din 27.03.2008 cu privire la modificarea și completarea art. 24 din Legea Guvernului prevede la art. 1 „pozițiile Serviciul Standardizare și Metrologie, Agenția Construcții și Dezvoltare a Teritoriului și Agenția Apele Moldovei se exclud.”

*Concluzii și recomandări: Recomandăm revizuirea prevederilor respective și excluderea neconcordanțelor existente.*

Art. 38 prevede la alin. (1) că „până în anul 2000 inclusiv, titularii de licențe pentru furnizarea de energie electrică la tarife reglementate au dreptul exclusiv de livrare a energiei electrice pe teritoriul specificat în licență”.

*Concluzii și recomandări: Propunem schimbarea anului, pentru a face clară reglementarea respectivă.*

În tot textul proiectului de lege au fost identificate un șir de articole cu indice, cum ar fi bunăoară, art.4<sup>1</sup>, art.17<sup>1</sup>, art.23<sup>1</sup>, art.24<sup>1</sup>, art.24<sup>2</sup>, art.26<sup>1</sup>, art.27<sup>1</sup>, art.29<sup>1</sup>, art.31<sup>1</sup>, art.37<sup>1</sup>.

Concluzii și recomandări: De renumerotat articolele pentru a se exclude articolele cu indice, precum și aliniatele, literele cu indice (de exemplu, art. 6 lit. h<sup>1</sup>). Potrivit Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, art. 35 alin. (4) prevede „În cazul completării actului legislativ cu unul sau mai multe elemente structurale, acestea primesc numărul părții (cărții), titlului, capitolului, secțiunii, articolului, alineatului sau al subdiviziunilor acestuia, după care se adaugă și indicii respectivi.”, adică indicele se oferă la completarea actului legislativ.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03 mai 2007 de către

Vadim Curmei,  
inspector al Secției drept privat,  
Direcția legislație și expertiză anticorupție,

la data de 29.10.2008