



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 555 / 16.03.2022

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei*, inițiată de doamna deputat USR Cristina Mădălina Prună și un grup de parlamentari PNL, USR, UDMR (Plx. 549/2021, Bp. 591/2021).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se:

- instituirea obligației ca raportul anual de activitate al Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei (ANRE) să fie dezbătut și votat de cele două Camere ale Parlamentului;

- instituirea posibilității Parlamentului de a revoca calitatea de membru al Comitetului de reglementare pentru neîndeplinirea obligației de punere în aplicare a tuturor deciziilor relevante, cu caracter juridic obligatoriu, ale Comisiei Europene și ale Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei, în conformitate cu legislația și reglementările europene;

- încetarea de drept a mandatelor membrilor Comitetului de reglementare în cazul respingerii de către Parlament a raportului anual de activitate, Parlamentul demarând procedura de numire a noului Comitet de reglementare.

II. Observații

1. Cu privire la punctele 1, 2, 4. și 5 din propunerea legislativă, menționăm următoarele:

Statutul ANRE ca autoritate de reglementare în sectorul energiei, independentă decizional organizatoric și funcțional se supune cerințelor comunitare în materie, respectiv prevederilor exprese ale *Directivei (UE) 2019/944 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2019 privind normele comune pentru piața internă de energie electrică și de modificare a Directivei 2012/27/UE și ale Directivei 2009/73/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 iulie 2009 privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale și de abrogare a Directivei 2003/55/CE.*

Astfel, la art. 57 alin. (4) și (5) din *Directiva (UE) 2019/944* se prevede expres că:

"(4) Statele membre garantează independența autorităților de reglementare și se asigură că acestea își exercită competențele în mod imparțial și transparent. În acest scop, statele membre se asigură că, atunci când își îndeplinesc atribuțiile de reglementare care le revin în temeiul prezentei directive și al actelor juridice conexe, autoritatea de reglementare:

(a) este distinctă din punct de vedere juridic și independentă din punct de vedere funcțional de alte entități publice sau private;

(b) se asigură că personalul său și persoanele cu funcție de conducere:

(i) acționează în mod independent de orice interes de piață; și

(ii) nu solicită și nu acceptă instrucțiuni directe din partea niciunui guvern sau a niciunei entități publice sau private în îndeplinirea atribuțiilor de reglementare care le revin. Această cerință nu aduce atingere unei cooperări strânse, după caz, cu alte autorități naționale competente sau orientărilor de politică generală elaborate de guvern, care nu au legătură cu atribuțiile de reglementare menționate la articolul 59.

(5) În scopul de a proteja independența autorităților de reglementare, statele membre se asigură, în special, că:

(a) *autoritățile de reglementare pot lua decizii autonome, independent de orice alt organism politic;*

(...)

(d) *membrii consiliului de administrație al autorității de reglementare sau, în absența acestuia, persoanele cu cele mai înalte funcții de conducere în cadrul autorității de reglementare sunt numite pentru un mandat fix de cinci până la șapte ani, care poate fi reînnoit o singură dată;*

(...)

(g) *membrii consiliului de administrație al autorității de reglementare sau, în absența unui astfel de consiliu, persoanele cu cele mai înalte funcții de conducere în cadrul autorității de reglementare pot fi destituite numai pe baza unor criterii transparente în prealabil existente”.*

La același articol, în legătură directă cu prevederile alin. (5) lit. d) anterior citate, *Directiva (UE) 2019/944* prevede expres că:

"(...) Membrii consiliului de administrație sau, în absența acestuia, persoanele cu cele mai înalte funcții de conducere pot fi eliberate din funcție în cursul mandatului lor numai în cazul în care nu mai îndeplinesc condițiile prevăzute la prezentul articol sau în cazul în care au comis o abatere în conformitate cu dreptul intern".

Prin urmare, condițiile în care membrii Comitetului de reglementare al ANRE eliberați din funcție anterior expirării mandatului sunt expres și limitativ prevăzute de legislația europeană, tocmai pentru a garanta că mandatul acestora se exercită în mod transparent și predictibil, fără posibilitatea unor intervenții subiective intempestive, asigurându-se, astfel, independența neîngrădită a acestora și, implicit, transparența, predictibilitatea și stabilitatea normelor emise la nivel național în sectorul energetic.

Așa cum rezultă din prevederile antecitate, aceste condiții se rezumă la situațiile în care membrii Comitetului de reglementare, pe parcursul mandatului, nu mai îndeplinesc, de exemplu criteriile referitoare la independență/conflicte de interese/incompatibilități (instituite prin art. 57 din directivă) și la ipoteza în care au săvârșit o abatere în conformitate cu dreptul intern (constatată, în mod firesc, de organele competente în acest sens).

Legislația națională în vigoare la această dată dă eficiență regulilor și principiilor statuate de normele europene referitoare la modalitatea de numire, organizare și funcționare a Comitetului de reglementare,

răspunzând, astfel, exigenței de asigurare a independenței și a capacității de reglementare în domeniul energetic.

În concret, potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (14) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 33/2007*, pe lângă situațiile de încetare a calității de membru în Comitetul de reglementare al ANRE (expirarea mandatului, demisie, înlocuire în cazul imposibilității definitive de exercitare a mandatului), această calitate poate înceta și ca urmare a revocării de către Parlament în următoarele circumstanțe:

- la apariția unei incompatibilități sau a unui impediment dintre cele prevăzute la alin. (13) (incompatibilitățile și interdicțiile fiind cele prevăzute de directivele în vigoare);

- împotriva acestuia a fost pronunțată o condamnare penală cu pedeapsă privativă de libertate, rămasă definitivă;

- pentru exercitarea funcției cu gravă neglijență care are ca urmare perturbarea semnificativă a sectoarelor și/sau a pieselor de energie electrică, termică sau ale gazelor naturale precum și pentru încălcarea gravă sau îndeplinirea cu rea-credință a prevederilor prezentei ordonanțe de urgență, prin participarea la luarea unor astfel de decizii în cadrul Comitetului de reglementare de către membrii acestuia.

2. Analizând dispozițiile pct. 2 al inițiativei legislative în corelare cu cele ale pct. 5 din inițiativă, constatăm faptul că textele propuse operează cu noțiuni diferite, aspect de natură a afecta mecanismul de control parlamentar preconizat a fi instituit prin raportare la *principiul constituțional al legalității*. Astfel, din cuprinsul pct. 2 reținem că, subsecvent dezbaterii în comisiile parlamentare a raportului de activitate depus anual de către președintele ANRE, aceste comisii întocmesc și adoptă un raport comun, raport care se dezbate și se votează de către cele două Camere ale Parlamentului. Așadar, din cuprinsul acestui text, reținem că ceea ce se supune dezbaterii Parlamentului este raportul comun al comisiilor.

În același timp, din cuprinsul normei ce face obiectul pct. 5 rezultă că Parlamentul se pronunță asupra raportului anual de activitate al ANRE, și nu asupra raportului comun al comisiilor.

Prin urmare, față de conținutul celor două dispoziții, apreciem că este neclar și viciat de imprevizibilitate mecanismul prin care raportul de activitate al ANRE este supus dezbaterii Parlamentului atât timp cât, potrivit textului anterior analizat (pct. 5), acesta ar urma a fi sesizat cu dezbaterea asupra raportului comun al comisiilor întocmit cu privire la

activitatea ANRE și nu, în mod direct, cu privire la raportul de activitate al ANRE.

3. Cu privire la punctul 3 din propunerea legislativă, se observă că la art. 4 alin. (14) lit. c) se adaugă un nou punct, pct. 4, având următorul cuprins:

"(14) Calitatea de membru al Comitetului de reglementare încetează în următoarele situații:

c) prin revocare de către Parlament, în următoarele situații: [...]

4: neîndeplinirea obligației de punere în aplicare a tuturor deciziilor relevante, cu caracter juridic obligatoriu; ale Comisiei Europene și ale Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei, în conformitate cu legislația și reglementările europene".

Sub aspectul condițiilor în care membrii Comitetului de reglementare al ANRE pot fi eliberați din funcție anterior expirării mandatului, precizăm că obligația de a respecta și pune în aplicare toate deciziile relevante, cu forță juridică obligatorie, ale Agenției de Cooperare a Reglementatorilor în Domeniul Energiei - ACER și Comisiei Europene este prevăzută deja în cadrul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 33/2007*.

4. În contextul încetării de drept a mandatelor tuturor membrilor comitetului de reglementare al ANRE ca urmare a respingerii de Parlament a raportului de activitate (potrivit pct. 4 și 5 al art. unic), semnalăm faptul că în cuprinsul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.33/2007* nu am identificat existența unor dispoziții menite a asigura îndeplinirea atribuțiilor legale ce revin comitetului de reglementare al ANRE, astfel că, până la numirea noilor membri, nu vor putea fi aprobate noi reglementări în sectorul energiei electrice, termice și al gazelor naturale, aspect de natură a aduce atingere art. 1 din *Constituție* atât din prisma alin. (3), care consacră statul de drept, cât și a alin. (5) - *principiul legalității*.

În acest sens, arătăm că, prin *Decizia nr. 58/2021* (paragraful 33), Curtea a reținut că „*statul de drept, consacrat de art. 1 alin. (3) din Constituție, presupune și capacitatea statului de a asigura cetățenilor servicii publice continue și de calitate, statul fiind dator să creeze toate premisele - iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru exercitarea funcțiilor sale în conformitate cu Constituția și cu spiritul ei*". Or, absența unor soluții legislative aplicabile în ipoteza încetării concomitente a tuturor mandatelor comitetului de reglementare creează premisele unei disfuncționalități la nivelul acestei autorități și aduce atingere obligației

statului de a asigura un cadru legislativ adecvat funcționării autorităților publice, fiind contrară art. 1 alin. (3) din *Legea fundamentală*.

Nu mai puțin, o manieră deficitară de reglementare determină apariția unei situații de incoerență și are drept consecință și încălcarea principiului legalității prevăzut de art. 1 alin. (5), potrivit căruia, "*În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie*", întrucât, fără a asigura coerența reglementărilor, nu poate fi asigurată nici supremația legii.

5. Potrivit exigențelor de tehnică legislativă (art. 26 din *Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*), instituirea unor dispoziții tranzitorii este necesară în ipoteza în care „*prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări*”. Astfel fiind, semnalăm faptul că în cuprinsul propunerii legislative nu sunt prevăzute dispoziții tranzitorii menite a reglementa aplicarea în timp a dispozițiilor prin care se completează regimul mandatelor membrilor Comitetului de reglementare al ANRE.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Parlamentul va decide cu privire la oportunitatea adoptării acestei inițiative legislative.

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ

PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Florin-Vasile CÎȚU**

Președintele Senatului