



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind Fondul de reducere a vulnerabilității energetice (nr. 301 din 14.07.2022)

Direcția generală juridică a examinat în *mod prioritar* proiectul de lege menționat în titlu, prin prisma prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și a prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 506 din 13 iulie 2022, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, acesta are ca obiect de reglementare instituirea cadrului legislativ nou ce ține de crearea unui Fond de reducere a vulnerabilității energetice, modul și condițiile de creare a acestuia.

3. Fondul de reducere a vulnerabilității energetice (în continuare- *Fond*) se propune a fi creat în scopul finanțării măsurilor și programelor de reducere a vulnerabilității energetice, inclusiv pentru acordarea de compensații la achitarea facturilor la energie a consumatorilor vulnerabili de energie, a subvențiilor pentru eficientizarea consumului de resurse energetice. Urmare a creșterii prețurilor reglementate la gazele naturale, energie electrică, a tarifelor reglementate la energia termică este necesar de a stabili anumite măsuri de protecție socială destinate consumatorilor vulnerabili prin încadrarea lor în mai multe categorii de vulnerabilitate energetică. Astfel, prin proiect sunt stabilite categoriile consumatorilor vulnerabili de energie, mecanismul de acordare a compensațiilor, precum și programele de acordare a compensațiilor și subvențiilor pentru eficientizarea consumului de resurse energetice.

4. Mărimea mijloacelor financiare destinate Fondului urmează a fi stabilită prin legea anuală a bugetului de stat, iar gestionarea acestuia se propune a fi efectuată de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

II. Referitor la procedura de înaintare a proiectului de lege

5. Conform prevederilor art. 47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului și art. 32 din Legea nr. 100/2017, autorul proiectului de lege asigură efectuarea

expertizelor prevăzute de legislație în funcție de tipul raporturilor sociale reglementate de actul normativ, și anexează la proiectul de act normativ rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate, precum și *rezultatele consultărilor publice*.

6. Totodată, atenționăm că potrivit art. 35 alin.(1) din Legea nr. 100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele de acte normative, iar potrivit alin.(6) al aceluiași articol, după recepționarea raportului de expertiză anticorupție, autorul proiectului completează nota informativă la proiect cu informația privind constatările acestei expertize și, după caz, include în sinteză obiecțiile și propunerile Centrului Național Anticorupție.

7. Conținutul Notei informative la proiectul de lege nu corespunde rigorilor art. 30 din Legea nr. 100/2017, astfel la capitolul "*Modul de încorporare a actului normativ în vigoare*" se vor indica expres actele care urmează a fi adoptate în scopul implementării proiectului de lege.

III. Obiecții de ordin juridic și tehnico-redacțional

8. Referitor la **art. 1** din proiectul de lege, ce definește scopul Legii, ținem să precizăm că textul "*creșterea accesibilității energiei în rândul consumatorilor vulnerabili*" din proiect comportă incertitudine și nu este în corespundere cu principalele obiective stabilite la art. 2 alin.(2) din proiect.

9. Cu referință la obiectul legii specificat la **art. 2** alin.(1) din proiect, este necesar de specificat ce tipuri de *măsuri de asistență socială* vor fi finanțate din acest Fond.

10. La definirea noțiunii de "*consumator vulnerabil de energie*" autorul specifică prescurtarea acestei noțiuni în "*consumator vulnerabil*", respectiv, pentru a fi în corespundere cu art. 54 alin.(1) lit. c) pe tot cuprinsul proiectului de lege urmează a se utiliza termenul redat pe scurt.

11. La lit. e) alin.(2) **art. 2** din proiect, reținem că una din obiectivele principale ale acestui proiect de lege este: *e) alocarea compensațiilor pentru unele categorii de consumatori casnici considerați consumatori vulnerabili de energie, în modul și în condițiile stabilite de lege*, dar pe tot cuprinsul proiectului de lege această atribuție este investită Guvernului. Corespunzător normele de referință "*în modul stabilit de Guvern*", "*reguli aprobate de Guvern*", etc. nu corespund criteriului de claritate și previzibilitate ale legii și prevăd atribuții de reglementare excesivă. Or, în virtutea art. 102 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova și art. 14 alin.(1) lit.a) din Legea nr. 100/2017, care stabilesc expres că hotărârile se adoptă pentru *organizarea executării legilor. Lăsarea la latitudinea executivului de a stabili*: modul de creare și funcționare a Fondului, condițiile de alocare a mijloacelor financiare, dreptul de a decide măsurile de asistență socială finanțate, modul de determinare a categoriilor de vulnerabilitate prin estimare indirectă, parametrii de încadrare în categoriile de vulnerabilitate energetică, reducerea categoriei de vulnerabilitate energetică a consumatorului, regulile de atribuire a categoriei de vulnerabilitate, perioada de acordare a compensațiilor, tipul resurselor, etc., se consideră excesivă or *executivul are sarcina de a adopta acte normative întru executarea legii și nu de completare a ei*.

12. Pentru o comprehensiune mai sporită la **art. 4** alin.(2) din proiect, verbul "*se aprobă*" se va substitui cu verbul "*se stabilesc*", iar cuvintele "*legea anuală a bugetului de stat*" se vor substitui cu textul "*Legea bugetului de stat pentru anul respectiv*".

13. La **art. 5** alin.(1) lit. c), urmează a se concretiza expres care sunt *măsurile de asistență socială* care vor fi finanțate din Fond, deoarece la alin.(3) din proiect este concretizat că resursele vor fi transferate autorităților și instituțiilor implementatoare.

14. La **art. 6** este necesar a se concretiza despre ce fel de *corectare* este vorba la alin.(4), or reieșind din conținutul alin.(3), consumatorii casnici sunt obligați să prezinte informații *complete și veridice*, iar acțiunea de *corectare a datelor* furnizate de către consumatorii casnici autorității care gestionează Sistemul informațional "Vulnerabilitatea energetică" este improprie și creează precondiții de aplicare tendențioasă la fiecare caz separat.

15. Cît privește mecanismul de estimare indirectă a vulnerabilității specificat la alin. (5) al **art. 6** din proiect, ținem să precizăm că acesta nu este clar descris. De altfel nu este descris și stabilit care va fi modalitatea de recuperare a compensațiilor plătite neîntemeiat sub aspectul unei estimări greșite. Totodată, este de remarcat că consumatorii casnici de energie se pot încadra(migra) periodic în altă categorie și prin urmare, existența unei liste exhaustive a parametrilor de determinare a acestor categorii de consumatori este imperativă.

16. Pentru a fi în corespundere cu art. 54 din Legea nr. 100/2017, verbele din cuprinsul proiectului de lege se vor utiliza la timpul prezent.

17. La **art. 8** alineatele (2) și (3) din proiect, verbul "*pot decide*" comportă un caracter coruptibil și lasă la discreția autorității de a decide efectuarea controalelor/verificărilor sistematice, dar și asupra reducerii categoriei de vulnerabilitate energetică, respectiv, pentru a fi în corespundere cu prevederile art. 32 alin.(1) din Codul administrativ nr. 116/2018 care prevede că: *procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii*, urmează a se stipula în ce cazuri vor fi efectuate verificările și care sunt condițiile în care organele abilitate decid reducerea categoriei de vulnerabilitate.

18. Proiectul de lege nu reglementează expres perioada de acordare a compensațiilor, prin urmare este necesar concretizarea perioadei anului pentru care se preconizează a fi oferite compensații pentru energia electrică/termică/gaze naturale. De asemenea, este important de menționat că, din conținutul proiectului nu este clar dacă compensația se va acorda pentru o singură factură sau cumulativ pentru toate facturile consumatorului vulnerabil.

19. Potrivit unei practice comune de redactare, dar și reieșind din conținutul articolului 15 al prezentului proiect de lege, sugerăm redenumirea acestuia în "*Intrarea în vigoare*".

20. Potrivit art. 46 alin.(3) din Legea nr. 100/2017, *expunerea dispozițiilor de conținut este sistematizată într-o succesiune logică, dispozițiile de drept material precedându-le pe cele de ordin procedural*. În cadrul acțiunii de sistematizare a conținutului actului legislativ, elementele textului se grupează în funcție de proporțiile actului, respectiv, articolele se pot grupa în secțiuni, secțiunile se pot grupa în capitole, iar capitolele se pot grupa în titluri. Reglementări privitoare la sistematizarea și structura normelor actului legislativ se conțin în Legea nr. 100/2017.

Luând în considerare natura și structura împărțirii logice a dispozițiilor de conținut cuprinse în proiectul supus avizării și rigorile cuprinse în Legea nr. 100/2017, relevăm, că această structurare este potrivită actelor normative cu un conținut mai voluminos și nicidecum, unui asemenea proiect de act normativ. Prin urmare, materia propusă spre reglementare în proiect urmează a fi sistematizată și structurată ținându-se cont de prevederea art. 53 alin.(1) din Legea nr. 100/2017.

În concluzie,

Fără a diminua necesitatea promovării prezentului proiect de lege, remarcăm că acesta conține reglementări lacunare și confuze a procedurilor administrative care urmează a fi gestionate de autoritățile publice. Iar riscul reglementării insuficiente sau ambigue, este apariția discreției periculoase a "*autorității responsabile*" de a dezvolta reguli procedurale convenabile propriilor sale interese, și contrare interesului consumatorului vulnerabil.

Conținutul proiectului menționează sau presupune existența unui mecanism sau proceduri, dar nu le dezvoltă suficient în sensul implementării și utilizează mai multe norme de trimitere pentru a transmite sarcina de a reglementa procedura administrativă sau o parte a ei autorității nemijlocit responsabile, fără a conține o listă de cerințe exhaustive, clare atât pentru solicitanți/beneficiari de aceste compensații și subvenții, cât și pentru furnizorii de energie.

De asemenea, proiectul de lege conține și norme discriminatorii în raport cu categoriile care nu sânt eligibile pentru a beneficia de măsurile de protecție socială finanțate de Fond. Atenționăm că, potrivit prevederilor Legii nr. 133/2008 cu privire la ajutorul social, în perioada rece a anului, familiilor defavorizate li se acordă ajutor social, prin urmare, măsurile de protecție socială pentru unele categorii de beneficiari se vor dubla, iar pentru altele nu se vor achita deloc.

Prin conținutul său normativ proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice, iar oportunitatea adoptării proiectului de lege, ține de competența Parlamentului, ținându-se cont de obiecțiile și propunerile prezentului aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex.E.Dolință
Tel.: 820-554