



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.105 din 09 iunie 2017 privind declararea utilității publice pentru lucrările de interes național de construcție a conductei de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău (nr.265 din 18.07.2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, *în regim de urgență*, ținând cont de prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996, și ale Legii privind actele normative nr.100/2017, și comunică următoarele.

Observații de ordin general și procedural:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă a deputaților în Parlament, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, acesta conține norme de modificare și completare a Legii nr.105/2017 propuse în scopul asigurării implementării clauzelor suspensive din Contractul de vânzare-cumpărare a Î. S. "Vestmoldtransgaz" și facilitării procesului de recunoaștere automată pe teritoriul Republicii Moldova a actelor de calificare, instruire, atestare a persoanelor fizice în executarea de lucrări angajate prin contractat sau în alt temei precum și a certificatelor/licențelor/actelor permissive ale persoanelor juridice obținute în spațiul Uniunii Europene ce vor fi implicați în executarea lucrărilor la conducta de transport gaze naturale pe direcția Ungheni-Chișinău.

3. Din conținutul Notei Informative *nu este clar definit obiectul de reglementare a proiectului de lege*, care urmează a fi concretizat în vederea determinării oportunității acestuia și neadmiterii spre adoptare a unor norme discrepante și contradictorii.

Astfel, urmează a se explica scopul modificării titlului Legii nr.105/2017 reieșind din textul propus la art.II din proiect prin care se extinde acțiunea Legii nu doar asupra persoanelor și lucrărilor ce urmează a fi efectuate, dar și asupra unor situații viitoare neclare cu aplicabilitate nedefinită în timp și în spațiu, cu referire la segmentul teritorial al conductei de transport gaze naturale asupra căruia se vor răsfrînge prevederile Legii în cauză - "Iași-Ungheni-Chișinău".

Dacă se urmărește scopul de adoptare a unor reglementări speciale privind *gestionarea conduitei de transport gaze naturale pe teritoriul Republicii Moldova după darea în exploatare a acesteia*, asemenea reglementări nu pot fi obiect de reglementare a Legii nr.105/2017 nici sub aspect conceptual, nici structural, urmînd a fi reglementate printr-un act normativ separat. De asemenea, cînd conducta de transport de gaze încă este la etapa de construcție, nu este clară necesitatea adoptării a unor reglementări referitoare la *reconstrucția acesteia* (art.I, art.57 alin.(1) și art.58 alin.(1)).

4. Referitor la respectarea procedurii de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- potrivit art.32 și art.34 din Legea nr.100/2017 proiectul de lege urmează a fi transmis spre avizare și consultare publică și expertizare autorităților competente în domeniu, conform procedurii stabilite, întru asigurarea prezentării proiectului de lege spre examinare în Parlament cu dosarul de însoțire complet, în modul stabilit la art.40 din Legea menționată.

- la etapa de avizare, Nota informativă nu conține informații privind efectuarea analizei impactului de reglementare, care este obligatorie conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235/2006, ținînd cont de prevederile art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017;

- se impune necesitatea respectării prevederilor art.34 alin.(2) din Legea concurenței nr.183/2012, care prevede că autoritățile administrației publice transmit Consiliului Concurenței spre avizare proiectele de acte legislative și normative care au sau pot avea impact anticoncurențial (favorizarea persoanelor fizice și persoanelor juridice străine, nerezidente în raport cu subiecții rezidenți, ce desfășoară activități similare);

- la fel, considerăm oportună solicitarea opiniei autorității abilitate în domeniul securității industriale prevăzute la art.7 din Legea nr.116/2012 privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, reieșind din riscurile ce le comportă angajarea eventuală a personalului necalificat la executarea de lucrări la obiectele industriale periculoase (a se vedea art.I, art.5⁷ alin.(4) și art.5⁸ alin.(4) în special *ultima propoziție*), precum și determinarea corectă a categoriilor de subiecți și de lucrări avute în vedere prin proiect, conform prevederilor Legii cu privire la gazele naturale nr.108/2016.

5. Adoptarea proiectului de lege fără solicitarea informațiilor sus-menționate și fără a se ține cont de principiile activității de legiferare stabilite la art.3 din Legea nr.100/2017, comportă riscuri de neconstituționalitate.

Curtea Constituțională prin Hotărîrea nr.10/2017 a menționat, în acest sens că pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. La elaborarea unui act normativ legiuitorul trebuie să respecte normele de tehnică legislativă pentru ca acesta să corespundă exigențelor de calitate. Astfel, pentru a

excluse orice echivoc, textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure. Previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

La examinarea proiectului de lege se va ține cont de aspectele menționate, întru asigurarea respectării criteriilor de calitate normelor acestuia și neadmiterii spre adoptare a unor norme juridice neconstituționale.

6. De asemenea, prin lege urmează a fi stabilite condiții de avantajare pentru unele categorii de subiecți determinați după criteriul de deținere a documentelor de calificare, studii, licență, etc. dobândite în țările membre ale Uniunii Europene, în detrimentul cetățenilor Republicii Moldova ce activează în condiții similare în baza documentelor obținute pe teritoriul țării sau în alte state terțe (SUA, Canada, Norvegia, Marea Britanie, etc.), și care nu sunt exceptați de la aplicarea procedurii de recunoaștere menționate, aplicându-le un tratament diferențiat în cazuri egale fără să existe o motivare obiectivă rezonabilă (în special normele art.5⁷ alin.(4) și art.5⁸ alin.(4) ultimele propoziții).

Prevederile proiectului de lege sunt pasibile de examinare sub aspect de constituționalitate în sensul respectării principiului egalității cetățenilor în fața legii, garantat de art.16 din Constituția Republicii Moldova, care prevede în mod expres că, respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

7. La elaborarea textului proiectului de lege nu s-a ținut cont de limbajul juridic utilizat de legislația în vigoare în domeniul energetic, al reglementărilor privind gazele naturale, privind securitatea industrială a obiectelor industriale periculoase, care au fost adoptate ținînd cont de prevederile legislației comunitare.

În redacția propusă, proiectul de lege nu corespunde exigențelor de tehnică legislativă stabilite prin Legea nr.100/2017 din punct de vedere structural și redacțional, urmînd a fi revăzut în totalitate.

Obiecții de ordin tehnico-juridic și redacțional

1. Cu referire la structura proiectului de lege, atenționăm asupra necesității revizuirii consecutivității expunerii dispozițiilor de modificare și completare a legii.

Referitor la titlul legii, prevederile art.II din proiect privind modificarea titlului Legii supuse modificării de fapt urmăresc scopul de completare a acestuia.

Din norma în redacția propusă de autori nu este clar ce se are în vedere prin noțiunea de "operare" a *conducei de transport gaze naturale "Iași-Ungheni-Chișinău"*, nefiind clar obiectul de reglementare a Legii.

Observăm utilizarea concomitentă în titlu a două denumiri diferite a conducei de transport gaze naturale, necesitatea specificării celei de a doua nefiind clară.

Norma de modificare sau de completare a titlului Legii urma a fi amplasată la pct.1 al Art.I.

Norma pct.1 al Art.I urma să fie prevăzută la pct.2 și expusă în felul următor:

”2. Legea se completează cu articolele 5⁷-5⁹ cu următorul cuprins:...”.

Respectiv, dispozițiile pct.2 și pct.3 urmează a fi omise ca fiind de prisos, iar pct.4, va deveni pct.3.

Reieșind din obiectul de reglementare, *norma art.5⁹ alin.(4) se atribuie la categoria dispozițiilor finale și tranzitorii*, urmînd a fi exclusă din cuprinsul articolului menționat și reglementată printr-un articol separat.

2. La examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de noțiunile definite în Legea cu privire la gazele naturale nr.108/2016 și Legea cu privire la energetică nr.174/2017, în scopul definirii și determinării corecte a subiecților proiectului de lege și a raporturilor juridice reglementate aferente domeniului dat.

De exemplu, termenul de ”operare” în sensul Legii nr.108/2016 se utilizează în sensul ”operării sistemului de distribuție închis”, iar în sensul Legii nr.174/2017, cu referire la ”operatorul de sistem” și ”personal operativ și personal tehnic” al întreprinderilor energetice.

De asemenea, legislația în vigoare nu utilizează noțiunea de ”contractor”, de ”examinări *distructive și nedistructive*”, care urmează a fi revăzute sub aspect redacțional în scopul aducerii în concordanță cu cadrul juridic existent.

3. Cu referire la normele Art.I, prevăzute la art.5⁷ alin.(4) și art.5⁸ alin.(4) *ultimele propoziții*, considerăm că prezența acestora în text exclude orice competență și autoritate din partea autorității competente a Republicii Moldova, precum și necesitatea reglementării oricărei proceduri de solicitare a recunoașterii de la ”organul, autoritatea sau orice altă autoritate competentă în acest sens”.

Norma respectivă, raportată la pct.4 al art.I, care prevede completarea art.6 cu alin.(2) ce stabilește în mod imperativ că *actele normative și reglementările tehnice se aplică în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi, care instituie norme juridice speciale*, comportă riscuri majore la executarea de lucrări la obiectele industriale periculoase.

De asemenea, această normă permite tălmăciri diferite și contradictorii cu referire la actele normative avute în vedere în sensul determinării priorității și ierarhiei actelor normative de aceeași categorie. De altfel, proiectul de lege nu conține reglementări tehnice. În sensul priorității reglementărilor tehnice, actele normative ce conțin asemenea reglementări și care au fost adoptate în acest scop au un caracter special și prevalează asupra normelor proiectului de lege supus avizării.

Totodată, considerăm că proiectul de lege necesită a fi supus unor expertize de specialitate, juridice, economice, lingvistice în scopul neadmiterii spre adoptare a unor norme juridice defectuoase ce pot genera riscuri cu impact major asupra unui segment important al sistemului securității energetice a țării.

În acest sens, se impune și necesitatea reglementării suplimentare a măsurilor de responsabilizare a subiecților proiectului de lege.

Prin urmare, considerăm necesară revizuirea și îmbunătățirea proiectului de lege, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



**Șef Direcție
Ion CREANGĂ**

Ex. I. Gălușcă
Tel.579