



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind moratoriul deconectărilor de la servicii locativ-comunale în perioada rece a anului (nr. 375 din 06.10.2022)

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

I. Obiecții de ordin general

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.
2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.
3. Potrivit notei informative, scopul proiectului de lege constă în implementarea unui mecanism viabil pentru reducerea riscului de deconectări de la serviciile locativ-comunale și sărăcia energetică a populației, prin instituirea unui moratoriu asupra deconectărilor consumatorilor casnici de la instalațiile de livrare a gazelor naturale, a energiei termice, energiei electrice, apă și canalizare în perioada rece a anului 1 noiembrie 2022 – 31 martie 2023.
4. După conținutul său normativ, inițiativa legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.72 din Constituție.

II. Privitor la concordanța proiectului de lege prevederilor legislative

1. Fiind analizată propunerea de instituire a unui moratoriu asupra deconectărilor de la instalațiile de livrare a gazelor naturale, a energiei termice, energiei electrice, apă și canalizare pentru perioada 1 noiembrie 2022 – 31 martie 2023 a consumatorilor casnici ca rezultat al neachitării facturilor de plată pentru serviciile prestate în raport cu legislația din domeniul respectiv, menționăm, că potrivit art. 64 din Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică, art. 81 din Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale și art. 27 din Legea nr. 303/2013

privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, una din obligațiile consumatorului final constă în achitarea integrală a plății datorate pentru energia electrică, gazele naturale și pentru furnizarea/prestarea serviciul public de alimentare cu apă și/sau de canalizare.

Pentru neexecutarea obligațiilor asumate de către consumator, în corespundere cu art. 66 din Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică, art. 83 din Legea nr.108/2016 cu privire la gazele naturale și art. 23 din Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, furnizorul este în drept să deconecteze instalațiile electrice, de gaze naturale, precum și să suspende furnizarea apei sau recepționarea apelor uzate.

Cu referire la termenul **„neexecutarea obligației”**, în temeiul art. 901 alin. (5) din Codul civil, acesta înseamnă orice abatere, **cu sau fără justificare**, de la executarea corespunzătoare a obligației și include neexecutarea totală sau parțială a obligației, executarea necorespunzătoare sau cu întârziere a obligației.

Potrivit redacției acestui alineat, noțiunea de „neexecutare a obligației” se divizează în 2 categorii: neexecutare fără justificare și neexecutarea cu justificare.

Circumstanțele care justifică neexecutarea sunt prevăzute la art. 903 din Codul civil, care dispune că **„în afară de alte cazuri prevăzute de lege**, neexecutarea obligației este justificată în măsura în care debitorul demonstrează una din următoarele circumstanțe:

- a) ea se datorează unui impediment prevăzut la art.904;
- b) creditorul a cauzat neexecutarea obligației debitorului, inclusiv prin întârziere sau prin faptul că debitorul a suspendat executarea obligației în temeiul art.914”.

Din conținutul articolelor invocate din Codul civil, se prezumă, că **prin lege** pot fi instituite cazuri de neexecutare a obligațiilor prin instituirea, în cazul dat, a unui moratoriu, care va avea drept consecință amânarea achitării de către consumator a plăților datorate furnizorului pentru serviciul prestat.

După cum rezultă din conceptul proiectului de lege, prevederile acestuia se vor răsfrânge asupra tuturor consumatorilor gospodăriilor casnice care nu au achitat în termen factura de plată pentru serviciul prestat. Însă, analizată sub aspect juridic, măsura preconizată a fi stabilită, trebuie să urmărească un scop legitim, adică trebuie să existe o legătură rezonabilă de proporționalitate între mijloacele antrenate și scopul urmărit.

De aceea, pentru ca măsura propusă să nu fie tratată ca o ingerință în activitatea de întreprinzător, în special, ținându-se cont de interesele economice/comerciale ale societăților comerciale implicate în procesul de aprovizionare cu gaze naturale, energie termică, energie electrică și de furnizare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, precum și luând în considerare, pe de o parte, că neonorarea obligațiilor de către consumatori pentru serviciul prestat va constitui, de fapt, și o neonorare a obligațiilor de către societățile comerciale prestatoare de servicii, (spre exemplu, SA „Moldovagaz” față de SAP „Gazprom”), care ar putea afecta stabilitatea financiară a furnizorului, iar pe de altă parte, consumatorii pot fi de bună-credință și de rea-credință în partea ce ține de achitarea în termen a facturii pentru serviciul prestat, considerăm, că proiectul de lege ar trebui să prevadă, în mod expres, subiecții care vor beneficia de acest

moratoriu, prin stabilirea unor anumite **categorii de persoane** (spre exemplu, cu un grad de vulnerabilitate energetică) care vor beneficia de măsura propusă.

Această concretizare va fi tratată ca o legătură rezonabilă de proporționalitate bazată pe o justă și echitabilă evaluare a faptelor, utilizate în vederea atingerii scopului legitim urmărit, stabilit la art. 1 alin. (1) din proiect, care constă în protecția socială a consumatorilor gospodăriilor casnice, prin diminuarea riscurilor de sărăcie energetică a populației în perioada rece a anului.

Este de reținut, că autorii inițiativei legislative explică în nota informativă, că proiectul de lege este înaintat în contextul necesității **susținerii cetățenilor cu grad sporit de vulnerabilitate**, însă în proiect, la art. 4 alin. (1) se prevede, că sub incidența legii **cad consumatorii gospodăriilor casnice (persoane fizice) care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova**. De asemenea, autorii explică în nota informativă, care subiecți nu vor cădea sub incidența legii, concretizare care nu se regăsește în proiect.

2. După cum rezultă din nota informativă la proiect, elaborarea acestuia a fost generată de criza energetică, de creșterea prețurilor la gazele naturale, energie electrică și termică, iar în contextul majorărilor în ajunul sezonului rece a anului, vulnerabilitatea populației crește, generând alarmări privind eventualele deconectări din motivul neefectuării în termen a plăților pentru serviciul prestat.

Sub acest aspect, relevăm că necesitatea atenuării consecințelor sociale și economice ale crizei energetice a fost detaliat expusă în Hotărârea Guvernului nr. 433/2021 cu privire la măsurile de atenuare a crizei energetice, prin care a fost aprobat Planul național de acțiuni pentru atenuarea crizei energetice. Prin Hotărârea Guvernului nr. 514/2022 planul vizat a fost modificat, în sensul completării cu Capitolul V¹ "Continuarea evoluțiilor defavorabile în anul 2022". Astfel, la "Obiectivul specific 3. Asigurarea securității energetice a Republicii Moldova pe termen lung și prevenirea altor crize energetice" din plan, la pct. 3.7 în calitate de acțiune, este inclusă norma privind „acordarea compensațiilor la energie în factură pentru acoperirea unei părți din cheltuielile la consumul de energie termică în sistem centralizat, la consumul de energie electrică și/sau gaze naturale pentru consumatori în funcție de gradul de vulnerabilitate al acestora”, iar la pct. 3.7.1. este prevăzută elaborarea și aprobarea proiectului de lege privind fondul de reducere a vulnerabilității energetice.

La nivel legislativ, Parlamentul a adoptat Legea nr. 241/2022 privind Fondul de reducere a vulnerabilității energetice care, potrivit art. 1, stabilește cadrul legal privind modul de organizare și funcționare a Fondului de reducere a vulnerabilității energetice, măsurile și programele finanțate din mijloacele acestui fond, îndreptate spre prevenirea și combaterea vulnerabilității energetice a populației și creșterea accesibilității energiei în rândul consumatorilor vulnerabili, precum și spre promovarea creșterii eficienței energetice.

În aceleași context, menționăm și Hotărârea Guvernului nr. 606/2022 cu privire la aprobarea unor măsuri de prevenire și atenuare a impactului crizei energetice în caz de limitare a furnizării gazelor naturale și pregătire pentru perioada sezonului de încălzire 2022-2023, prin care a fost modificată Hotărârea Guvernului nr. 207/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind situațiile excepționale pe piața gazelor naturale și a Planului de acțiuni pentru situații

excepționale pe piața gazelor naturale, unde la pct. 33 din Regulament și pct. 24 din Plan au fost stabilite categoriile de consumatori finali care se consideră consumatori protejați.

De aceea, având în vedere mecanismul propus spre implementare prin adoptarea Legii nr. 241/2022, care de asemenea, a avut drept motiv criza energetică, măsurile de sprijin vor viza, în cel mai eficient mod, doar consumatorii vulnerabili și vor stimula eficiența energetică. Astfel, ținând cont de cele menționate, dar și de reglementările cuprinse în Hotărârea Guvernului nr. 606/2022, conchidem asupra necesității reexaminării proiectului de lege în raport cu obiectivele trasate în aceste acte normative.

În același timp, întrucât potrivit art. 4 alin.(1) lit. a) din Legea nr. 107/2016, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 108/2016, art. 5 alin. (1) din Legea nr. 303/2013, Guvernul elaborează și promovează politica de stat în sectorul electroenergetic, stabilește direcțiile prioritare și politicile de stat în sectorul gazelor naturale, precum și asigură realizarea politicii generale de stat în domeniul serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare. Pe cale de consecință, întru asigurarea concordanței proiectului de lege cu cadrul juridic existent și pentru evitarea lacunelor legislative care pot apărea la implementarea prevederilor actului legislativ adoptat, considerăm oportun examinarea propunerii legislative în cadrul Guvernului.

III. Privitor la conținutul proiectului de lege și respectării normelor de tehnică legislativă

1. Art. 1. Pe motiv că proiectul de lege este de o importanță majoră pentru societate, în corespundere cu art. 43 din Legea nr. 100/2017, sugerăm introducerea preambulului în textul proiectului de lege, urmând ca acesta să prevadă scopul menționat la alin. (1) al art. 1 din proiect.

Cât privește alin. (2), acesta urmează a fi exclus, pe motiv că norma acestuia nu își găsește reglementarea în cuprinsul proiectului de lege.

2. Art. 2:

1) În partea ce ține de noțiunea „**servicii locativ-comunale**” care semnifică serviciile de furnizare a gazelor naturale, a energiei termice, energiei electrice, apă și canalizare, considerăm necesar revederea acestui termen din considerentul că legislația în vigoare utilizează/explică acest termen după cum urmează:

- Legea cu privire la condominiu nr. 187/2022 utilizează următorii termeni:
servicii – prestații de orice natură contra plată, inclusiv furnizare de apă, gaze naturale, furnizare de alte bunuri, executare de lucrări ori prestare de servicii;
- Legea cu privire la locuințe nr. 75/2015, Hotărârea Guvernului nr. 606/2022 utilizează termenul de „**servicii comunale**”;
- Legea serviciilor publice de gospodărie comunală nr. 1402/2002:
servicii publice de gospodărie comunală – servicii scoase din subordinea autorităților publice centrale și constituite ca structuri autonome gestionare, atribuindu-li-se patrimoniu propriu în unitatea administrativ-teritorială respectivă;
- Hotărârea Guvernului nr. 191/2002 despre aprobarea Regulamentului cu privire la modul de prestare și achitare a serviciilor locative, comunale și necomunale pentru fondul locativ, contorizarea apartamentelor și condițiile deconectării acestora de

la/reconectării la sistemele de încălzire și alimentare cu apă reglementează tipurile serviciilor prestate astfel:

- **Servicii locative:**

a) închirierea apartamentelor, încăperilor locuibile în cămine din fondurile de stat (departamental), municipal, obștesc și cu statut special;

b) darea în chirie a apartamentelor, încăperilor locuibile în cămine proprietate privată, de stat (departamentală), municipală și obștească.

- **Servicii comunale:**

a) încălzirea caselor individuale, apartamentelor, încăperilor locuibile în cămine și încăperilor de uz comun din blocurile locative și cămine;

b) alimentarea cu apă caldă menajeră;

c) alimentarea cu apă potabilă;

d) evacuarea apelor uzate;

e) transportul deșeurilor menajere solide și lichide;

- **Servicii necomunale:**

d) alimentarea cu energie electrică a apartamentelor, încăperilor locuibile în cămine, locurilor de uz comun din blocurile locative și funcționarea ascensoarelor;

e) alimentarea cu gaze naturale utilizate pentru aragaze, boilere sau instalațiile de încălzire autonomă a apartamentelor.

Întrucât semnificația termenului „servicii locative” constă în închirierea și darea în chirie a apartamentelor, considerăm inutilă definirea acestei noțiuni în cuprinsul art. 2.

Pentru motivele expuse, termenului „servicii locativ-comunale” utilizat pe tot cuprinsul proiectului de lege urmează a fi înlocuit cu termenul „servicii comunale”.

2) Cu referire la noțiunea „consumator casnic”, considerăm inoportună reglementarea acestei noțiuni în cuprinsul proiectului de lege, din considerentul că această noțiune este redată atât în Legea nr. 107/2016 cu privire la energia electrică, Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale, cât și în Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, ca fiind persoana fizică care procură energie electrică, gaze naturale, utilizează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare pentru necesități casnice, cu excepția utilizării acestora în scopuri comerciale, pentru desfășurare a activității de întreprinzător.

3) Privitor la noțiunea „deconectare”, menționăm, că aceasta este redată contrar semnificației conținute în actele normative ale Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică. În Hotărârea ANRE nr. 168/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind racordarea la rețelele electrice și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a energiei electrice, termenul „deconectare” semnifică desfacere a legăturii dintre rețeaua electrică a operatorului de sistem și instalațiile electrice ale consumatorului final, sau centrala electrică prin intermediul aparatelor de comutație ori prin decuplarea conductoarelor sau a cablurilor de la rețeaua electrică.

Iar în Hotărârea ANRE nr. 112/2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind racordarea la rețelele de gaze naturale și prestarea serviciilor de transport și de distribuție a gazelor naturale, termenul „deconectare” semnifică blocarea sau închiderea conexiunii dintre rețeaua de gaze naturale și instalația de racordare /de

utilizare (după caz) ce aparține utilizatorului de sistem prin intermediul dispozitivelor de închidere sau prin decuplarea instalației de racordare/de utilizare a utilizatorului de sistem de la rețeaua de gaze naturale.

În plus, Legea nr. 303/2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare acordă dreptul furnizorului de a „suspenda furnizarea/prestarea serviciului către consumator”, precum și de a „suspenda furnizarea apei sau recepționarea apelor uzate”.

Prin urmare, întrucât art. 2 nu este corelat cu legislația în vigoare din domeniul respectiv, considerăm că acesta necesită a fi exclus din proiect.

3. Art. 3.

La alin. (1) al acestui articol se propune ca moratoriul să fie instituit pentru perioada **1 noiembrie 2022 – 31 martie 2023**, iar la alin. (2) se prevede că vor fi supuse moratoriului „deconectările asupra cărora prestatorul de serviciu de furnizare ar avea dreptul legitim pe motivul neachitării de către consumatorul casnic a facturii de plată”. Propunerea cuprinsă la alin. (2) o considerăm incertă din motivul, că nu există indicat perioada pentru care consumatorii nu vor achita factura de plată. Deși această perioadă ar putea fi considerată cea indicată la alin. (1), totuși o concretizare, în acest sens, se impune.

4. Art. 4, în contextul recomandărilor cuprinse la Cap. II pct. 1) din aviz, pentru claritatea reglementării, sugerăm ca acest articol să prevadă, în mod expres, categoriile de persoane asupra cărora se vor răsfrânge/nu se vor răsfrânge prevederile legii.

În concluzie, dat fiind faptul, că Guvernul, prin adoptarea Hotărârilor nr. 433/2021 și nr. 606/2022 a aprobat măsurile de atenuare a crizei energetice, iar prin Legea nr. 241/2022 a fost creat Fondul de reducere a vulnerabilității energetice, conchidem că propunerea legislativă urmează a fi reanalizată, ținându-se cont de obiectivele trasate în aceste acte normative.



Ion Creangă
Șef Direcție generală