



MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md

28.06.2023 nr. 04/02-5553
la nr. 18-69-6419 din 19.06.2023

Ministerul Energiei
Cancelaria de Stat

Cu referire la proiectul *hotărîrii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege pentru modificarea art. 17 din Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale (număr unic 479/MEn/2023)*, comunicăm următoarele.

Potrivit notei informative, proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul soluționării unor aspecte de procedură prin care autoritatea de reglementare va putea pune în aplicare mecanismul de retragere a licenței operatorului care nu îndeplinește cerințele privind separarea de certificare.

Astfel, semnalăm că norma propusă pentru completarea art. 17 cu alin. (2²) privind interzicerea suspendării de către instanța de judecată a hotărîrii Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică, este conceptual inacceptabilă. Ținem să remarcăm că, statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative și ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile și obligațiile participanților în procedura administrativă și cea de contencios administrativ țin de prevederile *Codului administrativ*. Emiterea unui act administrativ individual (în speță act defavorabil - hotărîrea privind retragerea licenței) face parte din procedură administrativă. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform *Codului administrativ*.

În *Hotărîrea nr. 18/2012* Curtea Constituțională a subliniat că, contenciosul administrativ, în calitate de instituție juridică, are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere din partea autorităților publice, apărarea drepturilor persoanelor în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, precum și asigurarea ordinii de drept (§44).

Întrucît, potrivit art. 114 din *Constituție*, justiția se îndeplinește în numele legii numai de instanțele judecătorești, acestea urmează să dispună de plenitudinea prerogativelor procesuale pentru soluționarea justă a cauzei, fără a exista limitări nejustificate în acțiunile ce urmează a fi întreprinse, astfel încît la realizarea scopului final hotărîrea judecătorească să nu devină una iluzorie (*Hotărîrea Curții Constituționale nr. 18/2012*, §48).

Concomitent, în aceeași hotărîre Curtea Constituțională a menționat că, în orice societate democratică protecția persoanei este una din atribuțiile de bază ale statului, iar posibilitatea persoanei de a utiliza în instanța de judecată toate mijloacele procedurale necesare pentru apărarea sa constituie un remediu efectiv pentru asigurarea principiului unui proces echitabil, principiu care se desprinde din cuprinsul art. 20 alin. (1) din *Constituție*, conform căruia orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

În corelație cu prevederile expuse supra și în vederea asigurării unui proces echitabil, *Codul administrativ* la art. 214 acordă persoanei, concomitent cu înaintarea acțiunii, posibilitatea de a solicita instanței de contencios administrativ suspendarea executării actului administrativ contestat.

Adițional, la §59 din *Hotărîrea nr. 18/2012* Curtea a reținut că, dreptul de a solicita instanței de judecată suspendarea actului administrativ constituie o veritabilă garanție împotriva abuzurilor autorității administrative, ale cărei acte de autoritate au caracter executoriu. Astfel, suspendarea actului administrativ constituie un mijloc eficient de protecție a drepturilor participanților la proces.

Concomitent, în vederea evitării abuzurilor din partea reclamantului, legislația procesuală civilă lasă judecătorului posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. (*Hotărîrea Curții Constituționale nr. 31/2013 (suspendarea actelor administrative de către instanța de judecată)*, § 70).

În consecință, Curtea Constituțională în *Hotărîrea nr. 18/2012* a reținut că, norma prin care se interzice suspendarea actelor autorităților publice, este disproporționată în raport cu dreptul justițiabilului de a solicita suspendarea actului și cu dreptul instanței de a dispune măsura asiguratorie și nu poate fi justificată prin prisma prevederilor art. 54 alin. (2) din Constituție:

„(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrîngerii decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.”.

Reieșind din cele relatate supra, norma propusă în proiect reprezintă o restrîngere a independenței activității instanțelor judecătorești, fapt ce aduce atingere art. 6 din *Constituție*, iar limitarea prerogativei acordate reclamantului de a putea solicita instanței suspendarea actului administrativ, ca măsură asiguratorie, face imposibilă apărarea persoanei împotriva încălcării drepturilor și libertăților ei constituționale și nu creează garanții suplimentare de asigurare a legalității, fapt ce contravine garanțiilor stipulate în art. 20 alin. (1) din *Constituție*.

Pentru asigurarea protecției efective a drepturilor omului, nu este suficient a consacra drepturile materiale și a preciza pe cale constituțională condițiile minime pentru realizarea unei justiții echitabile, condiții întregite cu legi organice cu privire la organizarea și funcționarea instanțelor judecătorești. Este necesar, de asemenea, a stabili unele garanții procedurale de natură să consolideze mecanismele de protecție a acestor drepturi (*Hotărîrea Curții Constituționale nr. 16/1998 (controlul actelor administrative cu caracter individual)*, § 2).

Mai mult, autorul nu a prezentat în nota informativă argumente temeinice care să justifice faptul că soluția propusă nu este disproporționată în raport cu scopul urmărit. În context, nu poate fi reținut doar argumentul invocat de către autor în nota informativă, în calitate de analogie cu art. 214 alin. (8) din *Codul administrativ* (cu privire la actele Băncii Naționale a Moldovei).

Aferent rigorilor de tehnică legislativă, se vor reține următoarele:

La **proiectul hotărîrii**, în temeiul art. 41 din *Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern*, precum și a pct. 6 din *Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției*, aprobat prin *Hotărîrea Guvernului nr. 698/2017*, care stabilesc

exercitarea funcției de reprezentant al Guvernului în Parlament de către Ministerul Justiției, în lista contrasemnatarilor proiectelor de Hotărâri de Guvern privind aprobarea proiectelor de lege, se va include în calitate de contrasemnatar și ministrul justiției.

Adițional, se va exclude numerotarea „1.” ca fiind excedentă.

La proiectul legii:

La Art. I:

La pct. 2, în dispoziția de modificare, cuvintele „urmează a fi completat” se vor substitui cu cuvintele „se completează”.

La pct. 3, în dispoziție, textul „cu un alineat nou (2²)” se va substitui cu textul „cu alineatul (2²)”.

La Art. II semnalăm că, regula generală privind intrarea în vigoare a actelor normative, statuată în art. 56 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, prevede că actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, alin. (3) al acestui articol dispune că „Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.”. Astfel, intrarea în vigoare a actului normativ la data publicării trebuie să fie argumentată în nota informativă.

Secretar de stat

Stanislav COPEȚCHI

Digitally signed by Copețchi Stanislav
Date: 2023.06.28 08:43:56 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova





MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md

30.06.2023 nr. 04/2-5726
la nr. 07/1-750 din 27.06.2023

Ministerul Energiei

Cu referire la proiectul *hotărîrii Guvernului pentru aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (număr unic 479/MEn/2023)*, prezentat repetat pentru examinare, comunicăm următoarele.

La **Art. II** (care a fost inclus suplimentar în proiect după prima avizare):

În ceea ce privește modificarea alin. (3) al Art. VI din *Legea nr. 249/2022 cu privire la modificarea unor acte normative*, semnalăm că un aspect problematic îl constituie reglementarea ambiguă a faptului desemnării provizorii de către Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică a unui nou titular de licență în calitate de operator al sistemului de transport al gazelor naturale în Republica Moldova, în cazul în care documentele de certificare nu au fost depuse la Agenție în termen de 12 luni de la intrarea în vigoare a legii, deci pînă la 10 septembrie 2023. În acest caz, noțiunea „desemnarea provizorie a titularului” nu ar corela cu termenul de „cel puțin 5 ani”, stabilit pentru contractele de locațiune încheiate cu noul titular de licență. Prin urmare, considerăm necesar a reflecta acest aspect în nota informativă.

Totodată, nu este clar în ce condiții ANRE va aproba contractele de locațiune și care pot fi temeiurile de refuz, motiv pentru care se va face trimitere la prevederile din *Legea nr. 108/2016 cu privire la gazele naturale* (obiecție valabilă și pentru alin. (3²)).

Adițional, urmează a se ține cont că, conductele naționale și internaționale de transport al gazelor, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (2) lit. j) din *Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice*, țin de domeniul public al statului. Astfel, nu toate rețelele de gaze naturale sunt proprietate privată.

De asemenea, la alin. (3¹) se va revizui soluția ca în situația în care părțile nu vor semna contractele de locațiune prevăzute, ANRE să emită o hotărâre care va ține loc de contractul care urma a fi încheiat. Atragem atenția că, potrivit art. 1251 din *Codul civil*, prin contractul de locațiune, o parte (locator) se obligă să dea celeilalte părți (locatar) un bun determinat individual în folosință temporară sau în folosință și posesiune temporară, iar aceasta se obligă să plătească chirie. Astfel, hotărîrea ANRE nu poate să substituie contractul încheiat între părți. Mai mult, deși s-a prevăzut situația nesemnării contractelor de locațiune, nu s-a reglementat situația neaprobării de către ANRE a contractelor semnate.

Ca o soluție, propunem stabilirea normelor primare privind trecerea dreptului de gestiune a sistemului de transport de gaze naturale la nivel de lege, ANRE urmînd să le detalieze în hotărîrea sa.

Concomitent, se consideră discutabilă prevederea de la alin. (3²) referitor la prestarea de către titularul de licență precedent, la solicitarea noului titular de licență, a serviciilor specifice, cum ar fi întreținerea rețelelor, în baza unor contracte aprobate de către Agenție. Astfel, eventuala întreținere în continuare a rețelelor transmise în folosință locatarului ar trebui să fie reglementată în contractul de locațiune.

În mod cert, modificările propuse trebuie revăzute, pentru a institui o procedură clară, transparentă, oportună, echitabilă și proporțională.

La Art. III:

Referitor la propunerea de completare a art. 214 din *Codul administrativ* cu alin. (9), potrivit căruia „Nu pot fi suspendate hotărârile Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind retragerea licențelor pentru nerespectarea de către titularii din sectorul gazelor naturale a cerințelor legale privind separarea, independența și/sau certificarea operatorului sistemului de transport, precum și hotărârile emise în scopul asigurării continuității activității de transport al gazelor naturale”, semnalăm că autorul nu a prezentat în nota informativă argumente temeinice care să justifice faptul că soluția propusă nu este disproporționată în raport cu scopul urmărit.

Astfel, norma propusă reprezintă o restrângere a independenței activității instanțelor judecătorești, fapt ce aduce atingere art. 6 din *Constituție*, iar limitarea prerogativei acordate reclamantului de a putea solicita instanței suspendarea actului administrativ, ca măsură asiguratorie, face imposibilă apărarea persoanei împotriva încălcării drepturilor și libertăților ei constituționale și nu creează garanții suplimentare de asigurare a legalității, fapt ce contravine garanțiilor stipulate în art. 20 alin. (1) din *Constituție*.

Cu toate că, dreptul de acces la instanță nu este unul absolut, acesta poate fi limitat în anumite circumstanțe.

În aprecierea legalității unei limitări, Curtea Europeană a Drepturilor Omului ia în considerare importanța accesului la justiție ca principiu democratic. O restricție legală trebuie:

- să aibă un scop legitim;
- să fie proporțională;
- să fie necesară într-o societate democratică;
- să se asigure că însăși esența dreptului nu este afectată.

Proporționalitatea este principiul-cheie al jurisprudenței CEDO. Este necesar un echilibru just între obiectivele legitime ale statului și măsurile pe care statul le utilizează pentru atingerea acestora. Proporționalitatea necesită, de asemenea, un echilibru just între drepturile persoanei și interesul public. Cu cât este mai mare ingerința, cu atât mai mult se impune o justificare.

Conform testului de proporționalitate, măsura luată trebuie să fie adecvată - să poată în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului, și proporțională - să asigure justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

În partea ce ține de adjectivul „necesar” atragem atenția că, acesta implică existența unei necesități sociale stringente și nu trebuie echivalat cu alte

calificative, precum rezonabil, admisibil, folositor sau dezirabil. Acest criteriu nu este unul formal și implică motivarea necesității beneficiului urmărit prin limitarea dreptului.

Prin urmare, argumentele din nota informativă necesită a fi formulate pornind de la criteriile CEDO.

Aferent rigorilor de tehnică legislativă, se vor reține următoarele:

Cu referire la denumirea proiectului, se va reține că, în conformitate cu art. 42 alin. (2) și (4) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, denumirea actului normativ trebuie să fie laconică și să exprime cu claritate obiectul reglementării. După caz, denumirea poate conține o paranteză în care se indică laconic obiectul reglementării proiectului. Totodată, în conformitate cu prevederile art. 42 alin. (3) din *Legea nr. 100/2017*, denumirea actului normativ nu poate fi identică cu cea a altui act normativ în vigoare, cu excepția cazului în care proiectul noului act normativ prevede abrogarea actului normativ precedent cu aceeași denumire. În acest context, apare necesitatea revizuirii denumirii proiectului în sensul în care aceasta să includă o paranteză în care se va indica laconic obiectul reglementării proiectului sau obiectivul acestuia.

La Art. II:

după denumirea *Legii nr. 249/2022 cu privire la modificarea unor acte normative* se va completa cu sursa publicării acesteia – „(Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2022, nr. 251-256; art. 511)”;

la lit. a), în dispoziția de modificare, cuvintele „se modifică și” se vor exclude ca fiind excedente în cazul dat;

la lit. b), dispoziția de modificare se va expune în următorul mod: „se completează cu alineatele (3¹)-(3³) cu următorul cuprins:”, urmată de redarea acestora.

Secretar de stat

Stanislav COPETCHI

Digitally signed by Copetchi Stanislav
Date: 2023.07.03 16:03:11 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova

