RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de Lege cu privire la spațiile de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Guvernul , autor nemijlocit - Ministerul Energiei

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Articolul 2 al proiectului, deși este întitulat ”Scopul și domeniul de aplicare” determină că ”Obiectul” legii îl constituie crearea unui regim juridic favorabil în vederea promovării, a sprijinirii și după caz, acordare derogărilor de la cadrul de reglementare în vederea desfășurării activităților inovatoare în domeniul energiei.

Conform Notei Informative, elaborarea este necesară ”pentru a reduce complexitatea în procedurile actuale ce vizează eliberarea de autorizații, certificate și acordarea de licențe în activitățile de producere, fumizare sau consum de energie și stimularea inovării în domeniu”.

În esență, scopul proiectului constă în crearea unui cadru normativ paralel și derogatoriu pentru desfășurarea ”activităților inovatoare” în domeniul energiei.

4. Respectarea transparenței decizionale

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Nota informativă corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Argumentarea e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Nota informativă la proiect conține referințe generale la anumite acte și recomandări comunitare

În același timp, proiectul stabilește derogări de la legi organice în vigoare, iar acestea la rîndul lor sunt sau pot fi aduse în concordanță cu legislația comunitară și derogările ulterioare vor genera necorespunderi în aplicare.

Nota / proiectul conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul nu conține referințe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Conform Notei Informative, implementarea prevederilor Legii va determina anumite cheltuieli, dar estimarea acestora nu poate fi făcută în prealabil.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Dosarul proiectului conține Analiza impactului de reglementare, care a fost aprobată de către Grupul de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, în ședința din 30 ianuarie 2024.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Prevederile proiectului vor stabili anumite beneficii pentru subiecții vizați, prin crearea unui cadrul juridic special și derogatoriu de la legislația generală în domeniu.

Promovarea respectivelor interese și beneficii este justificată prin necesitatea reală a promovării cercetărilor

în domeniul energiei și implementării soluțiilor inovatoare care se dovedesc a fi reușite din punct de vedere tehnologic, al randamentului, competitivității și costurilor.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

La aplicare, proiectul nu va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Proiectul respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Proiectul propune instituirea unor derogări generale (art.2, 5, 23), de la de la o serie de legi organice (art.34), precum și de la legi organice și ordinare viitoare (art.12), situație care poate genera concurență și neconcordanță între norme de drept cu aceeași putere juridică.

De asemenea, proiectul propune ca derogările să fie aplicate în baza unor acte (hotărâri) ale Guvernului, prin care vor fi aprobate proiectele de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. Corespunzător, prin Hotărâre de Guvern se preconizează a stabili derogări concrete de la norme ale unor legi organice, situație care nu corespunde principiilor generale ale legiferării și nu ar respecta ierarhia normelor juridice.

De notat în context că în absoluta majoritate a cazurilor de legiferare, când în legile organice au fost stabilite derogări, acestea vizau norme concrete (din aceleași sau alte legi), cu putere juridică similară.

Conform art.5 alin.(4) al Legii 100/2017 cu privire la actele normative - Normele juridice derogatorii sînt diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie şi sînt aplicabile unei situaţii determinate.
În același timp, normele juridice din proiectul de lege expertizat urmează a fi ele însele reglementarea-cadru pentru înființarea și funcționarea spațiilor de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei.

Ca variantă de soluție, ar putea fi examinată ideea aprobării respectivelor proiecte de testare inovativă de către Parlament, prin legi aparte (de aprobare a unor proiecte individuale, cu derogare de la legislație), asigurând în acest fel un control parlamentar corespunzător, precum și concordanța cadrului legislativ-normativ.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări

1	Art.5	Articolul 5. Definiții hotărâre de aprobare - hotărâre aprobată de către Guvern, în conformitate cu prevederile legii, prin care se aprobă un proiect de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei, în baza căreia participantul deține drepturile și obligațiile de a desfășura activități pentru a crea produse, tehnologii, servicii, modele de afaceri și noi abordări inovatoare în domeniul energiei și care beneficiază de derogări de la prevederile legale în domeniul energiei, al exploatării și al racordării instalațiilor de producere a energiei sau de la orice alte prevederi legale specificate la dispozițiile tranzitorii, care împiedică sau îngreunează, în mod substanțial, punerea în aplicare a proiectului de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. Derogările de la prevederile legale se aplică în conformitate cu legislația;	Prin hotărâre aprobată de Guvern vor fi stabilite derogări de la prevederile legale, inclusiv de la reglementările legislative viitoare în domeniu. Derogările de la prevederile legale se aplică în conformitate cu legislația și nu pot avea un obiect nedefinit, general.	Array	Revizuirea prevederilor privind aplicarea derogărilor de la legislație în baza unor hotărâri ale Guvernului.

2	Art.5/ Art.10 / Art.16 / Art.27 Art.28 Art.30	Art.5 Definiții spațiul de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei – experiment de reglementare care permite întreprinderilor și persoanelor fizice participant – orice persoană juridică sau fizică din Republica Moldova sau străină care, după obținerea unei hotărâri de aprobare, participă la testele efectuate în cadrul unui proiect de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. Articolul 10. (1) Persoanele juridice sau fizice înregistrate în Republica Moldova sau persoanele juridice străine depun o cerere individuală sau în cadrul unei forme de asociere pentru aprobarea proiectului de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. Articolul 16. Solicitarea de aprobare a unui proiect de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei de către întreprinderea sau persoana fizică interesată (1) O întreprindere sau o persoana fizică interesată de aprobarea unui proiect de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei poate depune o solicitare de aprobare a acestuia. Articolul 27. Consiliere și suport (1) Comisia pentru Spații de Testare Inovativă în materie de Reglementare în domeniul Energiei acordă consiliere și suport, în mod	Se referă doar la ”întreprinderi și persoane fizice” și nu la ”orice persoană juridică sau fizică”. Nu este clar specificat dacă noțiunea ”străină” se referă doar la persoane juridice sau și la persoane fizice străine. În art.10 alin.(1) al proiectului se stabilește că Persoanele juridice sau fizice înregistrate în Republica Moldova sau ”persoanele juridice străine” depun o cerere individuală sau în cadrul unei forme de asociere pentru aprobarea proiectului de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. În art.16 se prevede că solicitarea de aprobare a unui proiect de testare inovativă în materie de reglementare se depune de către ”O întreprindere” sau o persoana fizică interesată ..... Art.27 se referă la ”întreprinderi” și persoane fizice, nu la orice tip de persoane juridice, cum este specificat în art.5. Art.28 se referă doar la ”întreprinderi”, nu la orice tip de persoană juridică. Art.30 se referă doar la ”întreprinderi”, nu și la persoane juridice și fizice, cum este specificat în art.5.	Array	Unificarea normelor și eliminarea neconcordanțelor dintre prevederile proiectului

3	Art.11	Articolul 11. Limitări de participare (1) Nu pot fi pot depuse cereri pentru aprobarea proiectului de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei în cazul în care: c) solicitantul are antecedente penale nestinse pentru comiterea infracțiunilor contra securității publice și a ordinii publice, pentru corupere activă, corupere pasivă, spălarea banilor, munca forțată, infracțiuni împotriva umanității sau traficul de ființe umane.	Nu este clară limitarea la anumite categorii de infracțiuni și omiterea altora (spre exemplu, de ce ar putea fi admise persoane cu antecedente nestinse pentru infracțiuni: - contra păcii și securității omenirii, infracțiuni de război; - contra vieții și sănătății persoanei ; - contra patrimoniului; - economice, ecologice, informatice, în transporturi; - de corupție în sectorul privat (dare-luare de mită); - contra bunei desfășurări a activității în sfera publică (îmbogățire ilicită, abuz de putere, fals) etc. Stingerea antecedentelor penale este o instituție a dreptului penal (art.111 Cod penal) care anulează incapacităţile şi decăderile din drepturi legate de antecedentele penale, iar aplicabilitatea selectivă a acesteia în cadrul prezentului proiect nu este suficient argumentată. De asemenea, urmează a se ține cont și de faptul că procesele judiciare durează și poate genera probleme admiterea cererilor unor persoane condamnate de prima instanță pentru infracțiuni relevante (delapidări, trucare a licitațiilor, fals, corupere, mituire, abuz etc.), aflate la etapa judecării cauzei în apel, pe motivul prezumției nevinovăției, mai ales dacă condamnarea va fi ulterior menținută.	Array	Revizuirea normelor respective / Ca variantă poate fi examinată instituirea unor interdicții generale privind neadmiterea cererilor din partea persoanelor: - care au comis infracțiuni (indiferent de stingerea antecedentelor); - condamnate pentru infracțiuni comise intenționat; - condamnate pentru infracțiuni din anumite domenii (indiferent de stingerea antecedentelor) sau extinderea tipurilor de infracțiuni a căror antecedente ar fi stinse și ar acorda posibilitatea depunerii cererilor corespunzătoare.

4	Art.12	Art.12 (1) Hotărârea de aprobare poate conține derogări de la prevederile specifice din domeniul energetic, care împiedică sau îngreunează în mod substanțial punerea în aplicare a proiectului de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei. (2) Prevederile alin. (1) se aplică unui proiect de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei pe toată durata acestuia, indiferent de modificările legislative care intervin pe durata de implementare a proiectului respectiv.	Hotărârea de Guvern va putea conține derogări de la legi organice și ordinare, inclusiv de la legi viitoare. Derogările de la prevederile legale se aplică în conformitate cu legislația și nu pot avea un obiect nedefinit, general.	Array	Revizuirea prevederilor privind aplicarea derogărilor de la legislație în baza unor hotărîri ale Guvernului. Ca variantă, poate fi examinată soluția aprobării respectivelor proiecte de testare inovativă de către Parlament, prin legi aparte (de aprobare a unor proiecte individuale, cu derogare de la legislație).
5	Art.13	Articolul 13. Comisia pentru Spații de Testare Inovativă în materie de Reglementare în domeniul Energiei	Statutul ”Comisiei pentru Spații de Testare Inovativă în materie de Reglementare în domeniul Energiei” nu este reglementat suficient, în măsura corelării competențelor propuse. Chiar dacă este prevăzută adoptarea unui Regulament de activitate prin hotărâre de Guvern, în cuprinsul legii ar fi oportun să se regăsească aspecte privind: - statutul juridic; - modul de selectare și verificare a membrilor; - modul de atragere a altor reprezentanți ai autorităților administrației publice; - procedura de activitate; - cvorumul deliberării (la alin.(8) se stabilește doar votarea cu majoritatea membrilor prezenți); - procedurile administrative interne; - contestarea deciziilor; - responsabilitatea membrilor; - remunerarea activității; - controlul și transparența activității etc.	Array	

6	Art.35	Art.35. Dispoziții Finale Guvernul: a) în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va elabora și va adopta actele normative necesare pentru implementarea legii, inclusiv Regulamentul de punere în aplicare a proiectelor de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei și Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru Spații de Testare Inovativă în materie de Reglementare în domeniul Energiei; b) în termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va aduce actele sale normative în concordanță cu aceasta.	Lipsesc prevederi despre intrarea în vigoare a noii legi, dar se stabilește un termen de 6 luni pentru elaborarea și aprobarea bazei normative de implementare, aducerea legislației în concordanță etc. Conform Art.47 alin.(1) al Legii 100/22.12.2017 cu privire la actele normative - (1) Dispoziţiile finale cuprind momentul intrării în vigoare şi măsurile necesare punerii în aplicare a actului normativ. Conform art. 56 al Legii 100/22/12/2017: Articolul 56. Intrarea în vigoare a actelor normative (1) Actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. (2) Legile care modifică Codul fiscal, Codul vamal, legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal şi legile ce ţin de politica bugetar-fiscală şi vamală, precum şi legile care stabilesc obligaţii, cerinţe sau interdicţii pentru desfăşurarea activităţii de întreprinzător intră în vigoare după 6 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. (3) Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmăreşte protecţia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaţionale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curţii Constituţionale, eliminarea unor lacune din legislaţie sau contradicţii între actele normative ori dacă există alte circumstanţe obiective.	Array	Stabilirea expresă a unui termen pentru intrarea în vigoare a noii legi și adoptarea în această perioadă a cadrului legislativ-normativ necesar pentru implementare.

IV. CONCLUZII

1. Ideea promovării unor noi reglementări privind inovările în materie în domeniul energiei este binevenită, dar modalitatea propusă de autori denotă mai multe neconcordanțe și poate genera pe viitor conflicte ale normelor de drept de diferit nivel, situație care trebuie evitată.

2. Proiectul necesită redactare, precum și unificarea unor termeni și proceduri.

3. Ca variantă de soluționare a problemei derogărilor generale de la legislație și pentru asigurarea promovării legale a unor proiecte de testare inovativă în materie de reglementare în domeniul energiei se poate examina posibilitatea aprobării respectivelor proiecte prin legi individuale, nu prin Hotărîri de Guvern, așa cum se propune în proiect.