



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege privind performanța energetică a clădirilor

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art. 72 din Constituție și art. art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr. 780-XV din 27 decembrie 2001. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce nu corespunde art. 72 din Constituție și art. art. 6-11 din Legea nr. 780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Conform Constituției Republicii Moldova și Legii privind actele legislative, legile organice sunt legile care reprezintă o dezvoltare a normelor constituționale și pot interveni numai în domeniile expres prevăzute de Constituție sau în alte domenii deosebit de importante pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice. Autorul atribuie proiectul legii în categoria legilor organice fără a justifica însă necesitatea reglementării domeniului respectiv printr-o lege organică. În opinia noastră, aspectele ce țin de performanța energetică a clădirilor pot fi reglementate și de o lege ordinară, lege care, potrivit art. 10 din Legea nr. 780/2001, intervine în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția domeniilor supuse reglementării prin Constituție și legile organice. În această ordine de idei, considerăm oportună modificarea clauzei de adoptare din text.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul este elaborat în scopul perfecționării energetice a construcțiilor din Republica Moldova, atât cele noi, cât și cele deja existente, fapt care va contribui la reducerea considerabilă a consumului de energie în sectorul locativ și asigurarea unei economii a populației în acest sens. Totodată, proiectul este elaborat în contextul transpunerii în legislația națională a prevederilor Directivei 2011/31 privind performanța energetică a clădirilor.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului. Autorul a specificat condițiile care au determinat elaborarea acestuia, principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației și referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare. Elaborarea proiectului este binevenită și necesară. Totodată, la art. 39 din proiect autorul prevede răspunderea contravențională pentru încălcarea dispozițiilor proiectului. Astfel, deoarece Codul contravențional nu califică drept contravenții faptele menționate în proiect, prevederile acestuia nu vor putea fi aplicate în practică, adică sunt mai mult de ordin formal, fără acoperire juridică. O soluție în acest ar fi elaborarea concomitentă a unui proiect de lege pentru modificarea Codului contravențional.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Prevederile proiectului nu presupun cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului de stat

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază căreva interese de grup sau individuale și nu sunt în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Potrivit prevederilor Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, la inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică plasează pe pagina web oficială, cu cel puțin 15 zile lucrătoare până la examinarea deciziei, anunțul referitor la inițierea elaborării deciziei care trebuie să conțină argumentarea necesității de a adopta decizia, termenul-limită, locul și modalitatea în care cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate pot avea acces la proiectul de decizie și pot prezenta sau expedia recomandări, datele de contact ale persoanelor responsabile de recepționarea și examinarea recomandărilor.

La momentul efectuării expertizei anticorupție proiectul este plasat pe pagina web a Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Ca obiecție generală

Potrivit prevederii de la lit. (a) art. 19 al Legii nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat.

În articolele 36 (lit. h)), 37 (lit. b și c)), art. 38 (lit. c)) și 39 (lit. c și d)) autorul utilizează, în mod eronat, cuvântul „calitate” în ceea ce privește certificatele de performanță energetică și rapoartele de inspecție periodică a sistemelor de încălzire sau de climatizare. Potrivit dicționarului explicativ, cuvântul „calitate” are sensul de însușire, natură, valoare, virtute, nivel, autoritate, competență, drept etc. Considerăm că utilizarea cuvântului „calitate” în contextul prevederilor menționate din proiect este incorectă. Nu poate fi verificată „calitatea” certificatului de performanță energetică, a raportului de inspecție periodică a sistemelor de încălzire sau de climatizare, ci veridicitatea, corectitudinea întocmirii lor sau autenticitatea acestora, adică corespunderea datelor înscrise în certificat sau raport cu starea reală a clădirilor sau sistemelor inspectate.

Recomandarea: Propunem autorului substituirea cuvântului „calității” cu cuvântul „autenticității” în articolele 36 (lit. h)), 37 (lit. b și c)), art. 38 (lit. c)) și 39 (lit. c și d)) din proiect.

La alin. 1 lit. a) alin. (1) art. 39 din proiectul de lege

„a) în cazul în care proprietarul clădirii în ceea ce ține de certificarea performanței energetice a clădirilor:

– nu a asigurat întocmirea certificatului de performanță energetică în conformitate cu prezenta lege;”

Din prevederile proiectului poate fi dedus faptul că întocmirea certificatului de performanță energetică a unei clădiri sau a unei unități a acesteia ține de competența evaluatorului energetic și nu de proprietarul clădirii. Un alt moment îl constituie prezentarea datelor veridice despre clădire și accesul în ea, oferite evaluatorului energetic de către proprietarul clădirii, informație care asigură întocmirea unui certificat de performanță energetică autentic.

În scopul asigurării respectării prevederii de la lit. (a) art. 19 al Legii privind actele legislative, despre care am menționat în obiecția anterioară, norma urmează a fi redactată.

Recomandarea: Propunem autorului completarea alin. 1 lit. a) alin. (1) art. 39 din proiectul de lege cu cuvintele „informație veridică și accesul în clădire a evaluatorului energetic, necesare pentru” după cuvintele „nu a asigurat”.

La alin. 2 lit. b) alin. (1) art. 39 din proiectul de lege

„b) în cazul în care proprietarul clădirii în ceea ce ține de verificarea periodică a sistemelor de încălzire și climatizare: ...

– nu păstrează raportul privind inspecția periodică timp de 3 ani după inspecția periodică ulterioară;”

În varianta actuală prevederea are un sens contrar sensului pe care l-a avut în vedere autorul. Potrivit dicționarului explicativ, prin cuvântul „ulterior” se înțelege ceva care se face sau se întâmplă mai

târziu (în raport cu un eveniment), care urmează după ceva sau după cineva. Presupunem că în cazul normei de la alin. 2 lit. b) autorul a avut în vedere păstrarea raportului privind inspecția periodică timp de 3 ani după eliberat acestuia de către inspectorul sistemului de încălzire și/sau de către inspectorul sistemului de climatizare la ultima inspecție.

Recomandarea: În scopul respectării prevederii de la lit. (a) art. 19 al Legii privind actele legislative, propunem autorului excluderea cuvântului „ulterioară” și completarea alin. 2 lit. b) alin. (1) art. 39 din proiect cu cuvântul „ultima”, înainte de cuvintele „inspecție periodică”.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

La alin. 3 lit. a) alin. (1) art. 39 din proiectul de lege

„a) în cazul în care proprietarul clădirii în ceea ce ține de certificarea performanței energetice a clădirilor: ...

– nu a înmănat, la momentul vânzării sau închirierii clădirii, certificatul de performanță energetică valabil, noului proprietar sau locatar;”

Dacă în cazul vânzării clădirii certificatul de performanță energetică valabil urmează a fi înmănat noului proprietar, atunci în cazul închirierii clădirii nu este clar de ce proprietarul acesteia trebuie să înmăneze certificatul menționat locatarului. Acest lucru devine mai confuz în condițiile alin. 4 lit. a), care prevede drept încălcare a normelor proiectului neînținerea unei copii a certificatului de performanță energetică noului proprietar la momentul dării clădirii în exploatare. Prin urmare, în cazul dării unei clădiri în exploatare este suficientă transmiterea unei copii a certificatului de performanță energetică noului proprietar, pe când în cazul vânzării clădirii sau închirierii acesteia, certificatul de performanță energetică urmează a fi transmis în original.

În practică, putem admite că proprietarul unei clădiri noi, care tocmai a fost dată în exploatare și care a primit o copie de pe certificatul de performanță energetică de la precedentul proprietar, în cazul în care va decide să vândă clădirea, în mod automat, va încălca prevederile proiectului de lege, deoarece va fi obligat să transmită cumpărătorului originalul certificatului de performanță energetică, pe când acesta va dispune doar de copia certificatului. Astfel, autoritățile competente vor fi în drept să atragă persoana la răspundere contravențională, fapt care va constitui un abuz ce derivă din neconcordanța normelor din proiect.

Deoarece în nota informativă autorul nu aduce careva argumente în acest sens, nu putem să ne expunem asupra corectitudinii sau incorectitudinii procedurilor stabilite, însă ținând cont de situația descrisă mai sus, considerăm că originalul certificatului de performanță energetică urmează a fi transmis noului proprietar în cazul vânzării sau dării în exploatare a unei clădiri, pe când la darea în chirie a clădirii este suficientă transmiterea unei copii autentificate de pe acesta pentru locatar.

Recomandarea: Propunem autorului redactarea prevederilor alin. 3 și 4 lit. a) alin. (1) art. 39 din proiect sub aspectul obiecției formulate mai sus.

9. Alte obiecții

La alin. (3) art. 32 din proiectul de lege

„(3) Întreprinderea în cadrul căreia activează evaluatorul energetic, inspectorul sistemelor de încălzire sau inspectorul sistemelor de climatizare asigură respectarea confidențialității din partea personalului care desfășoară activitate sub controlul său.”

Recomandarea: În scopul asigurării finalității urmărite de către autor și anume, respectarea confidențialității informațiilor în activitatea de certificare a performanței energetice a clădirilor, de inspecție periodică a sistemelor de încălzire și de inspecție periodică a sistemelor de climatizare, propunem autorului substituirea cuvintelor „care desfășoară activitate sub controlul său” cu cuvântul „angajat” în alin. (3) art. 32 din proiect.

La alin. (2) art. 3 din proiectul de lege

„(2) Prezenta lege se aplică următoarelor categorii de clădiri:

- a) case de locuit unifamiliale;**
- b) clădiri de locuit cu mai multe apartamente;**
- c) clădiri de birouri;**
- d) clădiri ale instituțiilor de învățământ;**
- e) spitale;**
- f) hoteluri și restaurante;**
- g) clădiri cu destinație sportivă;**
- h) clădiri pentru servicii de comerț cu ridicata și cu amănuntul;**
- i) clădiri cu destinație mixtă.”**

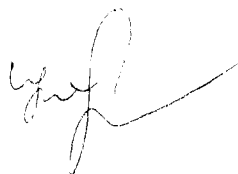
Proiectul conține unele contradicții legate de clădirile cărora urmează să li se aplice prevederile acestuia. Astfel, alin. (2) art. 3 nu prevede toate categoriile de clădiri care cad sub incidența dispozițiilor proiectului sau enumără doar unele tipuri de clădire dintr-o anumită categorie.

Potrivit definiției prevăzute la art. 4 din proiect, prin „clădire vizitată frecvent de public” se înțelege orice clădire care, datorită destinației sale, este vizitată frecvent de public, precum sunt: clădiri ale instituțiilor de învățământ, spitale, centre comerciale, hoteluri și restaurante, teatre, bănci comerciale și alte clădiri similare. În acest context, în loc să menționeze clădirile vizitate frecvent de public ca o categorie distinctă, în alin. (2) autorul enumără doar unele tipuri de clădiri din categoria respectiva și anume: clădirile instituțiilor de învățământ, spitalele, hotelurile și restaurantele, și le omite pe celelalte (centre comerciale, teatre, bănci comerciale și alte clădiri similare).

O altă categorie de clădiri care cad sub incidența prezentului proiect sunt clădirile instituțiilor publice. Acest lucru rezultă expres din normele alin. (1) art. 15 și lit. c) alin. (1) art. 17 din proiect.

Recomandarea: Propunem autorului redactarea prevederii de la alin. (2) art. 3 din proiect prin prisma obiecției de mai sus.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23 august 2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03 mai 2007, de către



Vadim Gheorghita
inspector superior Direcția legislație și expertiză anticorupție
14 februarie 2013

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a Centrului Național Anticorupție - www.cccec.md