



11 01 2016

Dj-8 nr. 11

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului contravențional nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008

(nr. 417 din 30 octombrie 2015)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-nominalizat, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr. 780-XI din 27 decembrie 2001 privind actele legislative și comunică următoarele.

Proiectul legii este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați, fapt ce corespunde art. 73 din Constituția Republicii Moldova și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 din Constituție, privind atribuțiile de bază ale Parlamentului.

Elaborarea proiectului de lege supus avizării, are drept scop ca administrația publică locală să fie în drept să soluționeze cauzele contravenționale în domeniul construcției și mediului, întrucât Inspecția de Stat în Construcții nu dispune de suficiente resurse umane în vederea executării eficiente a atribuțiilor de constatare a contravențiilor în domeniile sale de activitate. Astfel, implementarea proiectului va contribui la prevenirea construcțiilor neautorizate.

1. La **pct. 1** din proiect, se propune completarea art. 30 din Codul contravențional cu un nou alineat 2² „*Executarea construcțiilor de orice categorie, a lucrărilor de modificare, reamenajare, consolidare și reparație capitală a clădirilor și edificiilor, indiferent de tipul de proprietate și de destinație, fără autorizație de construcție, eliberată în modul stabilit se consideră contravenție continuă ce nu are termen de prescripție*”.

De menționat că, norma propusă este în contradicție cu prevederile art. 30 alin. (4) din Codul contravențional care stipulează că în cazul contravenției continue și contravenției prelungite, termenul de prescripție curge de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau a inacțiunii. Astfel, constatăm că pentru contravenția continuă se aplică termen de prescripție. Conform art. 11 din Codul

contravențional, se consideră contravenție continuă fapta care se caracterizează prin săvârșirea neîntreruptă, timp nedeterminat, a activității contravenționale. Contravenția continuă se consumă în momentul încetării acțiunii sau inacțiunii contravenționale sau al survenirii unor evenimente care împiedică această activitate.

Instituția prescripției este acea instituție juridică ce duce la stingerea urmăririi contravenționale. Prescripția înlătură răspunderea contravențională, termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este de 3 luni, termenul special de prescripție pentru contravențiile prevăzute în capitolul XV al cărții întâi este de 12 luni. Prescripția răspunderii contravenționale este o cauză de înlăturare a răspunderii contravenționale ca urmare a neexercitării în timp util de către stat, prin organele sale de a aplica contravenientului o amendă, având ca efect stingerea acestui drept și a obligației corelative a contravenientului de a suporta aplicarea unei contravenții.

De menționat că, instituția prescripției nu este aplicabilă în situații doar excepționale care au o gravitate deosebită internațională sau mondială, și anume crimele de război, crimele împotriva umanității și păcii.

În concluzie, propunerea de neaplicare a termenului de prescripție este în detrimentul instituției prescripției, prin urmare eliminarea prescripției afectează ordinea publică și principiul statului de drept.

De asemenea, este de menționat că, potrivit art. 31 alin. (1) din Legea nr. 721-XIII din 2 februarie 1996 privind calitatea în construcții, Inspekția de Stat în Construcții, instituită de către Guvern în subordinea Organului național de dirijare în construcții, precum și celelalte organisme similare cu atribuții stabilite prin dispoziții legale, răspund de exercitarea controlului de stat asupra aplicării unitare a prevederilor legislației în domeniul calității construcțiilor, în toate etapele și componentele sistemului calității în construcții, precum și de constatarea contravențiilor și de oprirea lucrărilor executate necorespunzător.

Potrivit art. 29 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, primarul răspunde de inventarierea și administrarea bunurilor domeniului public și celui privat ale satului (comunei), orașului (municipiului), în limitele competenței sale. Totodată, conform art. 77 alin. (1) din Legea nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, toate bunurile care aparțin unității administrativ-teritoriale sînt supuse inventarierii anuale, iar rapoartele asupra situației lor se prezintă consiliului respectiv. Astfel, administrația publică locală este obligată să inventarieze periodic fondul locativ și fondul de construcție în cadrul căruia urmează să depisteze construcțiile neautorizate.

Or, neexecutarea atribuțiilor de către autoritățile publice investite cu dreptul de a inventaria, constata, monitoriza, stabili și sancționa construcțiile neautorizate, nu poate duce la înlăturarea termenului de prescripție.

Potrivit art. 30 alin. (3) din Codul contravențional, termenul de prescripție curge de la data săvârșirii contravenției.

2. La **pct. 2** din proiect , se propune completarea art. 33 alin. (3) din Codul contravențional, după sintagma „prevăzută la” cu „art. 116 alin. (2), 177-179,

180, 181, 225, 263, 267, 273, 349 alin. (1), 364, 417". Considerăm că, contravențiile date nu prevăd aplicarea sancțiunii cu avertisment. Prin urmare, este inutilă completarea articolului 33 alin. (3) cu articolele respective. Or, articolele care se propun a fi modificate urmează în sancțiunile lor să fie introdusă forma de sancționare avertisment. Concomitent, propunerea respectivă nu poate fi acceptată nici din punct de vedere al tehnicii legislative, deoarece completând alineatul respectiv în varianta propusă va duce la expunerea articolelor prevăzute într-o ordine haotică și nu în mod crescător.

3. La **pct. 3** din proiect, completează art. 177 alin. (2) cu o nouă literă f¹) cu următorul cuprins „*realizarea de intervenții neautorizate asupra terenurilor aflate în imediata apropiere a drumurilor de orice gen: trotuare, bordure, pavaje, pasaje, indiferent de tipul de proprietate a terenurilor*”.

Considerăm că dublează în mare parte norma de la art. 177 alin. (2) lit. f) din Codul contravențional care prevede că realizarea de construcții, modificări, transformări, modernizări și consolidări, care pot afecta exigențele esențiale, fără proiect sau în bază de proiecte neverificate, necoordonate, nevizate, neaprobat în modul stabilit, cu încălcarea proiectului sau autorizației de construire se sancționează contravențional. Nerespectarea normei date rezultă din prevederile Legii nr. 163 din 09 iulie 2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, însă noțiunile propuse în proiect (trotuare, bordure, pavaje, pasaje, indiferent de tipul de proprietate a terenurilor) nu sunt reglementate de legislația în domeniu, ceea ce va duce la interpretări subiective în procesul de implementare a prevederilor, și sunt generatoare de corupție.

4. La **pct. 4** din proiect, considerăm că, acordarea dreptului comisiei administrative de pe lângă autoritatea publică locală de a soluționa cauzele contravenționale care sunt de competența Inspecției de Stat în Construcții și a organelor pentru protecția mediului este confuză și contradictorie, deoarece comisia dată nu are competențe suficiente în vederea verificării și supravegherii proceselor date, în special autorizarea, avizarea și verificarea lucrărilor de proiectare, executare sau desființarea teritoriului, și anume baza de date privind înregistrarea autorizațiilor de construcție și desființare, a certificatelor de urbanism etc., pe când Inspecția de Stat în Construcții și organele pentru protecția mediului dispun de competențe necesare care sunt prevăzute în legile special în domeniu.

Mai mult decât atât, apar contradicții referitor la procedura de constatare și exprimare a faptelor prevăzute la art. 177-179 din Codul contravențional, întrucât Inspecția de Stat în Construcții constată contravențiile, iar procesele-verbale le remite spre examinare în fond instanței de judecată competente conform art. 416 din Codul contravențional, comisiile administrative fiind în drept să soluționeze cauzele contravenționale fără a le trimite în instanța de judecată. Ținând cont de faptul că sancțiunea contravențională pentru faptele date țin de acțiuni de demolare a construcțiilor neautorizate, este necesar ca instanța de judecată să se pronunțe la aceste aspecte. Totodată, norma nu corespunde cerințelor tehnicii legislative. Completarea art. 398 cu sintagma „art. 116, 177-179”, duce la modificarea art. 405 și la excluderea art. 416 din Codul contravențional.

5. **Punctul 5** din proiect urma a fi expus înaintea punctului 4.

6. La **pct. 6** din proiect, prin care se introduce un nou articol 400¹ „Administrația Publică Locală” cu următorul conținut: (1) „Contravențiunile prevăzute la art. 116 alin. (2), 177-179, 180, 181, se constată de către administrația publică locală”, considerăm că, atribuirea în competența administrației publice locale soluționarea cauzelor contravenționale invocate nu sunt de competența comisiei administrative de pe lângă autoritatea publică locală.

Noțiunea de administrație publică locală este una generică. Conform Legii nr. 436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, administrația publică locală este definită ca totalitatea autorităților publice locale constituite, în condițiile legii, pentru promovarea intereselor generale ale locuitorilor unei unități administrativ-teritoriale. Or, autoritățile administrației publice locale sunt primarul, consiliul local, secretarul, președintele și vicepreședintele raionului. Respectiv, norma dată, nu este clar la care organ concret se face referire.

7. Atragem atenția că, prin proiectul de lege nr. 418 din 30 octombrie 2015, Codul contravențional la fel se propune a fi completat cu art. 400¹.

8. În vederea respectării procedurilor tehnicii legislative, la proiectul supus avizării, menționăm că titlul proiectului de lege și textul introductiv al **Art. I** nu înserează denumirea completă a legii prin care a fost adoptat Codul contravențional, precum și sursa publicării acestuia.

9. Cu referire la momentul intrării în vigoare arătat la art. III din proiectul de lege, menționăm că potrivit art. 76 din Constituție – Legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei. Nepublicarea legii atrage inexistența acesteia.

În concluzie, la art. III intrarea în vigoare urmează să fie expusă la data publicării.

10. Cu titlu de informare, menționăm că în Parlament se află în examinare un șir de proiecte de legi ce vizează modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (proiectele legilor: nr. 292 din 24.07.2015; nr. 336 din 28.09.2015 (examinat în I lectură în ședința plenară din 19.11.2015); nr. 354 din 30.09.2015; nr. 418 din 30.10.2015; nr. 458 din 12.11.2015; nr. 459 din 12.11.2015; nr. 460 din 12.11.2015; nr. 461 din 12.11.2015; nr. 462 din 12.11.2015; nr. 465 din 13.11.2015; nr. 469 din 16.11.2015).

Conform prevederilor alin. (3) și (4) al art. 56 din Regulamentul Parlamentului, dacă există mai multe proiecte de acte legislative în aceeași problemă, bazate pe aceeași concepție, comisia permanentă sesizată în fond examinează fiecare proiect în parte și le propune Parlamentului pentru a fi înglobate în cel mai cuprinzător și rezonabil proiect pentru lectura a doua. În situația în care dezbaterii Parlamentului sînt supuse mai multe proiecte de acte legislative ce vizează aceeași problemă, care însă au la bază diferite concepții, Parlamentul, la propunerea comisiei sesizate în fond, va hotărî, prin votul majorității deputaților prezenți, care proiect va fi dezbătut ca proiect de bază. Celelalte proiecte vor fi considerate de alternativă.

Conform prevederilor alin. (5) al aceluiași articol din Regulamentul Parlamentului, dacă sînt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

Totodată, atragem atenție că prin modificările frecvente, propuse de către autori asupra reglementărilor legislative, se încalcă principiul stabilității legislative și a durabilității soluțiilor legislative adoptate anterior.

Luînd în considerație obiecțiile menționate mai sus, concluzionăm că proiectul legii în varianta propusă nu poate fi înaintat Parlamentului spre examinare.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție