



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative (nr.242 din 16.06.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 privind actele normative și expune următoarele.

I. Evaluarea generală a proiectului de lege:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea nr.386 din 15.06.2022, fapt ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit notei informative, proiectul de lege este elaborat în scopul stabilirii unui mecanism eficient de combatere a fenomenului conducerii mijlocului de transport în stare de ebrietate, depășirii limitei de viteză pe un anumit segment de drum. Astfel, se propune modificarea mai multor prevederi ale Codului penal, Codului contravențional în vederea acordării dreptului Inspectoratului Național de Securitate Publică, în persoana șefului, șefilor adjuncți și șefilor subdiviziunilor desconcentrate regional, de a suspenda exercitarea dreptului special de a conduce mijloace de transport.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 și art.72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Conform notei informative implementarea proiectului de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului de stat.

5. Totodată, cu titlu de informare, menționăm că, în Parlament se examinează proiectele de legi nr.43 din 12.02.2020; nr.48 din 13.02.2020;

nr.263 din 19.06.2020; 267 din 22.06.2020; nr.351 din 28.07.2020; nr.383 din 08.09.2020; nr.19 din 01.02.2021; nr.107 din 13.04.2021; nr.115 din 16.04.2021; nr.175 din 09.08.2021; nr. 394 din 15.12.2021 și nr.395 din 15.12.2021 prin care se propune modificarea Codului penal și Codului contravențional. Astfel, în scopul evitării suprapunerilor reglementărilor și a eventualelor conflicte de norme, potrivit prevederilor art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, este stabilit că, 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.

6. De asemenea, semnalăm că, la momentul avizării prezentului proiect, unele norme din Codul contravențional al RM vor intra în vigoare la 20.07.2022. Astfel, întru evitarea suprapunerilor de norme și pentru respectarea rigorilor normative, sugerăm a fi luate în considerare **Legea nr.102/2022** pentru modificarea unor acte normative.

II. Observații de fond:

La Art.I:

La pct.3 din proiect, cu referire la aplicarea sancțiunii pecuniare la alin.(1) al art.264 din Codul penal, atenționăm că, urmează a fi stabilită limita minimă de amendă.

La Art.II din proiect:

1. Cu titlu de observație generală, reținem că prin Legea nr.237/2021 în cuprinsul Codului contravențional sintagma „mijloc de transport” se substituie cu cuvântul „vehicul”. Pe cale de consecință, pentru asigurarea unui limbaj unitar, proiectul de lege urmează a fi redactat corespunzător, iar sintagma „mijloc de transport” se substituie cu cuvântul „vehicul”.

2. **La pct.1, art.16¹ alin(3)**, în scop de claritate sugerăm ca cuvântul „sau” să se substituie cu cuvântul „și”.

3. **La pct.2 și pct.3, art.32 și art.36 din proiect**, cât privește modificările propuse, atenționăm că autorii propun un mecanism nou de sancțiune complementară cum ar fi: *suspendarea exercitării dreptului special de a conduce mijloace de transport*, prin care le va acorda Inspectoratului Național de Securitate Publică atribuții excesive de restrângere a unor drepturi.

Este de menționat că Codul contravențional, potrivit art.429 alin.(7) deja prevede dreptul/obligația agentului constatator de a suspenda dreptul de a conduce vehicule/ridica permisul de conducere, în cazul contravențiilor

pentru care se prevede sancțiunea privării de dreptul de a conduce vehicule, până la pronunțarea încheierii judecătorești. Concomitent cu remiterea cauzei contravenționale spre examinare instanței de judecată competente, agentul constatator înaintează, în cel mult 3 zile, instanței de judecată un demers cu privire la aplicarea măsurii de siguranță privind suspendarea dreptului de a conduce vehicule/ridicarea provizorie a permisului de conducere a vehiculului. În același timp, agentul constatator poate înlătura de la conducere persoana care conduce vehiculul.

De asemenea, atenționăm că se va crea confuzie între măsura de siguranță prevăzută la art.439⁴ lit.d) din Codul contravențional, care stabilește că, în procesul contravențional, în scopul înlăturării consecințelor faptei, a unui pericol ori pentru prevenirea săvârșirii faptelor contravenționale, chiar dacă nu sînt întrunite condițiile de tragere la răspundere contravențională, se poate aplica una sau mai multe din următoarele măsuri de siguranță cum ar fi: **suspendarea dreptului de a conduce vehicule/ridicarea provizorie a permisului de conducere a vehiculelor**. Astfel, potrivit art.395 alin.(1) lit.d) din Codul contravențional, întru soluționarea acestor cauze contravenționale autoritatea competentă va fi instanța de judecată, care reglementează pe deplin procedura suspendării dreptului de a conduce vehicule/ridicarea provizorie a permisului de conducere a vehiculelor.

Prin urmare, Codul contravențional oferă agentului constatator toate instrumentele legale necesare pentru asigurarea responsabilizării conducătorilor auto, inclusiv a celor care recidivează, prin intervenirea operativă, promptă în scopul înlăturării sursei de pericol sporit care atentează atât la siguranța traficului rutier, cât și asupra drepturilor fundamentale ale cetățeanului.

Astfel, atenționăm că, potrivit art.20 din Constituție „*Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.* Astfel, restrângerea unor drepturi poate fi aplicată doar de către instanța de judecată. În acest sens, în urma examinării normelor invocate mai sus, precum și analizând jurisprudența Curții Constituționale, prin care potrivit Hotărârii nr.10/2016, Curtea reiterează că „*sistemul pedepselor penale și al sancțiunilor contravenționale, stabilit prin lege, având la bază anumite principii, trebuie să fie de natură să permită instanțelor judecătorești stabilirea pedepselor și a sancțiunilor.*”

82. De asemenea, Curtea relevă că o sancțiune nu poate fi exact

determinată invocându-se interesul apărării sociale, or, aceasta trebuie subordonată dreptului și principiilor politicii contravenționale și drepturilor fundamentale. Stabilirea sancțiunilor în legea penală sau contravențională trebuie să fie ghidată de existența proporției între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte.

83. *Principiul constituțional al legalității impune diferențierea sancțiunilor stabilite pentru încălcarea legii, astfel încât să existe un echilibru între scopul legii contravenționale și mijloace, iar mijloacele utilizate să nu restrângă drepturile persoanei mai mult decât este necesar pentru a atinge aceste scopuri.”*

În ceea ce privește aplicarea suspendării exercitării dreptului special de a conduce mijloace de transport de către șeful, șefii adjuncți și șefii subdiviziunilor desconcentrate regional ale Inspectoratului Național de Securitate Publică, considerăm că la aplicarea în practică norma conține risc de coruptibilitate, creând condiții de creștere a numărului de abuzuri în serviciu, subiectivism, și se vor crea premise pentru conflicte de interese/favoritism, îmbogățire ilicită.

Este de menționat că, art.393 din Codul contravențional stabilește autoritățile competente ce soluționeze cauzele contravenționale precum ar fi: a) instanța de judecată; b) procurorul; c) comisia administrativă și d) agentul constatator.

Pe cale de consecință, pentru a exclude echivocul în interpretare și eventualul conflict, invocăm Hotărârea Curții Constituționale nr.4/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art.401 alin.(1) din Codul contravențional (competența Centrului Național Anticorupție la expirarea cauzelor contravenționale), prin care Curtea observă că, potrivit art. 393 din Codul contravențional, autoritățile competente să soluționeze cauzele contravenționale sunt: a) instanța de judecată; b)procurorul; c)comisia administrativă și d) agentul constatator. Astfel, Curtea nu contestă dreptul autorităților administrative de a soluționa cauzele contravenționale cu stabilirea posibilității contestării deciziilor în instanța de judecată.

49. În același timp, Curtea reține că principiul legalității – componentă a statului de drept – îl obligă pe legislator să reglementeze în mod clar competența instanței de judecată și a organelor administrative de a examina cauzele contravenționale. În acest sens, Curtea menționează că legea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului.

50. Curtea menționează că, potrivit art.115 alin.(4) din Constituție, organizarea instanțelor judecătorești, competența acestora și procedura de judecată sunt stabilite prin lege organică. Astfel, și în virtutea acestei norme constituționale legislatorului îi revine sarcina să delimiteze în mod clar atribuțiile instanțelor de judecată de competența altor autorități.

4. La pct.5, ce modifică art.230 alin.(4), potrivit notei informative scopul acestei modificări este de a aduce în concordanță rigorile articolului din cod cu prevederile Regulamentului circulației rutiere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.357/2009. Considerăm că comiterea faptelor descrise în cuprinsul textului propus la art.230 alin.(4) Cod contravențional, nu prezintă un grad sporit de prejudiciabilitate, motiv pentru care pentru comiterea faptelor, articolul urmează să prevadă posibilitatea aplicării avertismentului conform art.33 din Codul contravențional.

Este de menționat că, potrivit art.60 din Legea nr.100/2017, codul cuprinde cele mai importante norme juridice. Astfel, potrivit art.3 alin.(1) lit.f) din Legea menționată la elaborarea unui act normativ se respectă principiul ierarhiei actelor normative. Prin urmare, modificarea respectivă este inutilă.

5. La pct.6, ce modifică art.231 alin.(4), observăm că sancțiunile prevăzute în proiect la alin.(4) și alin.(4¹) sunt foarte disproportionale în raport cu prevederile alin.(1) și alin.(2) din art. 231 din Codul contravențional. Este de menționat că, pericolul social este mai sporit în cazul săvârșirii contravenției prevăzute la alin. (2), comparativ cu cel al alin. (4¹). Atenționăm că, la stabilirea răspunderii contravenționale și sancțiunii contravenționale cum ar fi decalajul sporit al cuantumului sancțiunilor „de la 30 la 60 de unități convenționale” la „de la 350 la 500 de unități convenționale”, urmează să se țină cont de prevederile art.9 alin.(1) din Codul contravențional care prevede că la aplicarea legii contravenționale se ține cont de caracterul și de gradul prejudiciabil al contravenției, de persoana făptuitorului și de circumstanțele atenuante ori agravante.

Cu referire la completarea articolului cu alin. (4¹), atenționăm că, aceste prevederi deja se conțin în alin.(6) al art.231 din Legea nr.102/2022 privind modificarea unor acte normative (în vigoare din 20.07.2022). În acest sens, menționăm că, **principiul stabilității raporturilor juridice** este definit ca posibilitatea recunoscută oricărui cetățean de a evalua într-un mediu juridic sigur, evitându-se schimbările, modificările permanente a normelor juridice, asigurându-se, astfel, stabilitatea firească a relațiilor sociale reglementate juridic.

Asupra acestui fapt, reținem că unul din principiile de bază ale legiferării, consacrat la art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017 constă în stabilitatea normelor juridice.

Totodată, potrivit art.64 alin.(3) din Legea nr.100/2017, propunerile privind modificarea unui act normativ nu se prezintă, de regulă, mai devreme de 6 luni de la data intrării în vigoare a actului respectiv.

6. La pct.7, art.234 din proiect, urmează a fi corelat cu prevederile Legii nr.102/2022, prin care deja s-a modificat sancțiunea articolului vizat.

7. La pct.11 , ce propune completarea Codului contravențional cu art.339¹, considerăm că acesta nu coincide cu prevederile art.8 și art.9 ale Legii nr.273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte. Astfel, art.9 al Legii nr.273/1994 enumeră 11 fapte, încălcarea cărora atrage răspunderea. Contrar acestui fapt, prezenta completare a Codului contravențional prevede sancționarea unei singure fapte ca fiind acțiune ce constituie încălcarea legislației privind actele de identitate. Pe cale de consecință, propunem următoarea redacție a art. 339¹ din Codul contravențional:

„Articolul 339¹. Neprezentarea actelor de identitate la cererea reprezentanților oficiali ai autorităților publice

Neprezentarea actelor de identitate la cererea reprezentanților oficiali ai autorităților publice abilitate prin lege să legitimeze persoanele fizice”, în continuare după text.

8. La pct.13, completarea art. 423¹⁰ cu un alineat nou „(1¹) *Contravenția prevăzută la art. 238 alin. (2) se constată și se examinează de către agenții constatatori desemnați de către primar”* - necesită a fi revăzută, deoarece această completare contravine competențelor stabilite în art. 29 alin. (1) lit. 1) din Legea nr. 436/2006 cu privire la administrația publică locală și anume din considerentul că primarul exercită în teritoriul administrat atribuțiile de asigurare a securității traficului rutier și pietonal, prin organizarea anume a circulației transportului, prin întreținerea drumurilor, podurilor și instalarea semnelor rutiere în raza teritoriului administrat. Este de menționat că, amendarea cadrului normativ în sensul propus va genera un conflict de norme și competențe dintre **doi agenți constatatori**, prin care vor fi împuterniciți să constate, să examineze și să aplice sancțiuni, pe de o parte va fi Poliția (MAI), iar pe de altă parte administrația publică locală.

În același sens, Curtea Constituțională a stabilit că, principiul statuat de art. 21 din *Constituție* - asigurarea tuturor garanțiilor necesare apărării

persoanei acuzate de un delict în procesul judiciar - pe lângă alte drepturi procesuale, oferă persoanei și dreptul constituțional de a nu fi urmărită, judecată sau pedepsită de mai multe ori pentru aceeași faptă. Principiul în cauză presupune că cel care prin conduita sa a ignorat ordinea de drept va răspunde o singură dată pentru fapta ilicită, pentru o încălcare a legii se va aplica o singură sancțiune juridică. Acest principiu constituțional se aplică nu numai în cauzele penale, dar și în cauzele contravenționale, precum și în orice altă formă de răspundere juridică din aceeași materie de drept. (Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010).

În acest sens, atenționăm că Codul contravențional în art.380 alin.(1) la fel stabilește că, nimeni nu poate fi urmărit sau sancționat de mai multe ori pentru aceeași faptă.

La Art.III din proiect:

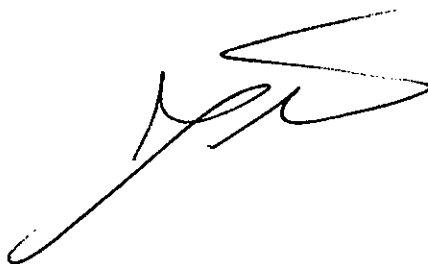
1. La pct.3, art.46 lit.a¹), cu referire la efectuarea expertizei tehnice periodice doar ca urmare a constatării executării sancțiunii contravenționale, atenționăm că nu este clar dacă stațiile de inspecție tehnică vor avea acces la informațiile înscrise în cazierul contravențional sau prezentarea informației respective cade pe responsabilitatea posesorului de vehicul. Totodată, prin prevederea menționată, se impune obligația persoanelor fizice și juridice să prezente cazierul contravențional de fiecare dată când urmează a fi efectuată inspecția tehnică a vehiculelor, ceea ce reprezintă o sarcină financiară suplimentară pentru titular. Prin urmare, se impune a fi efectuată analiza impactului de reglementare asupra activității de întreprinzător prevăzute de art.3 alin.(2) și art.25 alin.(2) din Legea nr.100/2017, precum și art.3 alin.(3¹) din Codul fiscal și art.13 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

2. La pct.4, art.53 alin.(3), în ceea ce privește admiterea înmatriculării a vehiculelor **doar** ca urmare a constatării executării sancțiunii contravenționale, atenționăm că propunerea respectivă va aduce atingere exercitării dreptului de folosință. Prin urmare, potențialul proprietar al mijlocului de transport nu dispune de pârghiile necesare de a verifica în eventualitatea încheierii unui contract de dobândire a unui mijloc de transport dacă acesta este lipsit de anumite vicii juridice. În această privință intrăm în sfera de reglementare a dreptului civil unde potrivit art. 1122 din Codul civil al Republicii Moldova, în cazul unui contract de vânzare

- cumpărare, vânzătorul este obligat să predea bunul fără vicii juridice. Se consideră că bunul nu dispune de vicii juridice, în momentul în care la transferarea riscurilor, acesta este liber de drepturile sau pretențiile întemeiate ale terților asupra lui. Totuși, raportând prevederile actuale la situațiile juridice ce se doresc a fi reglementate, ținem să precizăm că sancțiunile contravenționale sunt aplicate persoanei fizice care este subiectul contravenției și nu ar trebui să fie legate de mijlocul de transport cu care s-a comis o contravenție sau alta.

La Art.V din proiect, cu referire la obligația titularului de acte de identitate de a comunica autorităților competente despre pierderea, furtul, deteriorarea sau găsirea actului în termen de 15 zile lucrătoare, atenționăm că, nu este clar din ce moment se va calcula acest termen. Atenționăm că, aceasta va genera interpretări diferite privind aplicabilitatea normei, deoarece titularul de act de identitate, poate nici să nu cunoască despre faptul că și-a pierdut, i s-a furat etc. actul de identitate.

Concluzionând cele expuse, relevăm că proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate.



**Șef Direcție generală
Ion CREANGĂ**

*Ex. T. Rotaru
Tel: 820-583*