



06 iunie 2017

D.J.P. nr. 196

## AVIZ

la proiectul de lege pentru completarea Codul Contravențional al Republicii Moldova  
(nr. 144 din 12 mai 2017)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege specificat în titlu, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996 și ale Legii nr. 780/2001 privind actele legislative și expune următoarele.

### I. Constatări generale

1. Proiectul supus avizării a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare completarea art. 227, art. 228 și art. 242, prin introducerea unor noi componente de contravenție cu privire la nerespectarea regulilor de întreținere, de reparație și de reconstrucție a drumurilor precum și, încălcarea regulilor de circulație rutieră și de exploatare a vehiculelor.

Conform notei informative, elaborarea proiectului de lege supus avizării, are ca scop suplinirea lacunelor existente în Codul contravențional. În primul caz prin stabilirea unor pedepse concrete pentru persoanele cu funcții de răspundere, antrenate în formarea și utilizarea mijloacelor pentru construcția, exploatarea, întreținerea, reparația și reconstrucția drumurilor, pasajelor și a comunicațiilor situate în zona drumului, a mijloacelor de dirijare a circulației rutiere, a altor instalații rutiere, soldată cu deteriorarea acestora. În al doilea caz prin stabilirea unor pedepse concrete

pentru folosirea vehiculelor cu regim prioritar de circulație în afara cazurilor când se execută misiuni urgente de serviciu.

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.

## **II. Obiecții de conținut**

4. **La art. I pct. 1** al proiectului, latura obiectivă a contravențiilor propuse de către autori urmează să se realizeze prin :

- utilizarea materialelor de construcție necorespunzătoare în procesul de construcție, exploatare, întreținere, reparație și reconstrucție a drumurilor, pasajelor și a comunicațiilor situate în zona drumului, a mijloacelor de dirijare a circulației rutiere, a altor instalații rutiere ;

- darea în exploatare a drumurilor, pasajelor și a comunicațiilor situate în zona drumului, a mijloacelor de dirijare a circulației rutiere, a altor instalații rutiere.

Totodată, autorii condiționează consumarea contravenției de survenirea unor consecințe cum ar fi deteriorarea a mai mult de 2% din bunurile enunțate anterior în perioada de garanție indicată în contract.

Prin urmare, realizarea laturii obiective a contravenției, în primul caz urmează să se realizeze printr-o acțiune sau o serie de acțiuni ilicite pe parcursul desfășurării lucrărilor iar în cazul al doilea urmează să se realizeze printr-o acțiune sau o serie de acțiuni ilicite la momentul finalizării și dării în exploatare, condiționate fiind ambele de deteriorarea a mai mult de 2% a obiectului contravenției în perioada de garanție indicată în contract.

Menționăm că, Codul contravențional (în cazul daunelor în proporții mici) și Codul penal (pentru cauzarea de daune în proporții deosebit mari, proporții mari, daune considerabile și daune esențiale) prevăd la moment suficiente mecanisme de sancționare pentru comiterea faptelor invocate de autori în proiect, cum ar fi: art. 312 Abuzul de putere sau abuzul de serviciu, art. 313 Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu din Codul contravențional și art. 327 Abuzul de putere sau

abuzul de serviciu, art. 328 Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, art. 329 Neglijența în serviciu și art. 335 Abuzul de serviciu din Codul penal. Astfel, considerăm că propunerea autorilor de a completa art. 227 din Codul contravențional cu alin. (4) și (5) promovează dublări de norme și nu aduc beneficii ordinii de drept dar dimpotrivă periclitează unitatea normei contravenționale.

În ciuda faptului că scopul de bază a acestor completări sunt sancționarea unor fapte reprobabile, care generează riscuri majore și pun în pericol securitatea rutieră, creând inclusiv și un prejudiciu material pentru beneficiarul lucrărilor, în eventualitatea adoptării acestor completări persistă riscul ca acestea să genereze confuzii la etapa de calificare a acțiunilor săvârșite cu impact implicit și în privința tragerii la răspundere a vinovaților. Astfel, situația în care unul sau mai mulți membri ai comisiei pentru recepția și darea în exploatare a obiectivelor stipulate de autori, din diverse motive admit abateri, fac abuz de atribuțiile de serviciu pe care le au sau au un alt comportament ilegal, care s-a soldat cu deteriorarea a mai mult de 2% din acestea (valoarea în cifre reale a cărora poate varia de la sume relativ mici și până la sume care să constituie daune deosebit de mari), generează unele întrebări cu privire la calificarea juridică a faptelor comise de către aceștia. În eventualitatea adoptării acestor propuneri vor fi calificate faptele membrilor comisiei conform acestor prevederi? Sau după caz se va ține cont de gravitatea acțiunilor comise și prejudiciul cauzat, urmând ca faptele acestora să fie calificate prin prisma normelor penale?

Un alt aspect care generează neclaritate și lasă loc de interpretări îl constituie și modalitatea de calcul a deteriorărilor. În dispoziția normei, autorii nu specifică dacă cuantumul deteriorării se va calcula dintr-un obiect complex realizat (ce cuprinde atât construcția drumului cât și alte elemente specifice acestuia cum ar fi mijloacele de dirijare a circulației rutiere, comunicațiile situate în zona drumului, etc.) sau din fiecare obiect individual amplasat sau realizat în procesul de construcție, exploatare, întreținere, reparație și reconstrucție a drumurilor.

Prin natura lor lucrările enumerate anterior constituie obiect al contractului de antrepriză reglementat de legislația civilă. Astfel, conform Codului civil al Republicii Moldova „*prin contractul de antrepriză o parte (antreprenor) se obligă să efectueze*

pe riscul său o anumită lucrare celeilalte părți (client), iar aceasta se obligă să recepționeze lucrarea și să plătească prețul convenit”. De asemenea, se specifică că „antreprenorul trebuie să transmită clientului lucrarea liberă de orice viciu material sau juridic”. Deci una din obligațiile principale ale antreprenorului este asigurarea garanției libertății lucrării de orice vicii materiale sau juridice. Esența acestei obligații constă în asigurarea calității respective a obiectului contractului și asigurarea transmiterii dreptului de proprietate asupra acestui bun fără careva grevări. Lucrarea este liberă de vicii materiale dacă are calitățile convenite prin acordul părților și sunt stipulate în contract. În altă ordine de idei, conform legislației civile una din obligațiile principale a clientului o constituie recepționarea lucrării, care trebuie să fie efectuată după executarea contractului. Astfel, conform art. 957 din Codul civil „după executarea lucrării, clientul este obligat să recepționeze lucrarea în modul, la locul și în termenul stabilit de legislație sau de contract”. De asemenea, se precizează că „recepționarea este o declarație prin care clientul acceptă lucrarea, cu sau fără rezerve”. Din analiza prevederilor legale cu referire la viciile obiectelor și remedierea acestora menționăm că legiuitorul a stabilit că dacă în momentul recepționării lucrării sau mai târziu au fost descoperite careva vicii clientul este în drept de a cere remedierea lor. Din esența legii rezultă, că acest drept poate fi realizat în toate cazurile depistării viciilor fie evidente sau ascunse. Constatarea viciilor are ca efect obligația antreprenorului de a le înlătura, dar legea prevede două modalități de soluționare a problemei viciilor. Antreprenorul, la alegerea sa, poate remedia viciile sau efectua o nouă lucrare. Acest drept îi aparține exclusiv antreprenorului și clientul nu poate interveni la alegerea uneia din aceste două posibilități. În virtutea legii antreprenorul suportă toate cheltuielile necesare pentru remedierea viciilor sau efectuarea unei noi lucrări. În volumul cheltuielilor sunt incluse nu numai costul lucrărilor, dar și cheltuielile de transport, de deplasare, de muncă, precum și prețul materialelor.

Astfel, concluzionăm că antreprenorul pentru deteriorarea bunurilor, ca urmare a efectuării necalitative a lucrărilor sau utilizării unor materiale necorespunzătoare,

produsă după darea în exploatare a acestora, urmează să poarte răspundere juridică contractuală sau delictuală după caz.

Din analiza proiectului de lege deducem că autorii propun suplimentar pe lângă răspunderea civilă purtată de către antreprenor și sancționarea atât a persoanelor cu funcții de răspundere ce activează în cadrul companiilor executante de lucrări cât și a celor ce reprezintă beneficiarul sau alte instituții implicate în procesul de construcție, exploatare, întreținere, reparație și reconstrucție a drumurilor, pasajelor și a comunicațiilor situate în zona drumului, a mijloacelor de dirijare a circulației rutiere, a altor instalații rutiere precum și darea în exploatare a acestora. Astfel, în accepțiunea autorului urmează a fi sancționate persoanele cu funcții de răspundere implicate în aceste procese, pentru deteriorarea a mai mult de 2% din acestea, fără a se ține cont și de riscurile ce însoțesc un contract antrepriză (ex. riscul pierii sau deteriorării fortuite a obiectului contractului – art. 956 din Codul civil), de uzarea acestora ca urmare a exploatării lor sau de daunele pricinuite acestora de către terțe părți.

În altă ordine de idei, un alt aspect al proiectului autorilor ce necesită atenție specială și care poate avea implicații practice majore îl reprezintă și termenul „perioadă de garanție”. O definiție elocventă a noțiunii este oferită de legiuitor în textul Legii nr. 105 din 13.03.2003 privind protecția consumatorului, și anume prin „termen de garanție” se înțelege *„perioadă de timp, prescrisă sau declarată, care curge de la data achiziționării produsului, serviciului și în cadrul căreia produsul, serviciul trebuie să-și păstreze caracteristicile prescrise sau declarate, iar producătorul, vânzătorul, prestatorul își asumă responsabilitatea remedierii sau înlocuirii pe cheltuiala sa a produsului, serviciului necorespunzător dacă deficiențele nu sânt imputabile consumatorului”*.

Prin art. 969 din Codul civil legiuitorul admite posibilitatea de a stabili termene de garanție în cazul contractelor de antrepriză prin prevederi legale sau contractuale. Concluzionăm că la încheierea contractului de antrepriză părțile pot stabili și unele termene de garanție, care reprezintă o asumare de răspundere a antreprenorului în privința siguranței exploatării și folosirii obiectului contractului cu condiția că se vor

respecta regulile de exploatare și păstrare a bunului. Termenul de garanție poate fi stabilit și de legislație. Pe parcursul termenului de garanție clientul este în drept să înainteze o reclamație cu privire la viciile descoperite, iar antreprenorul este obligat să înlăture aceste vicii pe contul său și cu forțele proprii. Durata termenului de garanție stabilită de legislație sau contract poate fi diferită și se stabilește de la caz la caz în dependență de circumstanțele reale, și anume, de volumul, costul, complexitatea lucrării, de perioada exploatării și folosirii obiectului contractului, etc.

După cum a fost menționat anterior, termenul „perioadă de garanție indicată în contract” utilizată în contextul dat suscită la fel un interes major prin prisma aplicabilității practice a normelor date în eventualitatea adoptării acestora.

Din studierea informațiilor (documentația de licitație pentru achizițiile publice naționale efectuate în anul 2017) plasate pe pagina web oficială a Î.S. „Administrația de stat a drumurilor” constatăm că termenele de garanție solicitate pentru lucrările de reparație și construcție a drumurilor și a altor obiective conexe acestora este de minim un an și poate varia deja în dependență de ofertele participanților la licitație. Pentru achizițiile internaționale de lucrări de construcție a drumurilor termenul de garanție poate depăși și perioada de 5 ani. În acest context un aspect important ce necesită a fi expus este faptul că termenul de garanție urmează a fi calculat de la data finalizării lucrărilor de reparație și/sau construcție a drumurilor sau alte obiective conexe. Totodată, la aspectul aplicabilității practice a prevederilor propuse spre aprobare urmează să se țină cont și de faptul că în cazul contractelor de antrepriză pot fi stabilite diferite termene de garanție pentru bunul principal și bunurile accesorii, capitol la care autorii de asemenea nu fac referire.

Astfel, conform art. 30 alin. (2) din Codul contravențional „*termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale este de un an*”. Alin. (1) al aceluiași articol stabilește că „*prescripția înlătură răspunderea contravențională*”. Iar în alin. (10) legiuitorul a stabilit că „*termenul de prescripție curge de la data săvârșirii contravenției și până la data rămânerii definitive a hotărârii cu privire la cauza contravențională*”.

Analizând propunerile de completare a art. 227 prin prisma prevederilor din partea generală a Codului contravențional, cu referire la termenul general de prescripție a răspunderii contravenționale, constatăm că în cazul tuturor contractelor cu o perioadă de garanție mai mare de un an, dacă deteriorarea a mai mult de 2% din drumuri și celelalte obiecte enumerate de autori se va produce după primul an de exploatare, în privința contraveniențelor nu vor putea fi aplicate măsuri de tragere la răspundere contravențională pe motivul existenței unei circumstanțe ce înlătură răspunderea contravențională și anume prescripția răspunderii contravenționale.

Reieșind din cele menționate și pentru a exclude caracterul duplicitar al normei juridice luând în considerație că legislația contravențională și penală cuprind deja suficiente prevederi care sancționează faptele propuse în proiect, considerăm că art. I pct. 1 în varianta propusă nu poate fi adoptat de Parlament și recomandăm autorilor reevaluarea oportunității promovării acestor propuneri.

5. **La art. I pct. 2**, latura obiectivă a contravenției propusă de autori urmează să se realizeze prin folosirea de către conducătorii vehiculelor cu regim prioritar de circulație a semnalelor luminoase și sonore speciale în alte cazuri decât cele justificate de urgența misiunii de serviciu.

Regulamentul circulației rutiere aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 357 din 13.03.2009 definește noțiunea de „vehicul cu regim prioritar de circulație” ca fiind *„vehiculul echipat cu lumini giratorii de culoare albastră și/sau roșie și cu semnale speciale”*. Totodată, pct. 106 alin. (4) din același regulament stabilește că *„folosirea de către conducătorii vehiculelor cu regim prioritar de circulație a semnalelor luminoase și sonore speciale în alte cazuri decât cele justificate de urgența misiunii lor este interzisă”*.

În același context menționăm că Regulamentul circulației rutiere nu operează cu termenul „lumini giratorii de culoare galbenă”, termen utilizat în proiectul supus avizării. În acest caz doar putem să deducem că autorii proiectului de lege s-au referit la lumini giratorii de culoarea portocalie și nu galbenă. În pct. 38 alin. (2) este prevăzut că *„autovehiculele speciale destinate întreținerii și reparării drumurilor, care transportă încărcături cu masa și gabaritul depășite, încărcături periculoase și*

*cele ce evacuează vehiculele rămase în pană, trebuie să fie echipate cu lumini giratorii de culoare portocalie”. De asemenea, pct. 107 stabilește că „dispozitivul cu lumină de culoare portocalie nu acordă prioritate în circulație, însă acesta este destinat atenționării și avertizării altor participanți la trafic despre eventualul pericol”.*

Prin urmare, rezultă că vehiculele echipate cu lumini giratorii de culoarea portocalie nu fac parte din categoria vehiculelor ce beneficiază de regim prioritar de circulație și eventuala adoptare a proiectului de lege în redacția propusă de autori se va solda cu lărgirea nejustificată a spectrului de vehicule ce beneficiază de regim prioritar.

### **III. Obiecții de ordin tehnico-legislativ**

6. Pentru a respecta exigențele de ordin tehnico-legislativ se va include în titlu proiectului numărul, legislatura și data adoptării legii propuse pentru a fi completată. Astfel, după titlul legii de bază proiectul se va completa cu următorul text „nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008”.

7. Din analiza art. 228 din Codul contravențional sesizăm că în conținutul acestuia au fost instituite de către legiuitor componente de contravenție ce vizează aspecte privind abaterile de la starea și condițiile tehnice pentru admiterea în circulație a vehiculelor. În cazul propunerii din art. I pct. 2 al proiectului constatăm că componenta contravenției propuse spre adoptare se referă la utilizarea abuzivă a dotărilor de care dispun vehiculele cu regim prioritar de circulație și nu despre punerea în circulație a vehiculelor cu careva defecte sau dotări interzise de Regulamentul circulației rutiere.

Astfel, atenționăm că includerea alin. (5<sup>1</sup>) în conținutul art. 228 al Codului contravențional nu se încadrează în mod organic în concepția generală a acestui articol, neasigurându-se astfel articolului o succesiune logică a ideilor și coerență a reglementării.

Reieșind din cele enunțate anterior și luând în considerație caracterul special al contravenientului și anume conducătorul vehiculelor cu regim prioritar de circulație care încalcă prevederile Regulamentul circulației rutiere prin utilizarea semnalelor

luminoase și sonore speciale în alte cazuri decât cele justificate de urgența misiunii de serviciu, considerăm oportună redarea componentei de contravenție într-un nou articol. De asemenea, dat fiind faptul că propunerea privind completarea art. 242 a Codului contravențional constituie o circumstanță agravantă a componentei de contravenție prezentată anterior, urmează a fi de asemenea parte componentă a noului articol.

Prin prisma celor menționate anterior cu referire la art. I pct. 2 și 3, cu respectarea cerințelor tehnicii legislative și a practicii de elaborare a actelor legislative, se recomandă comasarea celor două puncte într-un singur punct în art. I pct. 2 al proiectului legii, care va fi expus în următoarea redacție:

2. „Codul se completează cu articolul 245<sup>1</sup> cu următorul cuprins:

Art. 245<sup>1</sup>. Încălcarea regulilor de folosire a vehiculelor cu regim prioritar

(1) Folosirea de către conducătorii vehiculelor cu regim prioritar de circulație a semnalelor luminoase și sonore speciale în alte cazuri decât cele justificate de urgența misiunii de serviciu

se sancționează cu amendă de la 5 la 10 unități convenționale, cu aplicarea a 2 puncte de penalizare.

(2) Încălcarea de către conducătorii vehiculelor cu regim prioritar de circulație a dispozițiilor alin. (1), care a generat riscul producerii unui accident de circulație, s-a soldat cu deteriorarea bunurilor materiale ori cu cauzarea de vătămări corporale ușoare

se sancționează cu amendă de la 30 la 35 unități convenționale, cu aplicarea a 6 puncte de penalizare.”

Prin urmare pct. 3 din art. 1 al proiectului urmează a fi exclus.

8. Reieșind din specificul obiectului de reglementare a proiectului de lege, menționăm că aspectele ce vizează politicile statului în materie contravențională sunt de competența Ministerului Justiției, care urmează a fi implicat la dezbaterile proiectului în cauză.

Totodată, cu titlu de informare, menționăm că în procedură legislativă sunt introduse o serie de alte proiecte de legi ce vizează modificarea și completarea

Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (proiectele legilor: nr. 465 din 12 noiembrie 2015; nr. 77 din 03 martie 2016(examinat în I lectură ședința plenară din 25 mai 2017); nr. 97 din 11 martie 2016 (examinat în I lectură în ședința plenară din 28 iulie 2016); nr. 115 din 21 martie 2016; nr. 189 din 03 mai 2016; nr. 238 din 27 mai 2016 (examinat în I lectură ședința plenară din 23 iunie 2016); nr. 333 din 21 iulie 2016 (examinat în I lectură ședința plenară din 13 octombrie 2016); nr. 474 din 07 decembrie 2016; nr. 15 din 01 februarie 2017; nr. 111 din 07 aprilie 2017; nr. 146 din 12 mai 2017).

Astfel, în scopul evitării suprapunerilor reglementărilor și a eventualelor conflicte de norme, conform prevederilor alin. (5) al art. 56 din Regulamentul Parlamentului, dacă există 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.



**Ion Creangă**  
**Șef Direcție**

ex. Vintilă Vadim

tel. 820-350