



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



PR. 243/22  
cy

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.198  
Tel.: (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2 - 3817 din 01.04. 2022

La nr.243 din 16 iunie 2022

## Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea articolului 423/10 din Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Iulian RUSU

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	<u>1623</u>
"04"	<u>07</u> 2022
Ora	





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

Nr. ELO22/8063 din 30.06.2022

### **la proiectul de lege pentru modificarea articolului 423/10 din Codul Contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

#### **I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului**

##### **I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului**

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului**

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional "*etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pe pagina web a Parlamentului la 16 iunie 2022, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 16 iunie 2022. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă autorii au menționat că proiectul are drept scop preîntâmpinarea amenințărilor și tendințelor de corupție în procesul constatării și documentării încălcărilor de abateri neautorizată de la proiectele de organizare sau de folosință a terenurilor, ocuparea ilegală a acestora.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune transferarea atribuției de constatare a contravenției prevăzute la art.116, de la Inspectoratul pentru Protecția Mediului, către organele specializate ale administrației publice locale.

### I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesele administrației publice locale, în ceea ce privește eficientizarea procesului de gestionare a teritoriului sau monitorizare a respectării proiectelor de organizare a acestuia, precum și de folosință a terenurilor conform destinației pentru care au fost repartizate. Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul interesului public.

### I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

#### I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) *denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) *condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) *descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) *principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) *modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

În contextul art.30 al Legii nr.100/2017, menționăm că nota informativă conține compartimentele necesare și, prin urmare, corespunde cerințelor stabilite în anexa nr.1 la legea prenotată.

Totodată, în nota informativă autorii menționează că legiuitorul a atribuit art.116 „*Abateri neautorizată de la proiectele de organizare a teritoriului sau de folosință a terenului*” la contravențiile din domeniul protecției mediului, iar sarcina privind combaterea fenomenului ocupării ilegale a terenurilor îi revine, conform competenței, Inspectoratului pentru Protecția Mediului, în timp ce cel mai des sunt ilegal ocupate terenurile publice aflate în raza localităților.

În continuare, autorii aduc argumente de ce constatarea și examinarea contravenției reglementate la art.116 urmează să întreprinsă de către reprezentanții administrațiilor publice locale în gestiunea cărora se află aceste terenuri, însă au omis să se expună în privința modificărilor operate cu art.104<sup>1</sup> din Codul contravențional. În acest sens, consemnăm că autorii propun completarea normei de la art. 423<sup>10</sup> alin.(4) cu textul „*art.104<sup>1</sup>*”, ceea ce presupune că în cazul constatării *distrugerii sau deteriorării*

*intenționate a bunurilor proprietate comună a asociațiilor de coproprietari în condominiu, agentul constatator este în drept să dispună sistarea executării lucrărilor de construcție și să solicite instanței de judecată aplicarea măsurii de siguranță – demolarea construcțiilor neautorizate și defrișarea arborilor și arbuștilor.*

În opinia noastră, aplicarea măsurii de siguranță demolarea construcțiilor neautorizate și defrișarea arborilor și arbuștilor în cazul distrugerii sau deteriorării intenționate a bunurilor proprietate comună a asociațiilor de coproprietari în condominiu, este un *non sens*.

Generalizând cele expuse supra și având în vedere că scopul propus de autor în nota informativă deja a fost realizat în rezultatul modificării art.423<sup>10</sup> din Codul contravențional prin Legea nr.102/2022, considerăm ca fiind depășită necesitatea promovării în continuare a proiectului.

#### **I.5.2. Argumentarea economică-financiară.**

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat.

## **II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului**

### **II.1. Limbajul proiectului**

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

*a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]*

*c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]*

*e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]*

*f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;*

*g) se evită tautologiile juridice;*

*h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]*”.

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.100/2017.

### **II.2. Coerența legislativă a proiectului**

În textul proiectului a fost identificată o concurență a normelor de drept dintre prevederile acestuia cu reglementările Codului cotavențional, modificat prin Legea nr.102/2022. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

### **II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect**

Prevederile proiectului reglementează activitatea organelor specializate ale administrației publice locale.

## II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
<b>La articolul unic alineatul doi din proiect, privind modificarea normei de la art.423<sup>10</sup> alin.(1) din Codul contravențional</b> <i>„Alineatul (1) din articolul 423<sup>10</sup> se completează după textul „art.104<sup>1</sup>,” cu textul „116,” și va avea următorul conținut:</i> <i>„(1) Contravențiile prevăzute la art.104<sup>1</sup>, 116, 126<sup>1</sup>,134<sup>1</sup>, 154, 157 alin.(1)–(3), (5)–(10), art.178, 179, 180<sup>1</sup>, 181, art.273 pct.9), 9<sup>1</sup>, 11), 15) și 16), art.326 alin.(1) și (11) și art.364 alin.(1) se constată de către organele specializate ale administrației publice locale.”</i>	
<b>Obiecții:</b> La 14 aprilie 2022 a intrat în vigoare Legea nr.102 pentru modificarea unor acte normative, prin care a fost modificat și art.423 <sup>10</sup> din Codul contravențional. În rezultat, alin.(1) al articolului respectiv a fost completat, după textul „art.104 <sup>1</sup> ,” cu textul „116,” în acest fel fiind înglobată pe deplin propunerea autorilor proiectului examinat.  De asemenea, prin Legea nr.102/2022, textul „art.157 alin.(1)–(3), (5)–(10)” s-a substituit cu textul „art.157 alin.(4), (6), (7)–(12), art.158”, iar textul „art.326 alin.(1) și (1 <sup>1</sup> )” s-a substituit cu textul „art.326 alin.(1)–(1 <sup>2</sup> )”.  În acest context, prin expunerea în redacție nouă a normei care se propune a fi modificată în proiect, deși neintenționat, însă în mod automat, autorii propun revenirea prevederii de la art.423 <sup>10</sup> alin.(1) din Codul contravențional la varianta de până la modificarea ei prin Legea nr.102/2022, fără argumente adiționale în acest sens.  Concomitent, art.64 alin.(3) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative stabilește că 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. Prin urmare, operarea modificărilor la prevederile art.423 <sup>10</sup> din Codul contravențional, recent amendat prin Legea nr.102/2022, nu corespunde rigorilor de tehnică legislativă.  Suplimentar, menționăm că modificarea frecventă a actelor normative amplifică fenomenul inflației normative, care încalcă în mod categoric caracterul previzibil al normelor juridice.	
<b>Recomandări:</b> <i>Excluderea din proiect a textului: „și va avea următorul conținut: „(1) Contravențiile prevăzute la art.104<sup>1</sup>, 116, 126<sup>1</sup>,134<sup>1</sup>, 154, 157 alin.(1)–(3), (5)–(10), art.178, 179, 180<sup>1</sup>, 181, art.273 pct.9), 9<sup>1</sup>, 11), 15) și 16), art. 326 alin.(1) și (11) și art.364 alin.(1) se constată de către organele specializate ale administrației publice locale”</i>	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Concurența normelor de drept</li></ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Generale</li></ul>

**La articolul unic alineatul patru din proiect, privind modificarea normei de la art.423/10 alin.(4) din Codul contravențional**

*„Alineatul (4) din articolul 423<sup>10</sup> se completează după textul „art.104<sup>1</sup>,” cu textul „116,” și va avea următorul conținut:*

*„(4) În cazul constatării contravențiilor prevăzute la art.104<sup>1</sup>, 116, 178 și 179, agentul constatator este în drept să dispună sistarea executării lucrărilor de construcție și să solicite instanței de judecată aplicarea măsurii de siguranță prevăzute la art.439<sup>6</sup>.”*

**Obiecții:**

Cu referire la prima parte a normei, în ceea ce privește completarea alineatului (4) din articolul 423<sup>10</sup> cu textul „116,” după „art.104<sup>1</sup>,” consemnăm că în prevederea care se propune a fi modificată lipsește textul „art.104<sup>1</sup>,”.

Din contra, datorită celei de a doua părți a prevederii analizate, care expune conținutul normei ce se propune a fi modificată, este inclus și textul „art.104<sup>1</sup>,” ceea ce este lipsit de sens din considerentul că, în acest caz, agentul constatator este în drept să dispună sistarea executării lucrărilor de construcție și să solicite instanței de judecată aplicarea măsurii de siguranță prevăzute la art.439<sup>6</sup>, și anume – demolarea construcțiilor neautorizate și defrișarea arborilor și arbuștilor.

Cu alte cuvinte, autorii propun ca în cazul constatării distrugerii sau deteriorării intenționate a bunurilor proprietate comună a asociațiilor de coproprietari în condominiu, agentul constatator să fie în drept să solicite instanței de judecată aplicarea demolării construcțiilor neautorizate și/sau defrișării arborilor și arbuștilor.

Drept urmare, prevederea este una irealizabilă, generând incertitudine vis-a-vis de aplicarea acesteia, deoarece nu pot fi demolate bunurile care deja au fost distruse. Lipsa aplicabilității practice a modificării propuse constituie motivul pentru care reiterăm că aceasta este inutilă.

**Recomandări:**

*Excluderea din proiect a textului: „art.104<sup>1</sup>,”.*

**Factori de risc:**

- Norme irealizabile

**Riscuri de corupție:**

- Generale

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea articolului 423<sup>10</sup> din Codul contravențional al Republicii Moldova, nr.218-XVI din 24.10.2008 este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul preîntâmpinării amenințărilor și tendințelor de corupție în procesul constatării și documentării încălcărilor de abatere neautorizată de la proiectele de organizare sau de folosință a terenurilor, ocuparea ilegală a acestora.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

Proiectul corespunde interesului public general, însă luând în considerare că modificările propuse de către autori deja au fost operate în Codul contravențional, suntem de părere că necesitatea promovării în continuare a proiectului este depășită.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- concurența normelor de drept;
- norme irealizabile.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

30.06.2022



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Vadim Gheorghiță , Inspector principal*