



**MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA**

MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md

25.10.2023 nr. 04/2-9374

**Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării
Cancelăria de Stat**

Cu referire la adresa Cancelăriei de Stat nr. 18-69-10491 din 02.10.2023 privind examinarea *proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (în domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător) (număr unic 859/MDED/2023)*, relevăm următoarele.

Potrivit notei informative, condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ sunt un șir de disfuncționalități sistemice și discordanțe în implementarea principiilor și rigorilor impuse de lege, în privința justificării cerințelor și aspectelor supuse controlului, precum și a modului de planificare, desfășurare și încheiere a controlului de stat. Prin proiect, în special, se propune: 1) dreptul suplimentar pentru agenți economici de a contesta direct în instanță actele sau rezultatele controlului în temeiul cărora se impun măsuri restrictive sau sancțiuni care au ca efect sistarea în tot sau în parte a activității de întreprinzător sau imposibilitatea practicării acesteia de către persoana supusă controlului; 2) posibilitatea extrapolării *Legii nr.131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător* în raport cu controlul asupra persoanelor care nu sunt agenți economici, în măsura în care legile sectoriale vor face referință la *Legea nr. 131/2012*; 3) o componentă suplimentară de contravenție pentru abuzuri comise de inspectori la aplicarea măsurilor restrictive și un rol sporit al Cancelăriei de Stat (autoritatea de supraveghere) în verificarea și implementarea procesului de supraveghere internă în cadrul organelor de control, precum și dreptul de elaborare și promovare a politicilor în domeniul controlului de stat; 4) revizuirea temeiurilor pentru control inopinat și includerea temeiului de control în raport cu „planul de criză” aprobat și publicat de Guvern; 5) completările necesare în *Legea nr. 131/2012* ce se referă la modul de întocmire a planurilor de control pentru zone economice libere și parcuri industriale, așa încât să se asigure un proces comun și să nu se admită existența mai multor planuri paralele ca temei de control; 6) implementarea principiului controlului consultativ și promovarea conformării voluntare prin o delimitare mai clară între conținutul „recomandărilor” și „indicațiilor” ce se vor conține în prescripția emisă de inspectori, precum și obligația de a include în toate cazurile recomandări de conformare în procesul-verbal care vor facilita evitarea pe viitor a încălcărilor similare; 7) concretizare în *Legea nr. 131/2012* (art. 19) care să asigure că organul de control poate să inițieze procedura de constatare a contravenției în modul și temeiurile prevăzute de *Codul contravențional* și nu este obligat în acest sens să obțină o delegație de control inopinat; 8) stabilirea expresă a dreptului pentru conducerea organului de control de a stopa din oficiu controlul care se află că s-a inițiat sau se

desfășoară cu încălcarea legii; 9) reglementarea posibilității de a suspenda termenul stabilit pentru durata controlului doar pe perioada obținerii unor expertize/teste de laborator, ceea ce va diminua tendința de a iniția controale repetate la obiective complexe; 10) reglementarea clară a „planurilor de gestionare a situațiilor de criză” în cazurile de criză la nivel național sau regional, în care sunt necesare verificări urgente în masă a unor categorii de obiecte, construcții sau mărfuri în raport cu care s-au constatat riscuri sistemice; 11) ajustarea anexei la *Legea nr.131/2012* care se referă la domeniile de control pentru fiecare organ în parte, în raport cu modificările survenite în legile sectoriale.

Urmare examinării intervenției propuse, sub aspectul conceptual, precum și cel redacțional, menționăm următoarele .

La Art. I (modificarea *Codului contravențional*):

Cu referire la pct. 2, ce vizează completarea art. 405 alin. (1), prin care se stabilește competența Inspectoratului pentru Protecția Mediului să constate și să examineze contravenția prevăzută la art. 349 alin. (6), semnalăm că această normă prevede sancționarea unei forme de împiedicare a activității legitime a funcționarului public. Mai exact, în acord cu norma enunțată se pedepsește contravențional refuzul persoanei supuse controlului de a îndeplini, în termenele stabilite, prescripțiile sau măsurile restrictive dispuse repetat și necontestate conform legislației cu privire la controlul de stat al activității de întreprinzător.

În acest context, art. 408 alin. (1) și art. 409 alin. (1), prevăd competența Inspectoratului de Stat pentru Supravegherea Produselor Nealimentare și Protecția Consumatorilor, precum și a Inspectoratului de Stat al Muncii în vederea constatării și, după caz, a examinării contravenției prevăzute la art. 349 alin. (6), săvârșite în domeniile de activitate ce țin de competența sa. Prin urmare, pentru racordarea la conceptul prevederilor menționate ale *Codului contravențional*, la art. 405 se va specifica că Inspectoratul pentru Protecția Mediului constată și examinează contravenția prevăzută la art. 349 alin. (6), săvârșită în domeniile de activitate ce țin de competența sa.

La Art. II (modificarea *Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*):

La pct. 1:

Privitor la propunerea de completare a art. 1 alin. (1) cu o normă privind aplicarea dispozițiilor legii „în raport cu activitatea de control asupra obiectelor și persoanelor de drept public sau privat care nu practică activitate de întreprinzător, în măsura în care prevederile legilor de specialitate fac referință la prezenta lege”, semnalăm că astfel de norme ar depăși obiectul de reglementare al *Legii nr. 131/2012*, care constituie controlul de stat asupra activității de întreprinzător.

În conformitate cu art. 63 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, modificarea unui act normativ este admisă numai dacă nu afectează concepția generală ori caracterul unitar al actului respectiv. În caz contrar, actul normativ se înlocuiește cu un nou act, urmînd să fie abrogat în întregime.

Mai mult, termenul „persoanele de drept public sau privat” este prea general, în formula propusă cuprinzînd și persoane fizice, ceea ce vine în discrepanță cu prevederile art. 173 din *Codul civil*, care stabilește că doar persoanele juridice pot fi divizate în persoane juridice de drept public sau de drept privat.

Vizavi de completarea art. 1 alin. (1¹) lit. a) cu textul „precum și protecției drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute la art. 24, 25, 27, 28, 30, 34, 36, 37,

43, 44, 46, 51 din Constituția Republicii Moldova”, menționăm că în această normă sunt stabilite obiectivele legii inclusiv prin asigurarea unui nivel mai înalt de protecție a mediului, vieții, sănătății și proprietății persoanelor. Astfel, în cazul dat nu este necesară specificarea articolelor din *Constituție*, întrucât în obiectivul vizat sunt reflectate în mod general drepturile, cărora urmează a fi asigurat nivel mai înalt de protecție. Mai mult, articole din *Constituție* enumerate de către autorul proiectului în marea parte se cuprind în categoria drepturilor specificate la art. 1 alin. (1¹) lit. a) din *Legea nr. 131/2012*. În acest sens se va revedea și propunerea de la pct. 5, în ceea ce privește modificările la art. 5¹ alin. (3) lit. a), b) și c), cele de la pct. 11, privind modificările propuse la art. 19 alin. (1) pct. 2), cele de la pct. 17, ce vizează modificarea art. 29¹ alin. (1).

La *pct. 2*, se va ține cont de faptul că, în cazul expunerii în redacție nouă a conținutului unui element structural sau a unei părți a acestuia, sau în cazul operațiunii de completare cu o nouă dispoziție se va utiliza sintagma „va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text. Prin urmare, în dispoziția de modificare textul „se expune în următoarea redacție:” se va substitui cu textul „va avea următorul cuprins:” (observație valabilă pentru toate cazurile similare din proiect, spre exemplu, la pct. 4, pct. 15, pct. 16 etc.).

În *pct. 3*, ce vizează completarea lit. d) a alin. (2) din art. 3², cuvintele „o frază” se vor substitui cu cuvintele „un enunț”, în vederea racordării la rigorile de elaborare a actelor normative.

În același scop, la *pct. 4*, propunerea de modificare a art. 4 alin. (12), după textul „„corespunzător unei zone economice libere” se completează cu” se va suplini cu cuvântul „cuvintele”.

Norma de la art. 15 alin. (1¹), propus spre completare la *pct. 9*, necesită a fi precizată în al doilea enunț în privința celui care va întocmi lista respectivă a persoanelor/obiectelor (spre exemplu, prin completarea înaintea de cuvintele „”întocmește lista” cu cuvintele „organul de control”).

La pct. 11:

Prezintă neclaritate raționamentul modificărilor propuse la art. 19 alin. (1) pct. 2) și abrogarea pct. 6) și 7), astfel se va explica de către autorul proiectului. Totodată, la formularea acestor modificări se va ține cont de cele relevate mai sus în aviz referitor la completarea art. 1 alin. (1¹) lit. a) cu textul „precum și protecției drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute la art. 24, 25, 27, 28, 30, 34, 36, 37, 43, 44, 46, 51 din Constituția Republicii Moldova”. Mai mult, dispoziția propusă se dublează în context.

Cît privește completarea art. 19 cu alin. (2²) menționăm că obținerea probelor în vederea stabilirii faptelor care pot constitui contravenții este o activitatea a agentului constatator în condițiile art. 440 alin. (1) coroborat cu alin. (2) din *Codul contravențional*. Or, agentul constatator poate să se autosesizeze prin constatarea faptei contravenționale, care de altfel este o activitate de colectare și de administrare a probelor privind existența contravenției.

În acest sens, decade necesitatea dublării reglementărilor normelor procesuale contravenționale, care de altfel poate crea confuzii agentului constatator cu privire la normă procesuală aplicabilă.

Mai mult ca atît, art. 262 și 263 din *Codul de procedură penală* prevăd modalitatea de sesizare a organului de urmărire penală despre săvîrșirea sau pregătirea pentru săvîrșirea unei infracțiuni prevăzute de Codul penal. La fel, art. 100 din *Codul de*

procedură penală reglementează modul de administrare a probelor, care este o atribuție exclusivă a organului de urmărire penală.

Respectiv, în scopul evitării paralelismelor legislative, dispoziția ce prevede completarea art. 19 cu alin. (2²) din *Legea nr. 131/2012* se impune a fi exclusă.

La *pct. 13*, vizavi de modificarea art. 22 alin. (2), în vederea concretizării normei, după textul „5 zile” se va completa cu textul „, în ambele cazuri, ”.

La *pct. 15*, modificarea la art. 28 alin. (11) menționăm cu titlu de principiu că, condiționarea anumitor decizii procesuale de perioada de control afectează în esență scopul procesului contravențional, deoarece art. 2 din *Codul contravențional* stabilește că, scopul legii contravenționale constă în apărarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei, apărarea proprietății, ordinii publice, a altor valori ocrotite de lege, în soluționarea cauzelor contravenționale, precum și în prevenirea săvârșirii de noi contravenții.

În acest sens, art. 385 alin. (1) din *Codul contravențional*, stabilește că agentul constatatator este reprezentantul autorității publice care soluționează, în limitele competenței sale, cauza contravențională în modul prevăzut de prezentul cod. De aceea, agentul constatatator poate face uz de pârghiile legale care îi permite să efectueze o investigație eficientă, întru stabilirea încălcării legislației din domeniu și în afara unui control, mai cu seamă când vine vorba de administrarea probelor, or art. 425 alin. (1) coroborat cu alin. (3) din *Codul contravențional* îi acordă dreptul agentului constatatator să soluționeze o cauză contravențională, potrivit convingerii sale pe care și-a format-o, cercetând toate probele administrate în raport cu circumstanțele constatate ale cauzei și călăuzindu-se de lege.

Respectiv, faptul neadmiterii de vizite, percheziții și cercetări suplimentare în procesul contravențional inițiat în cadrul sau în urma controlului, odată cu încetarea controlului, este o normă care ar îngradi sfera de aplicare a dispozițiilor *Codului contravențional*, în condițiile în care legea contravențională apără, printre altele, ordinea publică. În acest sens, există riscul ca agentul constatatator să întâmpine dificultăți la administrarea probelor prin cercetarea la fața locului și efectuarea perchezițiilor, în vederea constatării unor contravenții. Cu toate acestea, art. 426 alin. (1¹) și art. 428 alin. (6) și (7) din *Codul contravențional* stabilesc reguli speciale de efectuare a acestor procedee probatorii în procesul contravențional.

Reieșind din aceste raționamente, dispoziția ce prevede completarea art. 28 cu alin. (11) din *Legea nr. 131/2012* se impune a fi exclusă.

La *pct. 18* și *pct. 19* considerăm că redacția oferită este una lacunară și urmează a fi revizuită, respectând următoarele linii directorii.

Modificările operate în art. 30 urmează a fi coroborate cu intervențiile făcute prin art. 30¹, or, nu se poate admite o derogare de la un articol în care sunt prevăzute două ipoteze, iar una dintre ipoteze este dezvoltată în articolul derogatoriu. În acest sens, art. 30 prevede două modalități de contestare a actului administrativ: (i) fie prin procedura prealabilă, (ii) fie prin adresarea directă în instanța de contencios administrativ. Respectiv, este necesar ca legea să prevadă o distincție clară între obligativitatea respectării procedurii prealabile (art. 208 din *Codul administrativ*) și adresarea directă în instanța de contencios administrativ, deoarece art. 208 din *Codul administrativ* prevede imperativ când nu este necesară respectarea procedurii prealabile.

Mai mult, sugerăm ca articolul 30 din *Legea nr. 131/2012* să i se ofere o redacție corespunzătoare care să înglobeze ideile expuse în art. 30¹ referitor la adresarea directă

în instanța de contencios administrativ, fără a fi necesară respectarea procedurii prealabile. Intervențiile date sunt necesare în vederea menținerii ordinii conceptuale prevăzute de *Codul administrativ* referitoare la procedura de contestare a actelor administrative, prin enumerarea exhaustivă a situațiilor juridice când este necesară: (i) respectarea procedurii prealabile și (ii) adresarea nemijlocită în instanța de contencios administrativ.

Totodată, atragem atenția că alin. (2) al articolului menționat în mare parte redă situația juridică expusă la alin. (1), iar alin. (2) oferă soluții deja existente în *Codul administrativ* și *Legea nr. 131/2012*, fapt pentru care optăm excluderea acestuia.

Adițional, cu referire la completarea cu art. 30¹ (la *pct. 19*), semnalăm că termenul „sistarea în tot sau în parte” nu este specific terminologiei utilizate în raport cu activitatea de întreprinzător atât în cadrul *Legii nr. 131/2012*, cât și alte acte legislative ce reglementează activitatea de întreprinzător. În acest sens a se vedea, în special, art. 27 alin. (1) din *Legea nr. 131/2012*, în care se operează cu termenul „suspendarea completă sau temporară”).

Cu titlu de remarcă generală, sub aspect redacțional, se va ține cont că, la schimbarea unor cuvinte din conținutul textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „cuvintelor” respective, iar la schimbarea unor cifre, semne și cuvinte din conținutul textului unui act normativ, pentru exprimarea corectă, se menționează despre substituirea „textului” respectiv.

Secretar de stat

Stanislav COPETCHI

Digitally signed by Copetchi Stanislav
Date: 2023.10.25 11:51:39 EEST
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Ex. C. Cristea, tel. 022201467,
e-mail: corina.cristea@justice.gov.md
Ex. V. Stratu, tel. 022201464,
e-mail: victor.stratu@justice.gov.md
Ex. R. Scripnic, tel. 022201469,
e-mail: radu.scripnic@justice.gov.md



**MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA**

MD - 2012, mun. Chișinău,
str. 31 August 1989, nr. 82
tel.: +373 22 20 14 24
web: www.justice.gov.md,
e-mail: secretariat@justice.gov.md

13.12.2023 nr. 04/2-10992

La nr. 08/2-3565 din 17.11.2023

Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării

Cu referire la proiectul definitivat al *legii pentru modificarea unor acte normative (în domeniul controlului de stat asupra activității de întreprinzător)*, urmare celor discutate în cadrul ședinței interministeriale din 01.12.2023 (**număr unic 859/MDED/2023**), comunicăm următoarele.

La forma actuală a proiectului, în special, aferent rigorilor de tehnică legislativă, se va reține:

La **Art. I** (modificarea *Codului contravențional*):

Pct. 2 se va reda în felul următor:

„2. La articolul 405 alineatul (1):

textul „și 182” se substituie cu textul „182 și 349 alin.(6)”;

se completează cu un enunț cu următorul cuprins: „Contravenția prevăzută la art. 349 alin. (6) se constată de către Inspectorat doar în domeniile de activitate ce țin de competența sa.”;

Cu referire la pct. 3, prin care se modifică art. 425, la fel, menționăm că în cadrul unui control de stat pot fi administrate probe în conformitate cu procedura stabilită de *Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător și Codul administrativ*. Astfel, pentru a permite utilizarea probelor acumulate în cadrul unui control de stat într-un procesul contravențional, se propune de a reglementa într-un alineat separat la art. 425 din *Codul contravențional* precum că, informațiile și elementele de fapt care au fost constatate în cadrul controlului de stat să poată fi administrate în calitate de probe în conformitate cu *Codul contravențional*. În context, se propune la pct. 3 următoarea redacție:

„3. Articolul 425 se completează cu alineatul (6⁴) cu următorul cuprins:

„(6⁴) Informațiile și elementele de fapt care au fost constatate și documentate în cadrul controlului de stat desfășurat în conformitate cu *Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat*, pot fi administrate în calitate de probe.”

La **Art. II** (modificarea *Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*):

La pct. 1 cuvântul „titlul” se va substitui cu cuvântul „denumirea”, conform prevederilor art. 41 alin. (1) lit. a) și art. 42 din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*.

La pct. 2 se vor insera modificările propuse la art. 1, iar modificările de la art. 2 se vor plasa la pct. 3.

Totodată, în completarea propusă la art. 1 alin. (1) cuvintele „o propoziție” se vor substitui cu cuvintele „un enunț” (observație valabilă și pentru modificările propuse la art. 29 alin. (4), art. 31¹ alin. (4)), iar completarea cu noțiunea de „inspector” se va plasa la pct. 3, prin care se modifică art. 2. De asemenea, în vederea redactării normei, la modificarea noțiunii „obiect al controlului” cuvintele „care practică activitate de control” se vor substitui cu cuvintele „care practică activitate de întreprinzător”.

În contextul modificărilor la noțiunile „obiect al controlului” și „persoană supusă controlului (persoană controlată)” se recomandă revizuirea normelor și de la art. 4 alin. (2²) și (10), art. 11 lit. a) și b).

La pct. 3 referința la lit. a) din alin. (1¹) se va indica cu utilizarea unei paranteze rotunde, iar abrevierea „lit.” se va indica desfășurat pentru a uniformiza stilul de redactare al amendamentelor.

La pct. 4 cuvintele „în dependență de” se vor substitui cu cuvintele „în funcție de”, pentru a asigura o formulare conformă normelor limbii literare.

La pct. 7 se va ține cont că, pentru individualizarea unor cuvinte și cifre, cuvinte și semne de punctuație, cifre și semne de punctuație se folosește cuvântul „textul”, iar în celelalte cazuri, pentru formularea dispozițiilor de modificare și completare, se utilizează termenii „cuvântul”/„cuvintele”, după caz, termenii „cifra”/„cifrele”.

În ceea ce privește modificările propuse la art. 19, în dispoziția de modificare a alin. (1) cuvântul „punctul” se va substitui cu cuvântul „punctele”, întrucât alineatul se completează cu două puncte.

Adițional, cu referire la modificarea alin. (1²) a art. 30, reiterăm că termenul „sistarea” nu este specific terminologiei utilizate în raport cu activitatea de întreprinzător atât în cadrul *Legii nr. 131/2012*, cât și alte acte legislative ce reglementează activitatea de întreprinzător. În acest sens urmează a se vedea, în special, art. 27 alin. (1) din *Legea nr. 131/2012*, în care se operează cu termenul „suspendarea completă sau temporară”). În același timp, în redacția nouă propusă a alin. (1²) cuvintele „contencios administrativ” se vor substitui cu cuvântul „judecată”, în scopul conformării terminologiei utilizate în *Codul administrativ*.

Art. III se va reformula în sensul în care expresiile cum ar fi „intră în vigoare peste” să fie substituite cu expresiile „intră în vigoare la expirarea a” urmate de termenul necesar.

Secretar de stat

Stanislav COPEȚCHI

Digitally signed by Copețchi Stanislav
Date: 2023.12.13 16:20:52 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Ex. C. Cristea, tel. 022201467
e-mail: corina.cristea@justice.gov.md
V. Stratu, tel. 022201464
e-mail: victor.stratu@justice.gov.md
R. Scripnic, tel. 022201469
e-mail: radu.scripnic@justice.gov.md