



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege privind modificarea și completarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008 (art.25, 32, 34, 36, 64, 69, 70, 85, 89 etc)

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, proiectul de lege este elaborat în vederea soluționării problemelor identificate în procesul de implementare a prevederilor în vigoare ale Codului contravențional de către autoritățile administrative și instituțiile din subordinea Ministerului Afacerilor Interne (spre exemplu: particularități privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă, aplicarea punctelor de penalizare ca sancțiune complementară, prevenirea comiterii contravențiilor de către părinții/reprezentanții legali ai copiilor, întocmirea proceselor verbale de constatare a contravențiilor în limba română – sunt situații des întâlnite în practică în care contravenientul nu cunoaște limba de stat, materiale probatorii insuficiente etc.), precum și a înlăturării lacunelor legislative iscate pe segmentul respectiv.

Însă, examinând prevederile proiectului, s-a stabilit că autorul instituie competențe improprii agenților constatatori ai autorităților și instituțiilor din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, cât și atribuții paralele cu cele atribuite instanței de judecată, conform redacției în vigoare a Codului contravențional.

d. Suficiența argumentării. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține motivarea unor amendamente propuse de proiect (spre exemplu: art.445 din proiect), nefiind întrunite exigențele normei art.20 al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, conform căruia nota informativă include condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări.

În aceeași ordine de idei, remarcăm că nota informativă conține argumente contradictorii cu

cele propuse prin proiect. Spre exemplu: prin proiect se propune un nou cuprins al art.443 alin.(3), iar în nota informativă autorul indică la amendarea art.443 prin excluderea alin.(3). De asemenea, în nota informativă se invocă excluderea din cuprinsul art.400 alin.(1) CC a art.364 alin.(1) – (5/1), iar conform prevederilor proiectului art.364 alin.(1)-(5/1) este exclus din art.400 alin.(1) și inclus în art.400 alin.(3/4).

Luînd în considerație că proiectul propune amendarea unor norme conținute în partea specială a Cărții a doua a Codului contravențional, evidențiem că acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor autorităților publice care, potrivit Codului contravențional, au statut de agent constatat, pentru formularea recomandărilor. Subliniem că astfel de informații lipsesc în dosarul de însoțire a proiectului.

Rezumînd cele constatate mai sus, subliniem că, lipsa avizelor părților interesate la procesul decizional necesare pentru înaintarea inițiativei legislative poate fi apreciat ca un risc de coruptibilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a prevederilor proiectului, prin afectarea intereselor subiecților responsabili.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului promovează interesele statului în ce privește apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, apărarea proprietății, ordinii publice, a altor valori ocrotite de lege în soluționarea cauzelor contravenționale, precum și în prevenirea săvîrșirii de noi contravenții, însă este în detrimentul subiecților responsabili de implementarea acestuia, deoarece se instituie pentru instanța de judecată și agentul constatat atribuții paralele ce pot afecta la implementare procesul de examinare a contravențiilor și aplicare a sancțiunii.

Subsidiar, prevederile proiectului prejudiciază interesul public prin promovarea intereselor subiecților care utilizează autovehiculul cu regim prioritar în calitate de mijloc special pentru curmarea unei fapte ilicite și din vina cărora sunt produse accidente rutiere, soldate cu cauzarea de prejudicii provocate de deteriorarea vehiculului aflat în trafic.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domeniul anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată.

Totodată, date fiind obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Conform art.7 al Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la

procesul decizional, iar potrivit art.12 alin.(2) al Legii prenotate, termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.

Astfel, din analiza informațiilor prezente pe portalul web particip.gov.md, notăm că prezentul proiect de lege a fost plasat spre informare publicului în data de 20.05.2016, fiind însoțit de nota informativă.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigue

Art.69 alin.(1) din proiect: „Injuria, vorbele sau faptele care înjosesc onoarea și demnitatea persoanei.”.

Conform art.19 lit.e) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia.

Expresia „înjosesc onoarea și demnitatea persoanei” nu corespunde exigențelor redactării tehnico-juridice și lingvistice.

Recomandarea: Înlocuirea termenului „înjosesc” cu termenul „lezează”.

Art.224 alin.(11) lit.a) din proiect: „transportarea încărcăturilor fără deținerea autorizației speciale pentru transporturile cu greutate și/sau gabarite ce depășesc limitele admise sau a căror masă totală, sarcina masică pe osie nu coincide cu informația indicată în autorizație.”.

Autorul utilizează termenul „gabarite”, termen nedefinit în legislație. În sensul dat, Regulamentul cu privire la autorizarea, controlul și efectuarea pe drumurile publice a transporturilor cu greutate și/sau dimensiuni ce depășesc limitele admise, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1073 din 01.10.2007, utilizează termenul de dimensiuni depășite, care potrivit pct.3, reprezintă depășirea limitelor de lungime, lățime sau înălțime prevăzute la punctul 8 al prezentului Regulament.

Recomandarea: Înlocuirea cuvântului “gabarite” cu cuvântul “dimensiuni”.

Art.224 alin.(11) lit.b) din proiect: „necorespunderea traseului de deplasare a mijlocului de transport traseului indicat în autorizație, precum și perioadei de efectuare a transportului indicat în autorizație”.

Conform art.19 lit.a) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat.

Expresia „perioadei de efectuare a transportului” are un sens confuz în contextul invocat de autor.

Recomandarea: Reformularea normei.

Art.439 alin.(2) lit.c) din proiect: „În vederea identificării proprietarului (utilizatorului) mijlocului de transport ce a stat la baza comiterii contravenției, după epuizarea tuturor măsurilor legale efectuate de către agentul constatator în vederea stabilirii proprietarului (utilizatorului) mijlocului de transport, în cadrul procesului contravențional ce a fost constatat cu ajutorul mijloacelor tehnice omologate și verificate metrologic.”.

Analizând norma în vigoare a art.439 alin.(2) CC în raport cu amendamentele propuse de autor, evidențiem că norma instituită de proiect este formulată confuz, nefiind clar sensul acesteia. În sensul dat, fraza construită de autor este contrară normelor gramaticale, nefiind înțeleasă ideea.

Recomandarea: Reformularea normei.

2. Conflicte ale normelor de drept

Art.34 din proiect: „la alineatul (3), textul „72 de ore din momentul stabilirii ei”, se substituie prin textul „3 zile lucrătoare de la data aducerii la cunoștință a deciziei agentului constatator sau a rămîinerii definitive a hotărîrii instanței de judecată, în cazul în care decizia agentului constatator a fost contestată în instanța de judecată”, și în continuare după text”.

Modificarea unui act legislativ este admisă numai dacă nu este afectată concepția generală sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză.

Astfel, amendamentul propus nu corelează cu prevederile în vigoare ale art.34 alin.(4), (5) și (7) CC, care prevăd că înlocuirea amenzii se efectuează în cazul în care contravenientul nu a plătit integral amenda în decurs a 30 de zile de la data stabilirii ei. Respectiv, regula instituită de autor este contrară celei prevăzute de legislator în ce privește începutul curgerii termenului de achitare a amenzii stabilite.

Recomandarea: Pentru a asigura corelarea prevederilor art.34 în ce privește începutul curgerii termenului de achitare a amenzii, propunem amendarea alineatelor (4), (5) și (7) ale articolului 34 ale Codului contravențional.

Art.400 din proiect: „în dispoziția alineatului (1): cifrele „80/1”, 326, 333, 334, 364 alin.(1)-(5/1), se exclud”.

În conformitate cu art.399 alin.(1) CC, agentul constatator poate aplica sancțiunile prevăzute în partea specială a cărții a doua în limitele competenței și numai în exercițiul funcțiunii, iar potrivit alin.(2) din norma prenotată, agentul constatator poate constata contravenții ale căror constatare, soluționare și sancționare sunt atribuite competenței unor altor organe. În astfel de cazuri, agentul va remite organelor respective procesele-verbale de constatare a contravențiilor.

Amendamentele propuse de autor prin excluderea art.326 din dispoziția alin.(1) al art.400 din Cod contravențional creează premise pentru aplicarea normei „convenabile” în procesul de constatare și/sau examinare a faptei contravenționale prevăzute la art.326 al Codului contravențional. În sensul dat, conform redacției în vigoare a Codului contravențional autoritatea competentă să constate și examineze contravenția prevăzută la art.326 din cod

este atribuită doar Poliției, iar prin excluderea acesteia s-a creat un vid legislativ.

Recomandarea: Reexaminarea amendamentelor propuse la art.400 și instituirea normei ce va reglementa competența de constatare/examinare a contravenției prevăzute la art.326 CC.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2-54, 69-70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85-87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”.

Norma respectivă instituie competențe agentului constatator al poliției contrare cadrului legal în vigoare în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.74 CC, norme cu un potențial de conflict ce oferă responsabililor de implementarea prevederilor proiectului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, conform art.423/8 alin.(4) lit.d) CC, sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale reprezentanții organelor de poliție, în cazul contravențiilor prevăzute la art.74 alin.(1)–(8), iar potrivit alin.(5) al normei prenotate, procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Recomandarea: Redactarea normei prin excluderea cifrei „74”.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2-54, 69-70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85-87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”.

Norma respectivă instituie competențe agentului constatator al poliției contrare cadrului legal în vigoare în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10) CC, norme cu un potențial de conflict ce oferă responsabililor de implementarea prevederilor proiectului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, conform art.414 alin.(2) lit.c) CC, sunt în drept să constate contravenții și să încheie procese-verbale medicii veterinari oficiali din cadrul Agenției Sanitar-Veterinare și pentru Siguranța Produselor de Origine Animală sau din cadrul direcțiilor raionale (municipale) sanitar-veterinare și pentru siguranța produselor de origine animală, pentru contravențiile prevăzute la art.157, 158, 196, 275 alin.(1), iar potrivit alin.(2) din norma prenotată procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Recomandarea: Redactarea normei prin excluderea sintagmei „157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10)” și operarea modificărilor la art.414 alin.(2) CC prin completarea cu o normă

care atribuie agentului constatator al poliției competența de a constata astfel de contravenții.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2-54, 69-70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85-87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”

Norma respectivă instituie competențe agentului constatator al poliției contrare cadrului legal în vigoare în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.167 CC, norme cu un potențial de conflict ce oferă responsabililor de implementarea prevederilor proiectului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, conform art.398 alin.(1) CC, comisia administrativă examinează contravențiile prevăzute la art.161-168.

Recomandarea: Redactarea normei prin excluderea cifrei „167” și operarea modificărilor la art.400 CC prin completarea cu o normă care atribuie agentului constatator al poliției competența de a constata astfel de contravenții.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2-54, 69-70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85-87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”

Norma respectivă instituie competențe agentului constatator al poliției contrare cadrului legal în vigoare în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.207, norme cu un potențial de conflict ce oferă responsabililor de implementarea prevederilor proiectului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, conform art.407 alin.(1) CC, contravențiile prevăzute la 207 se constată de organele de specialitate ale administrației publice în domeniul transportului rutier, electric, feroviar și naval, cu dreptul de aplicare a măsurilor procesuale de constrângere, iar potrivit alin.(3) din norma prenotată, procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente

Recomandarea: Redactarea normei prin excluderea cifrei „207”.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2-54, 69-70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85-87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor

de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”.

Norma respectivă instituie competențe agentului constatator al poliției contrare cadrului legal în vigoare în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.255, norme cu un potențial de conflict ce oferă responsabililor de implementarea prevederilor proiectului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, conform art.410 alin.(1) CC, contravențiile prevăzute la 246-260 se constată de Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației, iar potrivit alin.(3) din norma prenotată, procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente

Recomandarea: Redactarea normei prin excluderea cifrei „255” și operarea modificărilor la art.400 CC prin completarea cu o normă care atribuie agentului constatator al poliției competența de a constata astfel de contravenții.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Art.91 alin.(3) din proiect: „Nerespectarea de către proprietarii sau managerii spațiilor publice în care fumatul este interzis a cerințelor și normelor stabilite de legislația cu privire la tutun și articole din tutun.”.

Expresia „normelor stabilite de legislația cu privire la tutun și articole din tutun”, fără a se face trimitere la un act concret posedă un anumit potențial coruptibil, manifestat prin alegerea după bunul plac de către responsabilii de implementarea prevederilor a normei legale în vigoare.

Recomandarea: Concretizarea actului legislativ/normativ concret la care se face trimitere.

Art.221 alin.(4) din proiect: „Admiterea spre desfășurarea activității de inspectare tehnică periodică a persoanelor neatestare conform prevederilor legislației.”.

Nu este clară trimiterea „conform prevederilor legislației”. Conform art.127 alin.(2) al Codului transporturilor rutiere, atestarea personalului care efectuează inspectia tehnică periodică este condiționată de absolvirea unui curs de specialitate suplimentar în cadrul centrelor de instruire, perfecționare și atestare profesională autorizate de Agenție, soldat cu promovarea testului-grilă de atestare profesională susținut în fața comisiei de evaluare, cu participarea unui reprezentant al Agenției.

Recomandarea: Concretizarea trimiterii, astfel ca să fie clar actul normativ care reglementează modul și condițiile de atestare a persoanelor care desfășoară activitatea de inspectare tehnică periodică a vehiculelor.

Art.443 alin.(3) din proiect: „În cazul în care contravenientul sau victima nu cunoaște limba procesului-verbal, se asigură asistența unui interpret/traducător, datele lui consemnându-se în procesul-verbal.”.

În conformitate cu art.34 alin.(2) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001, modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele.

Astfel, suprapunînd textul normei instituite de proiect cu redacția în vigoare a art.443 alin.(3)

CC, menționăm că textele acestora sunt identice.

Recomandarea: Excluderea normei instituite de proiect.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Art.34 din proiect: „la alineatul (3), textul „72 de ore din momentul stabilirii ei”, se substituie prin textul „3 zile lucrătoare de la data aducerii la cunoștință a deciziei agentului constatator sau a rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată, în cazul în care decizia agentului constatator a fost contestată în instanța de judecată”, și în continuare după text”.

Analizînd cadrul normativ în vigoare, evidențiem că potrivit art.393 al Codului contravențional, autoritățile competente să soluționeze cauzele contravenționale sunt instanța de judecată, procurorul, comisia administrativă și agentul constatator, iar conform art.34 alin.(1) din codul prenotat, amenda este o sancțiune pecuniară, care se aplică în cazurile și în limitele prevăzute de prezentul cod.

În speță, exceptînd de la prevederile stabilite de legislația în vigoare, autorul proiectului prin modificarea conținutului normei a creat un vid legislativ cu consecința încălcării dreptului contravenientului să achite jumătate din amenda stabilită de către instanța de judecată, procuror sau comisia administrativă.

Astfel, expresia „deciziei agentului constatator sau a rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată, în cazul în care decizia agentului constatator a fost contestată în instanța de judecată” poate fi calificată ca un factor al coruptibilității în măsura în care acordă posibilitatea de aplicare a normei în interpretarea preferată de către celelalte autorități competente să soluționeze cauzele contravenționale.

Recomandarea: Redactarea normei prin enumerarea distinctă, marcată cu o literă, a cazurilor în care contravenientul este în drept să achite jumătate din amenda stabilită.

În sensul dat, recomandăm următorul cuprins:

„(3) Contravenientul este în drept să achite jumătate din amenda stabilită dacă o plătește în cel mult 3 zile lucrătoare, după caz:

a) de la data aducerii la cunoștință a deciziei de aplicare a sancțiunii contravenționale;
b) de la data aducerii la cunoștință a hotărîrii sau deciziei judecătorești definitive, în caz de contestare a deciziei prevăzute la lit.a).

În aceste cazuri, se consideră că sancțiunea amenzii este executată integral.”.

Art.36 alin.(2) din proiect: „Dacă aplicarea sancțiunii în modul prevăzut la alin.(1) condiționează aplicarea a 15 puncte de penalizare, iar decizia în cadrul procesului contravențional este de competența agentului constatator și nu a instanței de judecată, acesta remite ulterior, în baza unui demers, cauza contravențională spre examinare în instanța de judecată competentă, care aplică privarea de dreptul special de a conduce vehicule pe un termen de la 6 ani la un an ca sancțiune complementară.”.

Conform prevederilor în vigoare ale art.36 alin.(2) CC, legislatorul atribuie instanței de judecată competența de a aplica punctele de penalizare odată cu aplicarea sancțiunii principale care condiționează aplicarea a 15 puncte de penalizare.

Însă, dispozițiile normei propuse de proiect modifică atribuțiile de aplicare a sancțiunii principale, acestea fiind atribuite agentului constatator, limitînd, astfel, competența instanței

de judecată de a stabili vinovăția/nevinovăția persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional și temeinicia/netemeinicia aplicării sancțiunii contravenționale care condiționează aplicarea a 15 puncte de penalizare și privarea de dreptul de a conduce vehiculul.

În concluzie, modificările operate de autor generează apariția riscului de corupere atunci când agentul constatator va încerca să recurgă la metode corupte să nu aplice sancțiunea principală (corupere pasivă/luare de mită), iar făptașul să nu fie privat de dreptul de a conduce vehiculul (corupere activă/dare de mită).

Recomandarea: Excluderea normei în redacția propusă de proiect și aplicarea dispozițiilor în vigoare ale art.36 alin.(2) al Codului contravențional conform cerințelor impuse de legislator.

Art.333 alin.(1) din proiect: „Sancțiunea respectivă nu se aplică față de cetățenii străini care părăsesc benevol teritoriul Republicii Moldova după expirarea termenului de aflare sau de ședere acordat.”.

Conform art.84 alin.(3) al Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, străinii aflați temporar în mod legal pot rămîne pe teritoriul Republicii Moldova numai pînă la data la care încetează dreptul de aflare stabilit prin viză sau, după caz, permisul de ședere ori buletinul de identitate pentru apatrizi.

Norma instituită atribuie competențe discreționare autorităților competente la examinarea cazurilor de respectare a regulilor de ședere de către străini, și anume în ce privește faptul dacă au părăsit sau nu benevol teritoriul Republicii Moldova cetățenii străini.

În sensul dat, prin includerea acestei măsuri autorul a omis să stabilească perioada de timp în care se consideră perioadă benevolă pentru părăsirea teritoriului după expirarea termenului de aflare/ședere. Lipsa unor astfel de termene va contribui la comiterea actelor de corupție, deoarece cetățenii străinii care vor avea permise de aflare/ședere expirate vor încerca să se eschiveze de răspundere contravențională.

Recomandarea: Concretizarea perioadei de timp în care se consideră perioadă benevolă și completarea textului „părăsesc benevol teritoriul Republicii Moldova” cu sintagma ”în termen de X zile”, cît și a faptului dacă acestea sunt calendaristice sau lucrătoare.

„Nedeclararea de către străini în termenul stabilit de pînă la 15 zile, despre schimbarea documentului de călătorie, precum și pierderii, furtului, deteriorării documentului de călătorie/permisului de ședere sau orice modificare intervenită în situația personală, în special schimbarea numelui, cetățeniei, domiciliului sau reședinței, încheierea, desfacerea ori anularea căsătoriei.”.

Lipsa unor criterii clare conform cărora autoritatea competentă va stabili termenul de 15 zile în care străinii sunt obligați să declare autorității competente despre schimbările survenite în ce privește modificarea datelor personale, ș.a.

Subsidiar, conform art.4 alin.(6) al Legii nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, pe durata șederii în Republica Moldova, străinii sunt obligați să declare autorității competente pentru străini, în termen de 15 zile calendaristice, schimbarea documentului de trecere a frontierei de stat, iar potrivit alin.(7) din norma prenotată, furtul sau pierderea documentului de trecere a frontierei de stat, a permisului de ședere, a buletinului de identitate pentru apatrizi sau a documentului de călătorie se declară organului de poliție teritorial în termen de 15 zile calendaristice.

Recomandarea: Completarea sintagmei „ 15 zile” cu sintagma „calendaristice”.

Art.333 alin.(5) din proiect: „Nedeclararea de către străini în termenul stabilit de pînă la 15 zile, despre schimbarea documentului de călătorie, precum și pierderii, furtului, deteriorării documentului de călătorie/permisului de ședere sau orice modificare intervenită în situația personală, în special schimbarea numelui, cetățeniei, domiciliului sau reședinței, încheierea, desfacerea ori anularea căsătoriei.”.

Norma respectivă atribuie competențe de tragere la răspundere contravențională pentru nedeclararea în termen de către străini a informației relevante despre modificarea datelor persoanelor ș.a. în lipsa unor criterii clare, lăsînd, astfel, la discreția autorității competente de a stabili termenul.

Recomandarea: Substituirea sintagmei „în termenul stabilit de pînă la 15 zile” cu sintagma „în termen de 15 zile calendaristice”.

Art.400 din proiect: „în dispoziția alineatului (1): după cifra „205” se completează cu cifra „207”.”.

Art.407 alin.(1) și (3) al Codului contravențional în vigoare, prevede că organele de specialitate ale administrației publice în domeniul transportului rutier, electric, feroviar și naval, constată contravențiile prevăzute la art.207, cu dreptul de aplicare a măsurilor procesuale de constrîngere, iar procesele-verbale cu privire la contravenții se remit spre examinare în fond instanței de judecată competente.

Astfel, modul de expunere a dispoziției contravenționale propuse de proiect este susceptibilă de coruptibilitate, dat fiind că este incompatibilă cu prevederile în vigoare prenotate și va oferi posibilitatea responsabililor de implementarea actului posibilitatea alegerii abuzive a normei aplicabile.

În sensul dat, coroborînd norma instituită de proiect cu prevederile în vigoare rezultă că se instituie atribuții paralele pentru instanța de judecată și agentul constatator al poliției în ce privește examinarea contravențiilor prevăzute la art.207 al Codului contravențional.

Recomandarea: Reexaminarea normei.

Aceeași recomandare se propune și pentru art.400 alin.(3/4) din proiect.

Art.400 alin.(1/1) din proiect: „Contravențiile prevăzute la art.331, 332, 332/1, 333 alin.(1), (2) și (4) se examinează de către Poliția de Frontieră, iar cele prevăzute la art.228-232, 234-236, 238-242, 244, 245, 287/3, 354, 355, 361 și 363 se examinează de către Poliția de Frontieră dacă au fost depistate de către polițiștii de frontieră în exercițiul funcțiunii.”.

Conform art.6 alin.(2) lit.a) al Legii nr.283 din 28.12.2011 cu privire la Poliția de Frontieră, Poliția de Frontieră constată contravențiile legate de șederea ilegală a străinilor și de trecerea ilegală a frontierei de stat de către persoane și mijloace de transport, efectuează măsurile speciale de investigație, iar potrivit art.7 alin.(1) lit.a) din lege, în exercitarea atribuțiilor care îi revin, Poliția de Frontieră are dreptul să controleze documentele persoanelor și ale mijloacelor de transport necesare pentru trecerea frontierei de stat și să efectueze în ele însemnările de rigoare.

Subsidiar, conform art.7 alin.(2) din legea prenotată, folosirea de către Poliția de Frontieră a drepturilor stabilite pentru îndeplinirea unor funcții neprevăzute de legislație nu se permite.

Astfel, observăm că amendamentele propuse de autor instituie unele atribuții improprii Poliției de Frontieră, precum ar fi respectarea de către autoritățile publice, persoane juridice și fizice a normelor legale din domeniul siguranței traficului rutier, respectarea regulilor privind viniere a mijloacelor de transport care se află pe teritoriul Republicii Moldova.

Subsidiar, conform redacției în vigoare a Codului contravențional, competența agentului constatator al poliției de frontieră este prevăzută la art.423 al Codului contravențional.

Recomandarea: Reexaminarea normei.

Art.400 alin.(3/4) din proiect: „Sunt în drept să examineze și să aplice sancțiuni pe cauzele cu privire la contravențiile prevăzute la art.47, 48, art. 48/2–54, 69–70, 73, 74, art.78, art. 80/1, 85–87, 115 alin.(3), art.157 alin.(2)-(4), (6), (7), (9) și (10), art.160, art.167, 176, 197, 201-203, 205, 207, 221-226, 228, art.229 alin.(1) și (2), art.230-232, art.234, 235, art.238-242, 244, 245, 255, 265, 267, art.274 alin.(1) și (5), art.277, 282-286, 2873, 321, 338, art.349 alin.(1), art. 350, 354-357, 359-363, art.364 alin.(1)-(5/1), angajații serviciilor de patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului Național de Patrulare al Inspectoratului General al Poliției.”.

Examinând cadrul legal în vigoare, evidențiem că serviciile de patrulare, precum și de supraveghere tehnică și circulație rutieră sunt create în scopul asigurării și menținerii ordinii publice, securității circulației rutiere.

Astfel, observăm că amendamentele propuse de autor instituie unele atribuții improprii serviciilor menționate supra, precum verificarea fondurilor utilizate de către partidele politice, somațiilor Comisiei Electorale Centrale privind vărsarea la bugetul de stat a sumelor primite de partidele politice, respectării legislației electorale, legislației cu privire la patrimoniul cultural, distribuirii produselor alimentare interzise preșcolarilor și elevilor în instituțiile de învățământ preșcolar și preuniversitare, etc.

Recomandarea: Reexaminarea normei.

Art.440 alin.(3) din proiect: „sintagma „3 zile” se substituie prin sintagma „15 zile.”.

Conform prevederilor în vigoare ale art.440 alin.(3) al Codului contravențional, imediat sau în cel mult 3 zile de la data sesizării, agentul constatator este obligat să verifice sesizarea și să întreprindă măsurile prevăzute de prezentul capitol.

Raportînd norma prenotată la norma propusă de proiect, evidențiem lipsa unor termene clare în ce privește respectarea de către agentul constatator a termenului de verificare a sesizării, ceea ce va genera riscul exercitării în mod discreționar a atribuțiilor de către responsabilii de implementarea proiectului.

Recomandarea: Concretizarea faptului dacă aceste 15 zile sunt calendaristice sau lucrătoare.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Art.25 alin.(3) din proiect: „(3) Utilizarea autovehiculului cu regim prioritar în calitate de mijloc special pentru curmarea unei fapte ilicite, se încadrează în prevederile expuse la alin. (1).”.

Regulamentul circulației rutiere, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.357 din 13.05.2009, cuprinde norme ce determină reguli prioritare de deplasare a mijloacelor de transport care execută măsuri urgente de serviciu (cele destinate stingerii incendiilor, ambulanțele, poliția ș.a.) și cazurile în care pot devia de la exigențele Regulamentului (pct.105 subpct.1), condiția că se vor întreprinde măsurile necesare de precauție pentru a evita orice accident în traficul rutier.

Ca urmare, evidențiem că din dispozițiile normei în redacția propusă de proiect rezultă că nu constituie contravenție în cazul în care poliția utilizează autovehiculul în calitate de mijloc special pentru curmarea unei fapte ilicite, fiind, astfel, exclus de autor din aria de ipoteze și situațiile create în timpul executării altor misiuni urgente de serviciu și de către alți subiecți, decât cei care au competența de a curma faptele ilicite.

Mai mult, norma stabilește condiții comode pentru angajații Poliției de a se eschiva de răspundere pentru accidentele rutiere comise din vina lor, precum și pentru companiile de asigurare de a refuza în plata prejudiciilor provocate de deteriorarea mijlocului de transport urmare accidentului, pe motiv că fapta săvârșită nu constituie contravenție și este considerat caz fortuit.

Recomandarea: Excluderea normei în redacția propusă de proiect și aplicarea dispozițiilor în vigoare ale art.25 al Codului contravențional conform cerințelor impuse de legislator.

Art.224 alin.(11) lit.b) din proiect: „necorespunderea traseului de deplasare a mijlocului de transport traseului indicat în autorizație, precum și perioadei de efectuare a transportului indicat în autorizație”.

Prin norma respectivă autorul indică la aplicarea sancțiunii contravenționale pentru comiterea faptelor manifestate prin nerespectarea de către conducătorii auto a cerințelor legale în ce privește corespunderea perioadei de efectuare a transportului indicat în autorizație. Astfel, autorul stabilește competențe dificil de realizat pentru agenții constatatori competenți în procesul de constatare a perioadei de efectuare a transportului indicat în autorizație, nefiind clar ce a înțeles autorul prin expresia „perioadei de efectuare a transportului” perioada de deplasare or perioada de exploatare a transportului or o altă perioadă de efectuare.

Recomandarea: Redactarea normei prin substituirea sintagmei „perioadei de efectuare a transportului” cu expresii cu sens clar și fără echivoc.

Art.400 din proiect: „în dispoziția alineatului (1): cifrele „80/1”, 326, 333, 334, 364 alin.(1)-(5/1), se exclud”.

Amendamentele propuse de autor exclud din aria de ipoteze art.326 CC, însă acest fapt nu este posibil, deoarece conform prevederilor în vigoare ale Codului contravențional autoritatea competentă să soluționeze contravenția respectivă este Poliția, iar potrivit art.395 alin.(1) pct.1 din codul prenotat, instanța de judecată judecă toate cazurile cu privire la contravenții, cu excepția celor atribuite de cod competenței unor altor organe. Prin urmare, prevederile normei instituite stabilesc condiții dificile de realizat în procesul de constatare a faptei contravenționale prevăzute la art.326 din cod și atribuțiile autorității competente.

Recomandarea: Reexaminarea amendamentelor propuse la art.400 și instituirea normei ce va reglementa competența de constatare/examinare a contravenției prevăzute la art.362 al Codului contravențional.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Art.36 alin.(1/1) din proiect: „Punctele de penalizare prevăzute de sancțiunea normei contravenționale din capitolul XIII al cărții întâi nu se aplică în cazul, în care contravenientul achită integral amenda stabilită în cel mult 3 zile lucrătoare de la data aducerii la cunoștință a deciziei agentului constator.”.

În conformitate cu art.32 alin.(1) CC, sancțiunea contravențională este o măsură de constrângere statală și un mijloc de corectare și reeducare ce se aplică, în numele legii, persoanei care a săvârșit o contravenție, iar potrivit alin.(2) lit.e) din norma prenotată, aplicarea punctelor de penalizare face parte din categoria sancțiunilor contravenționale aplicabile persoanei fizice.

Prin urmare, aplicarea punctelor de penalizare odată cu aplicarea sancțiunii principale, care generează și suspendarea permisului de conducere, responsabilizează șoferii indisciplinați, iar amendamentele propuse de autor exclud aplicarea unei astfel de măsuri, ba mai mult încurajează subiecții să încalce regulile de circulație rutieră, deoarece vor conștientiza că nu vor fi lipsiți de permis de conducere dacă achită amenda în termen de 3 zile lucrătoare.

Recomandarea: Excluderea normei în redacția propusă de proiect și aplicarea dispozițiilor în vigoare ale art.36 al Codului contravențional conform cerințelor impuse de legislator.

Aceeași recomandare se propune pentru prevederile proiectului în ansamblu unde autorul propune de a exclude în sancțiune textul „cu aplicarea a X puncte de penalizare”.

Art.224 alin.(1) din proiect: „Circulația pe drumuri cu structură rutieră capitală (cu îmbrăcămînți din beton asfaltic sau beton de ciment) a vehiculelor cu șenile, a vehiculelor echipate cu pneuri utilitate cu cramioane (în lipsa pe suprafața carosabilului a zăpezii, gheții sau poleiului, excepție fiind cazurile cînd se atestă o diferență esențială a condițiilor meteo pe întreg teritoriul Republicii Moldova), a vehiculelor cu tracțiune animală, precum și a celor neechipate corespunzător, care transportă încărcături neacoperite cu prelată a căror scurgere provoacă poluarea învelișului rutier, a terenurilor adiacente drumurilor sau încetinirea circulației rutiere.”.

Conform art.34 alin.(2) al Legii nr.780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative, modificarea intervine pentru a schimba unele soluții din actul legislativ prin altele.

Raportînd norma citată la speță, evidențiem că autorul a expus alineatul (1) al articolului 224 într-o nouă redacție, respectiv a modificat nu doar dispoziția, ci și sancțiunea normei contravenționale. Astfel, redacția nouă propusă de autor nu instituie norme în ce privește sancțiunea contravențională aplicabilă pentru comiterea unor astfel de fapte ilicite.

Recomandarea: Completarea normei cu dispoziții legale care stabilește forma sancțiunii contravenționale aplicabile persoanei care a săvârșit contravenția prevăzută la art.224 alin.(1) din proiect.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Oxana Vameș
inspector principal al Direcției legislație și expertiză anticorupție
08 Septembrie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*