



Parlamentul  
Republicii Moldova

LG-07 nr. 46  
09 februarie 2022

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul de lege privind modificarea Codului contravențional al  
Republicii Moldova nr.218/2008

(nr.15 din 20.01.2022)

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

#### *Evaluarea generală a proiectului de lege:*

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fiind aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 4 din 12.01.2022, fapt ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit notei informative, proiectul de lege este elaborat în scopul modificării Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008 ce se referă la contracaraarea unor fenomene îndreptate spre încălcarea unor drepturi constituționale ale persoanei fizice, atentarea la sănătatea populației și a persoanei, precum și spre atentarea la ordinea și securitatea publică . Totodată, proiectul urmărește concretizări și concordări de norme juridice în limita cadrului juridic național/internațional, precum și majorări de sancțiuni orientate spre atingerea scopurilor prevăzute de art.2 din Codul contravențional.

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

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

5. Totodată, cu titlu de informare, menționăm că, în Parlament se examinează proiectele de legi nr.301 din 01.07.2016; nr.113 din 09.07.2019; nr.43 din 12.02.2020; nr.48 din 13.02.2020; nr.167 din 04.05.2020; nr.263 din 19.06.2020; nr.351 din 28.07.2020; nr.417 din 08.10.2020; nr.106 din 12.04.2021; nr.115 din 16.04.2021; nr.175 din 09.08.2021; nr.395 din 15.12.2022; nr.428 din 29.12.2021 și nr.24 din 01.02.2022 prin care se propune modificarea Codului contravențional. Astfel, în scopul evitării suprapunerilor de reglementări și a eventualelor conflicte de norme, potrivit prevederilor art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, prin care se stabilește că, dacă sînt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

6. De asemenea, semnalăm că, la momentul avizării prezentului proiect, unele norme din Legile ce modifică Codul contravențional al RM vor intra în vigoare la 14.02.2022; 21.02.2022; 22.04.2022. Astfel, întru evitarea suprapunerilor de norme și a respectării rigorilor normative, sugerăm a fi luate în considerare Legea nr.142/2021 pentru modificarea unor acte normative; Legea nr.237/2021 pentru modificarea unor acte normative și Legea nr.239/2021 pentru modificarea unor acte normative.

## ***II. În vederea respectării procedurilor tehnicii legislative, la proiectul supus avizării menționăm următoarele:***

1. La pct.3 din proiect, ce se referă la completarea Codului contravențional (în continuare Cod) cu art.20<sup>1</sup>, recomandăm ca completarea respectivă să fie înserată după art.25 din Cod, astfel fiind respectată ordinea succesivă de expunere a cauzelor care înlătură caracterul contravențional al faptei. (A se vedea completarea art.19 din Cod).

2. La pct.6 din proiect, în partea ce ține de trimiterile alin.(11) ale art.46<sup>1</sup>, atenționăm că pct.3) al art.273 din Cod este abrogat prin Legea nr.185/2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Astfel, propunem ca cuvintele „art.273 pct. 3)-4)” să se substituie cu cuvintele „273 pct.4)”.

3. La pct.8 din proiect, la art.89 alin.(1) din Cod, observăm că sancțiunile acestuia se micșorează prin termenii: textul „de la 35 la 48” se substituie cu textul „de la 14 la 26” unități convenționale, și respectiv sancțiunile complementare „de la 40 la 60” la „de la 10 la 20” de ore. Prin urmare, relevăm că articolul vizat a suportat modificări în vederea prevenirii comiterii de noi contravenții prin *majorarea* sancțiunilor prin

Legea nr.159/2018 privind modificarea unor acte legislative. În acest sens, relevăm că prevederile art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017 stabilesc că, la elaborarea unui act normativ se respectă principiile oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice. De asemenea, întru evitarea suprapunerilor reglementărilor și a eventualelor conflicte de norme, urmează să se țină cont de proiectul nr.395 din 15.12.2021 care modifică articolul vizat, menținând mărimea amenzii în redacția actuală. Având în vedere că proiectul de lege se află la momentul actual în procedura de examinare, iar potrivit procedurilor legislative până la adoptarea acestuia se va scurge o perioadă de timp mai îndelungată, proiectele urmează a fi examinate simultan pentru a nu admite conflictul normelor.

**4. La pct.28 din proiect, la Art.169,** cu referire la Reglementul cu privire la indicatorii de calitate a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, atenționăm că actul normativ a fost abrogat de către ANRE prin Hotărârea nr.356/2019. Prin urmare, pentru un spor de precizie, propunem o redacție nouă a acestuia, astfel încât textul „Reglementul cu privire la indicatorii de calitate a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare”, să se substituie cu textul „Regulamentul-cadru cu privire la indicatorii de performanță ai serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare”. De asemenea, pentru un spor de rigoare a normei, recomandăm substituirea textului „Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere; la calcularea prețului de comercializare cu amănuntul a produselor petroliere principale și a gazului lichefiat”, cu textul „Metodologiei formării și aplicării prețurilor la produsele petroliere”, astfel fiind în conformitate cu prevederile art.4 alin.(1) din Legea nr.461/2001 privind piața produselor petroliere și a Hotărârii ANRE nr.102/2016.

**5. La pct.30, Art.177,** în scop de rigoare redacțională, referitor la completarea articolului cu lit.o<sup>1</sup> ), sugerăm ca acesta să fie expusă cronologic și substituită prin următoarea literă succesivă „lit.p)”.

**6. La pct.34, Art.196 alin.(13) și alin.(15) din proiect,** pentru un spor de precizie normativă, propunem ca după cuvintele „Nomenclatorul actelor permissive” să se introducă cuvintele „al Anexei nr.1”.

De asemenea **la alin.(15)**, în scop de rigoare redacțională sugerăm ca textul „*certificatului de înregistrare oficială pentru siguranța alimentelor*” să se substituie cu textul „*certificatului de înregistrare oficială în domeniul siguranței alimentelor*”, astfel fiind în conformitate cu pct.16 al Anexei nr.1 din Legea nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizație a activității de întreprinzător.

7. La **pct.38, Art.231**, ce se referă la completarea articolului cu alin.(6), semnalăm că, acesta nu respectă exigențele de tehnică legislativă din motiv că, alin.(5) din articolul vizat a fost abrogat prin Legea nr.145/2013, ulterior prin Legea nr.237/2021 pentru modificarea unor acte normative care va intra în vigoare la 14.02.2022, art.231 din Codul contravențional se va completa cu alin.(5). Prin urmare, reținem norma articolului art.62 alin.(3) din Legea nr.100/2017 care stabilește că, în cazul în care se abrogă integral textul unei părți, cărți, unui titlu, capitol, unei secțiuni, subsecțiuni, unui paragraf, punct, articol, alineat, subpunct, unei litere sau al diviziunii acesteia, numărul sau litera cu care este însemnat elementul respectiv nu se atribuie altor elemente structurale din șirul dat.

8. La **pct.40, Art.234**, cu referire la majorarea sancțiunii contravenționale sub formă de amendă aplicată persoanei fizice, atenționăm că prin modificarea propusă se va mări sancțiunea doar la persoana fizică de la 80 la 140 unități contravenționale, iar pentru persoana juridică amenda va fi mai mică, aceasta fiind de la 45 la 60 unități contravenționale. Prin urmare, atenționăm că această marjă de discreție nu trebuie să afecteze principiul proporționalității sancțiunii aplicate prin raportare la fapta contravențională și la circumstanțele cazului.

9. La **pct.45, Art.249<sup>1</sup>, la alin.(6)**, propunem ca textul „pentru dreptul de acces pe proprietăți sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice” să se substituie cu textul „pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice”, astfel fiind în conformitate cu Legea nr.28/2016 privind accesul pe proprietăți și utilizarea partajată a infrastructurii asociate rețelelor publice de comunicații electronice și Hotărârea Guvernului nr.1434/2016 cu privire la aprobarea Metodologiei de calcul al tarifelor maxime pentru dreptul de acces pe proprietățile publice și/sau de utilizare partajată a infrastructurii fizice.

10. La **pct. 51** din proiect, ce propune o redacție nouă a art. 269 din Codul contravențional, reținem despre necesitatea ajustării terminologiei din norma dispozitivă cu Legea nr.105/2003 privind protecția consumatorului. Astfel, atenționăm că prin Legea nr. 168/2018 cuvintele "*cerințele prescrise*" au fost substituite cu textul "*stabilite în actele normative*". Respectiv întru respectarea rigorilor art. 54 din Legea nr. 100/2017, textul "*încălcarea cerințelor prescrise sau declarate prin*" va fi reformulat în următoarea redacție: "*încălcarea cerințelor stabilite în actele normative sau declarate prin*".

11. Cu referință la **pct. 52 și 53** din proiect ce privesc amendarea art. 284 și art. 285 din Codul contravențional sunt condiționate de adoptarea proiectului de lege nr. 418/2021 pentru modificare Legii nr. 1100/2000 cu privire la fabricarea și circulația alcoolului etilic și a producției alcoolice. Având în vedere că proiectul de lege se află la momentul actual în procedura de examinare, iar potrivit procedurilor legislative până la adoptarea acestuia se va scurge o perioadă de timp mai îndelungată, proiectele urmează a fi examinate simultan.

12. La **pct. 54** ce privește expunerea într-o redacție nouă a art. 295 din Codul contravențional, expunem că în partea ce privește sancțiunile, urmează a fi corelate cu subiecții stipulați la art. 18 alin.(2) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017.

13. La **pct. 56** din proiect, reținem că prin Legea nr. 175/2021 pentru modificarea unor acte normative (în vigoare din data de 10.01.2022) Codul contravențional s-a completat cu art. 313<sup>7</sup> *Excesul de putere în cazul documentelor în format electronic*, prin urmare pentru a fi în corespundere cu norma de la art. 53 alin.(4) din Legea nr.100/2017 articolul propus spre completare, urmează a fi renumerotat. Or, în condiția în care acesta se substituie/abrogă, urmează a fi indicat corespunzător.

14. Există o neconcordanță de redactare ce urmează a fi concretizată, Nota informativă a proiectului de lege prezintă modificarea sancțiunii de la art. 313<sup>4</sup> din Codul contravențional, însă în textul proiectului de lege nu se regăsește această modificare.

15. La **pct. 59** menționăm că autorul nu prezintă careva informații justificative în nota informativă referitor la necesitatea completării denumirii art. 326 din Codul contravențional cu textul "*și ale prevederilor imperative legate de publicitatea imobiliară din alte acte normative*". Mai mult ca atât, potrivit normei de la art. 51 din Legea nr. 100/2017 denumirea articolului va exprima succint obiectul de reglementare, iar obiectul de reglementare al normei de la art.326 presupune doar încălcarea prevederilor Legii cadastrului bunurilor imobile.

16. La **pct.69, 70 și 90** din proiect ce privesc modificări la desfășurarea procesului contravențional și instituția reținerii (art. 374 alin.(3), art. 376 alin.(3) și art. 435 alin.(2) din Codul contravențional), și având în vedere intensitatea ingerinței în drepturile garantate de Constituție, relevăm că acestea prezintă subiecte destul de sensibile și trebuie tratate corespunzător. Potrivit normei constituționale, *percheziționarea, reținerea sau arestarea unei persoane sunt permise*

numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege. Analizând dreptul comparat referitor la motivele care justifică arestarea preventivă și reținerea menționăm că **acestea sunt reglementate în mod explicit și sunt limitate în timp**. De asemenea, în cauza Cebotari v. Republica Moldova, 13 noiembrie 2007, § 48, Curtea Europeană a subliniat că, în lipsa unei bănuieli rezonabile, reținerea sau arestarea unei persoane nu trebuie aplicată niciodată cu scopul de a o determina să-și recunoască vina sau să dea declarații împotriva altor persoane ori pentru a obține fapte sau informații care ar putea constitui o bază pentru bănuiala rezonabilă împotriva acesteia (HCC 27/2018, §93).

Suplimentar, celor relatate, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a reținut în Hotărârea nr. 28/2018 că *sistemul de sancționare al statului trebuie să funcționeze de o asemenea manieră încât cei vulnerabili să fie convinși că sistemul judiciar va reacționa împotriva ilegalităților comise împotriva lor și nu le va tolera sau nu îi va lăsa pe făptuitori nepedepsiți. De altfel, dacă la etapa examinării cauzei contravenționale faptele ar fi investigate în mod efectiv, iar în fața instanței de judecată nu s-ar putea stabili o pedeapsă din cauza reglementării deficitare a legii, scopul legii contravenționale nu ar fi atins, fapt care ar alimenta scepticismul public la adresa sistemului judiciar.*

Existenta unei "bănuieli rezonabile" privind comiterea unei infracțiuni constituie o condiție *sine qua non* privind legalitatea acestei măsuri. Cu toate acestea, în general, "bănuiala rezonabilă" nu este suficientă în sine pentru a justifica arestarea preventivă. Motivele invocate cel mai des în legislația internă pentru a justifica aplicarea arestului sau reținerii în materie penală sunt: *riscul de eschivare, riscul de recidivă și riscul de a obstrucționa procedurile penale*. Mai mult, legislația penală prevede că arestarea preventivă poate fi dispusă doar atunci când infracțiunea comisă atinge un anumit nivel de gravitate. Având în vedere legătura cauzală dintre fapta contravențională și infracțiune și de faptul că faptele contravenționale sunt similare infracțiunilor penale, însă au o *gravitate mai redusă* atenționăm necesitatea justificării normei propuse spre modificare, prin prisma argumentelor relatate mai sus.

În mod special, ținem să atenționăm că la **pct. 90** din proiect ce se referă la modificarea art.435 alin.(2), din Codul contravențional textul "*sau în lipsa acestuia în cazuri excepționale, cu ulterioara autorizare*" comportă un risc sporit de abuz și are un caracter coruptibil, iar lăsarea la discreția agentului constatatator de stabilire a cazurilor excepționale de

reținere a contravenientului fără autorizarea judecătorului de instrucție este complet lipsită de argumentare. În acest sens, ținem să atenționăm și constatările Curții Constituționale statuate în Decizia nr. 40/2019 potrivit căreia "Orice persoană arestată sau reținută, în condițiile prevăzute de paragraful 1 lit.c) a articolului 5 din Convenția Europeană, **trebuie adusă de îndată înaintea unui judecător sau a altui magistrat împuternicit prin lege** cu exercitarea atribuțiilor judiciare și are dreptul de a fi judecată într-un termen rezonabil sau eliberată în cursul procedurii."

În aceeași ordine de idei sunt relevante și precizările stipulate în HCC nr. 13/2015, nr.18/2014, nr.6/2013 unde "Curtea menționează că orice act normativ trebuie să respecte principiile și normele constituționale, precum și exigențele de tehnică legislativă, menite să asigure claritatea, previzibilitatea, predictibilitatea și accesibilitatea actului." Prin urmare, pentru o precizie și o claritate mai sporită, autorul urmează să reglementeze expres care sunt acele situații excepționale de reținere.

Reieșind din cele constatate *supra* și cele expuse de autor în nota informativă expunem că prevederile care fac obiectul modificării nu prezintă un mecanism tocmai viabil pentru Legea contravențională, ci din contra atribuie un drept excesiv autorității competente în materie de reținere/arrest contravențional.

**17.** Referitor la **pct. 87** ce privește modificarea art. 423<sup>10</sup>, atenționăm că urmează a se lua în considerare faptul că, în cadrul Parlamentului la data de 02.01.2022 a fost înregistrată inițiativa legislativă cu nr. 24 a deputatului în Parlament Carp Lilian, ce propune modificarea aceluiași articol. Astfel, întru evitarea dublării de norme or suprapunerea acestora, comisia sesizată în fond urmează a examina posibilitatea încadrării și concordanței acestora.

**18.** La **pct. 93** eroarea redacțională privind elementul structural se va corecta întru corespunderea cu rigorile art. 51 din Legea nr.100/2017. Astfel, cuvântul *punctul* urmează a fi substituit cu cuvântul *articolul*. De asemenea, ținem să precizăm că textul *Titlul II Partea specială* ce precedă art. 439<sup>8</sup> din Cod nu conține și textul *Capitolul VI Constatarea faptei contravenționale*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=129620&lang=ro#](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129620&lang=ro#)

## ***În concluzie,***

1. Retinem că promovarea proiectului respectiv derivă din necesitatea realizării modificărilor de rigoare în vederea excluderii deficiențelor atât de ordin teoretic, cât și practic ale normelor inserate în Cod. Astfel, propunerile înaintate se referă în mare parte la cuantumul amenzilor atât pentru persoanele fizice cât și pentru persoanele juridice, care în opinia noastră este disproporționat majorat.

În argumentarea celor citate expunem că cuantumul salariului mediu lunar pe economie prognozat pentru anul 2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 458/2021 privind aprobarea cuantumului salariului mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul 2022 constituie 9900 lei, fiind majorat cu 1184 lei față de cel aprobat pentru anul trecut, care constituia 8716 lei. Indicatorul respectiv este aprobat anual prin Hotărâre de Guvern și se aplică la determinarea plafonului bazei de calcul a indemnizațiilor de asigurări sociale, precum și la determinarea venitului lunar asigurat.

Totodată, la factorii menționați mai sus este judicios să se ia în calcul și **determinarea valorii amenzilor.**

Cu privire la situația amenzilor, Curtea Europeană a menționat că acestea trebuie considerate imixtiuni în dreptul de proprietate al contravenientului, pentru că lipsesc persoana vizată de o parte din patrimoniul său, (a se vedea S.C. Complex Herta Import Export S.R.L. Lipova v. România, 18 iunie 2013, § 31; Mamidakis v. Grecia, 11 ianuarie 2007, § 44). Curtea a mai reținut că aplicarea amenzilor prevăzute de Codul contravențional face incident articolul 46 din Constituție [**dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**]. Pornind de la raționamentele invocate în cauza Ziliberberg v. Moldova din 1 februarie 2005, Curtea a constatat, că caracterul general al legii contravenționale și scopul pedepsei, care este atât de a pedepsi, cât și de a preveni, sunt suficiente pentru a arăta că sunt aplicabile principii similare celor două legi: contravențională și penală.

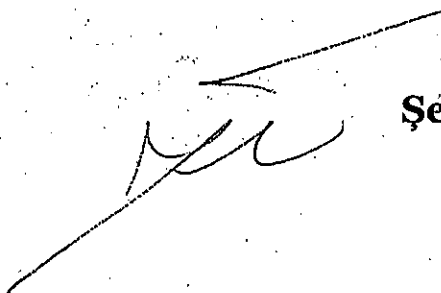
Iar, prin prisma modificărilor propuse în proiectul pentru modificarea și completarea Codului contravențional nr. 218/2008, având în vedere că obiectul juridic al normei trebuie să corespundă relațiilor sociale actuale, constatăm că acestea vor avea ca efect crearea unui dezechilibru în societate, denaturând și distorsionând politica pecuniară.

2. Totodată, atenționăm că prin proiectul de lege, Codul contravențional al RM va suferi modificări substanțiale. Astfel, în temeiul art.17 din Legea nr.92/2004 privind procedura publicării și republicării



actelor normative și a rectificărilor operate în ele și a art.70 alin.(1) din Legea nr.100/2017 care reglementează că, actul normativ modificat substanțial se republică conform legii, în temeiul dispoziției cuprinse în actul de modificare. Prin urmare, avînd în vedere cele menționate considerăm oportună republicarea Codul contravențional al RM. Respectiv **Art. II** din proiect se va completa cu un alineat nou, în acest sens.

Concluzionând cele expuse, relevăm că proiectul de lege necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar oportunitatea adoptării lui ține de prerogativa Parlamentului.



**Șef Direcție generală  
Ion CREANGĂ**

*Ex. T. Rotaru  
Tel: 820-583  
Ex.: E. Dolință  
Tel.: 820-554*