

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul Legii privind modificarea
Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008

1. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite

Proiectul Legii privind modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 (în continuare – Codul contravențional) este elaborat de Ministerul Justiției în vederea executării *Hotărârii Curții Constituționale nr. 28 din 22.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la articolul 78¹ din Codul contravențional și a Hotărârii nr. 32 din 29.11.2018 privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 445 și 461 din Codul contravențional (nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție).*

Potrivit art. 28¹ alin. (1) al Legii nr. 317/1994 cu privire la Curtea Constituțională și a pct. 299 din Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 610/2018, Guvernul are obligația ca în termen de cel mult trei luni de la data publicării hotărârii Curții Constituționale, să înainteze Parlamentului proiectul de lege cu privire la modificarea, completarea sau abrogarea actului normativ declarat, total sau parțial, neconstituțional.

Prin HCC nr. 28/2018 au fost *recunoscute constituționale* prevederile de la art. 37 alin. (3) din Codul contravențional în măsura în care, în cazul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78¹ din Codul contravențional, instanțele judecătorești pot aplica sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității fără acordul persoanei și art. 38 alin. (6) din Codul contravențional în măsura în care, în cazul comiterii contravenției prevăzute de articolul 78¹, instanțele judecătorești le pot aplica arestul contravențional persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare, dacă starea lor de sănătate permite acest fapt.

Prevederile nominalizate *supra* examinate de Curtea Constituțională în Hotărârea sa se referă la efectivitatea aplicării sancțiunii pentru săvârșirea contravenției prevăzute la art. 78¹ din Codul contravențional, în condițiile existenței unui vid legislativ în materie de sancționare din următoarele motive.

Art. 78¹ din Codul contravențional prevede două sancțiuni care pot fi aplicate în mod alternativ. Prima sancțiune este munca neremunerată în folosul comunității, care poate fi aplicată de la 40 la 60 de ore. Condițiile de aplicare a sancțiunii muncii neremunerate în folosul comunității sunt prevăzute de art. 37 din Codul contravențional. Principala condiție de aplicare a acestei sancțiuni este acordul persoanei de a executa o asemenea sancțiune (art. 37 alin. (3) din Cod). În lipsa unui asemenea acord, instanța de judecată este nevoită să aleagă o altă sancțiune contravențională dintre cele prevăzute ca sancțiune la contravenția a cărei comitere i se invocă persoanei. Singura alternativă la prima sancțiune în cazul contravenției prevăzute de art. 78¹ din Cod este arestul contravențional, care poate fi aplicat de la 7 la 15 zile. Condițiile de aplicare a arestului contravențional sunt prevăzute de articolul 38 din Cod. Astfel, articolul 38 alin. (6) din Cod prevede, *inter alia*, faptul că arestul contravențional nu le poate fi aplicat persoanelor care au împlinit vârsta generală de pensionare.

Astfel încât, Curtea menționa că, „ în cazul comiterii faptei contravenționale prevăzute de articolul 78¹ din Codul contravențional de către o persoană care a împlinit vârsta generală de pensionare, aplicarea sancțiunii contravenționale pentru fapta săvârșită depinde exclusiv de acordul persoanei de a executa sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității. În lipsa unui astfel de acord al persoanei de a executa sancțiunea contravențională rămâne un vid în materie de sancționare. Acest vid se manifestă prin imposibilitatea instanțelor de judecată de a sancționa violența în familie și conduce la încălcarea obligațiilor procedurale ale autorităților statale din perspectiva articolului 24 alin. (2) din Constituție și a articolului 3 din Convenție, referitoare la funcționarea efectivă a sistemului de sancționare a tuturor formelor de violență în familie.” § 34.

În acest context, Curtea Constituțională în hotărîrea sa, a examinat prevederile art. 37 alin. (3) și 38 alin. (6) din Codul contravențional prin prisma faptului dacă acordul persoanei de a executa munca neremunerată reprezintă o condiție proporțională și dacă interdicția aplicării arestului contravențional față de persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare este proporțională.

Referitor la proporționalitatea existenței acordului persoanei de a executa munca neremunerată în contextul contravenției prevăzute la art. 78¹ din Codul contravențional, Curtea aplicând principiile instituite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Valeriu și Nicolae Roșca v. Republica Moldova*, 20 octombrie 2009, § 71, unde se menționa **că instanțele judecătorești nu trebuie să accepte în nici un caz ca suferințele fizice și psihice provocate victimei să rămână nesancționate**. Această condiție fiind drept una esențială pentru susținerea și menținerea încrederii publice în sistemul judiciar, precum și pentru prevenirea suspiciunilor potrivit cărora autoritățile tolerează sau acceptă în mod tacit acțiunile ilegale.

Prin urmare, Curtea a statuat că „în cazul în care este comisă contravenția prevăzută de art. 78¹, instanțele de judecată pot aplica sancțiunea muncii neremunerate în folosul comunității fără acordul persoanei. Curtea notează că această soluție este dictată de obligațiile procedurale care decurg din articolul 24 alin. (2) din Constituție și din articolul 3 din Convenție.”, § 39.

În partea ce ține de verificarea proporționalității interdicției aplicării arestului contravențional față de persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare Curtea a calificat drept nejustificată existența modalității diferite de aplicare dintre legea contravențională și cea penală în privința măsurii lipsirii de libertate față de persoanele care au împlinit vârsta generală de pensionare. Caracterul nejustificat al acestei diferențieri constă în faptul că cele două legi, contravențională și penală, sunt guvernate de aceleași principii în contextul sancțiunii lipsirii de libertate.

De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că sancțiunea arestului contravențional, fie că este aplicată pentru o perioadă de cinci zile (*Menesheva v. Rusia*, 9

martie 2006, § 97) sau pentru o perioadă care variază între cinci și treisprezece zile (*Hajibeyli și alții v. Azerbaidjan*, 30 iunie 2016, § 41), are un scop pur punitiv.

În acest context, așa cum menționează și Curtea Constituțională în hotărîrea sa, „sub aspect cantitativ, impactul lipsei sancționării cu arest contravențional a persoanelor care au comis fapte de violență în familie și care au împlinit vârsta generală de pensionare, în contextul în care acestea refuză să execute munca neremunerată în folosul comunității, ar atinge un asemenea nivel încât s-ar încălca în mod vădit cerința referitoare la menținerea încrederii publice în ordinea de drept și sistemul judiciar. Mai mult, lipsa sancționării violenței în familie, chiar dacă este comisă de către o persoană care a împlinit vârsta generală de pensionare, generează suspiciuni că autoritățile tolerează sau acceptă în mod tacit aceste acțiuni ilegale (a se vedea *Valeriu și Nicolae Roșca*, § 71, citat *supra*).” § 54”.

Prin HCC nr. 32/2018 Curtea a recunoscut drept neconstituționale prevederile de la art. 445 din Codul contravențional ce se referă la nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenției și a textului „și 445” din art. 461 din Cod care prevede încetarea procesului contravențional în ședință de judecată.

Atragem atenția asupra faptului că, prin HCC nr.38/2018 a fost declarat neconstituțional art. 445 în redacția de pînă la modificarea operată prin *Legea nr. 159/2018 privind modificarea unor acte legislative*, lege ce a intrat în vigoare la 9 decembrie 2018. Textul care a constituit obiectul examinării constituționalității de către Curte îl constituie „*Neconsemnarea în procesul-verbal cu privire la contravenție a datelor și faptelor indicate la art.443 are ca efect nulitatea acestuia.*”.

Ulterior Hotărârii nr. 38/2018 prin *Legea nr. 159/2018 art. 445* a fost modificat cu următorul cuprins:

„ *Articolul 445. Nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție*

(1) Neconsemnarea în procesul-verbal cu privire la contravenție a mențiunilor privind numele, prenumele și funcția agentului constatator, numele, prenumele, data (ziua, luna, anul) întocmirii procesului-verbal, seria și numărul actului de identitate și numărul de identificare personal (IDNP) sau datele de identificare din buletinul de identitate provizoriu ale făptuitorului care renunță la numărul de identificare personal și la evidența automatizată în Registrul de stat al populației, iar în cazul persoanei juridice – lipsa denumirii și a sediului acesteia, a circumstanțelor comiterii și încadrării juridice a faptei contravenționale săvîrșite și a datei comiterii acesteia, a semnăturii agentului constatator sau a martorului asistent, în cazul refuzului contravenientului de a semna, atrage nulitatea absolută a procesului-verbal.

(2) Celelalte încălcări ale art.443 sau ale altor norme imperative din prezentul cod pot să ducă la nulitatea procesului-verbal cu privire la contravenție doar în cazul în care acestea afectează în mod esențial fondul cauzei.”

Prin urmare, prezentul proiect de lege are drept scop executarea HCC nr. 38/2018, ținîndu-se cont de faptul că art. 445 din Codul contravențional a fost modificat ulterior prin *Legea nr. 159/2018*.

Mai mult, în Hotărârea sa Curtea Constituțională menționa că, constatarea neconstituționalității prevederilor contestate nu împiedică Parlamentul să diferențieze cazurile de nulitate absolută și de nulitate relativă a procesului-verbal cu privire la contravenție.

Art. 443 din Cod stabilește mențiunile obligatorii pe care trebuie să le conțină procesul-verbal cu privire la contravenție (i.e. data, ora și locul încheierii; calitatea, numele și prenumele agentului constatator, denumirea autorității pe care o reprezintă; numele, prenumele, domiciliul, ocupația persoanei în a cărei privință a fost pornit procesul contravențional, datele din buletinul lui de identitate, iar în cazul persoanei juridice, denumirea, sediul, codul ei fiscal, datele persoanei fizice care o reprezintă ș.a.m.d.).

Menționăm că, art. 445 alin. (1) din Codul contravențional stabilește că lipsa indicării în procesul-verbal cu privire la contravenție a datelor și faptelor menționate la art. 443 din Cod are ca efect nulitatea absolută a actului. De asemenea, potrivit art. 461 din Cod, în cazul în care, pe parcursul judecării cauzei, se constată circumstanța prevăzută de art. 445, instanța încetează procesul contravențional.

În acest context, Curtea menționa că prevederile contestate sunt rigide și insensibile în privința circumstanțelor, pentru că sancționează procesul-verbal cu privire la contravenție cu nulitatea absolută, în cazul în care acesta nu conține cel puțin una dintre mențiunile stabilite de lege. Din această perspectivă, legea nu le acordă instanțelor de judecată posibilitatea de a înlătura erorile care nu pot afecta, în mod obiectiv, caracterul echitabil al procesului. Astfel, dacă un judecător sesizat cu o contestație împotriva unui proces-verbal cu privire la contravenție constată că din acesta lipsește o mențiune prevăzută de art. 443 din Codul contravențional, trebuie să-l anuleze și, implicit, să înceteze procesul contravențional.”, § 40.

În condițiile în care procesul-verbal cu privire la contravenție ar putea fi anulat doar pentru că agentul constatator a omis să indice ocupația contravenientului sau oficiul care i-a eliberat actul de identitate, mențiuni care, în mod evident, sunt irelevante sau insignifiante în raport cu fondul cauzei, scopul legii contravenționale nu ar fi atins în situația în care nu s-ar putea stabili o pedeapsă contravențională din cauza reglementării deficitare a legii.

Drept concluzie Curtea a statuat că „ articolul 445 și textul „și 445” din articolul 461 din Codul contravențional împiedică autoritățile să-și respecte obligațiile procedurale pozitive pretinse de articolele 3 și 8 din Convenția Europeană. Aceste prevederi legale sunt contrare articolelor 24 și 28 din Constituție.”, § 46.

2. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Drept urmare a concluziilor Curții Constituționale ce derivă din Hotărârile nr. 28/2018 și nr. 32/2018 proiectul Legii pentru modificarea Codului contravențional își propune operarea următoarelor modificări:

1. Modificarea alin. (3) din art. 30 din Cod constă în instituirea excepției pentru art. 78¹ din Cod care sancționează fapta de violență în familie, în vederea extinderii termenului general de prescripție de un an la cel instituit de alin. (3) art. 30 care este de 18 luni.

Justificarea unei astfel de modificări constă în faptul că, termenul general de prescripție de un an de zile pentru tragerea persoanei la răspundere contravențională poate fi insuficient în contextul contravenției prevăzute de articolul 78¹, cum de altfel și Curtea Constituțională a statuat în HCC nr. 28/2018.

2. Modificările de la art. 37 alin. (3) și 38 alin. (6) din Cod constau în instituirea excepției în aplicarea muncii neremunerate în folosul comunității în cazul refuzului persoanei de a accepta executarea acesteia ca sancțiune aplicată în corespundere cu art. 78¹, precum și excluderea persoanelor care au atins vârsta generală de pensionare din categoria persoanelor asupra cărora nu le poate fi aplicat arestul contravențional.

Totodată este inclusă o situație cu caracter obiectiv precum sănătatea contravenientului, fapt care ar face imposibilă aplicarea arestului contravențional, în măsura în care această sancțiune ar amenința sau ar pune în pericol real sănătatea contravenientului.

Remarcăm faptul că, în Hotărârea sa nr. 28/2018 Curtea Constituțională a indicat asupra necesității solicitării acordului persoanei pentru aplicarea muncii neremunerate în folosul comunității, pentru celelalte contravenții, întrucât prevederile generale rămân valabile.

Atragem atenția asupra faptului că, la stabilirea sancțiunii sub formă de arest contravențional, instanța de judecată va ține cont de starea de sănătate a persoanei care a împlinit vârsta generală de pensionare. De asemenea, în contextul în care art. 42 alin. (2) din Codul contravențional prevede faptul că se pot considera atenuante și alte circumstanțe decât cele prevăzute expres la alin.(1), săvârșirea contravenției de către o persoană care a atins vârsta generală de pensionare poate fi considerată drept o circumstanță atenuantă, în funcție de circumstanțele concrete ale cauzei.

3. În contextul celor menționate *supra* cu referire la modificarea art. 445 din Codul contravențional prin *Legea nr. 159/2018 cu privire la modificarea unor acte legislative* se propune modificarea art. 461 prin indicarea faptului că instanța de judecată va examina în parte circumstanțele cauzei și va stabili dacă lipsa unei mențiuni concrete din procesul-verbal cu privire la contravenție afectează valabilitatea acestuia, în măsura în care lipsa unei mențiuni în procesul-verbal afectează în mod esențial fondul cauzei și dacă aceasta nu poate fi acoperită (confirmată) de către instanța de judecată.

În partea ce ține de declararea neconstituționalității sintagmei „și 445” din art. 461 Cod contravențional, trimiterea în cauză la art. 445 se păstrează, fiindcă HCC nr. 38/2018 se referă la declararea neconstituționalității textului „și 445” din art. 461 având la bază redacția anterioară a art. 445 de pînă la modificare.

3. Fundamentarea economică-financiară

Implementarea prezentului proiect de lege nu necesită cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat.

4. Modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative

Pentru implementarea prevederilor prezentului proiect de lege nu va fi necesară modificarea altor acte normative.

5. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul de lege este plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Secretar de stat

Nicolae EȘANU