



CZU 343.9(092)

ANALIZA LOGICO-JURIDICĂ A MODIFICĂRILOR ȘI COMPLETĂRILOR ADOPTATE RECENT LA LEGEA CONTRAVENȚIONALĂ

Victor GUȚULEAC,

doctor în drept, profesor universitar, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată

Elena COMARNIȚCAIA,

doctor în drept, conferențiar universitar interimar, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată

REZUMAT

Asigurarea ordinii de drept, inclusiv combaterea contravenționalității, constituie una dintre sarcinile principale ale organelor administrației publice. Această activitate nu poate fi legală și optimă în lipsa unui mecanism juridic perfect.

Prin Legea nr. 208 din 17.11.2016, au fost efectuate multiple modificări și completări la Codul contravențional. Scopul principal al acestei publicații constituie analiza logico-juridică a acestor modificări, identificarea modificărilor reușite și celor mai puțin reușite.

Cuvinte-cheie: legea contravențională, Codul contravențional, subiectul pasiv al răspunderii contravenționale, subiect activ al contravenției.

LOGIC-LEGAL ANALYSIS OF THE CHANGES AND ADDITIONS RECENTLY ADOPTED TO THE CONTRAVENTIONAL LAW

SUMMARY

Ensuring the rule of law, including fighting contravention is one of the main tasks of public administration bodies. This activity cannot be legal and the best one in the absence of a perfect legal mechanism.

By Law nr. 208 of 17.11.2016 there have been several modifications and completions to the Contravention Code.

The main purpose of publication is the logical and legal analysis of these changes, highlighting successful and less successful changes.

Keywords: contravention, the passive subject of contravention liability, the active subject of contravention.

Introducere. Problema combaterii contravenționalității a fost și rămâne în vizorul savanților și practicienilor[□]. Ea constituie una dintre sarcinile principale ale organelor administrației publice, în special, celor locale. Potrivit cadrului legal[□], anume aceste organe sunt responsabile pentru asigurarea ordinii de drept pe teritoriul unității administrativ-teritoriale respective, combaterea contravenționalității fiind o parte componentă a acestei activități.

La rândul său, prevenirea și curmarea (stoparea) contravențiilor, desfășurarea calitativă și în timp a procedurii contravenționale este imposibilă în lipsa unui mecanism juridic perfect.

Pornind de la caracterul dinamic al contravenționalității, ca fenomen social și juridic, procedura de perfecționare a legii contravenționale, la fel, are un caracter dinamic. Codul contravențional al RM este în proces de permanentă perfecționare și completare. Una

dintre cele mai complexe modificări la legea contravențională de la data intrării ei în vigoare (31 mai 2009) a fost efectuată în luna noiembrie 2016[□] și a intrat în vigoare la 16 martie 2017.

Scopul prezentei publicații constă în efectuarea analizei logico-juridice a unora dintre aceste modificări și completări, conștientizarea lor, determinarea modificărilor reușite și celor mai puțin reușite, formularea unor propuneri privind modificările ulterioare.

Materiale utilizate și metode aplicate. Obiectul analizei științifice a constituit: Codul cu privire la contravențiile administrative al RM din 29 martie 1985¹; Codul contravențional al RM (în vigoare de la 31 mai 2009)², cu modificările și completările efectuate până la 17.11.2016; Legea privind completarea și modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 208 din 24.10.2008; legislația contravențională a unor state din spațiul CSI.

Rezultatele analizei legislației, concluziile și propunerile formulate au fost raportate la pozițiile doctrinare din acest domeniu.

Pentru atingerea scopului formulat au fost aplicate metodele de cercetare științifică cum ar fi: *analiza logico-juridică, analiza comparativă, sinteza etc.*

Rezultatele obținute și discuții. Analizând modificările și completările legii contravenționale, ne-am pus ca sarcină să evidențiem, în primul rând, momentele reușite pe care demult timp le așteaptă subiecții preocupați de problema combaterii contravenționalității, dar nu fără a trece cu vederea modificările mai puțin reușite, iar unele chiar discutabile.

I. Modificările pozitive.

1.1. Problema vârstei răspunderii contravenționale a fost și rămâne una dintre cele mai discutabile atât în doctrina juridică, cât și în rândurile celor care aplică legea contravențională.

Este cunoscut faptul că, potrivit



legii contravenționale din anul 1985, în Republica Moldova vârsta răspunderii contravenționale a persoanei fizice era stabilită începând cu **16 ani împliniți** deci, persoana fizică, psihic sănătoasă care a atins vârsta de 16 ani³, putea obține statut procesual de subiect activ al contravenției, iar mai apoi subiect pasiv al răspunderii contravenționale. Mai simplu spus, personal să răspundă pentru contravenția comisă cu vinovăție. Legea contravențională din 31 mai 2009 a venit cu modificări esențiale în acest sens, modificări iraționale, neargumentate și nejustificate, *modificări care au venit în contradicție absolută* cu izvoarele materiale ale dreptului contravențional, fapt la care noi am apelat în multiple publicații⁴. Legea contravențională din 31 mai 2009 stabilește:

„(1) Este pasibilă de răspundere contravențională persoana fizică responsabilă care, în momentul săvârșirii contravenției, are împlinită vârsta de 18 ani.

(2) Persoana fizică cu vârsta între 16 și 18 ani este pasibilă de răspundere contravențională pentru săvârșirea faptelor prevăzute la art. 69 alin. (1), art. 78, 85, 87, art. 88 alin. (1), art. 89, art. 91 alin. (1), art. 104, 105, 203, art. 204 alin. (1), (2) și (3), art. 228-245, 336, 342, 352-357, 363, 365, art. 366 alin. (1), art. 367, 368, 370, art. 372 alin. (2)”⁵.

Inseamnă că, începând cu 31 mai 2009, subiect al contravenției, în majoritatea cazurilor poate fi numai persoana fizică care la momentul comiterii faptei contravenționale a atins vârsta de 18 ani, - **decizie a legislatorului care este imposibilă de conștientizat**.

În ceea ce privește conținutul alin. (2) al art. 16 din Codul contravențional, considerăm că el, în general, era lipsit de logică. Este absolut inexplicabil din care motive legislatorul a considerat că persoana fizică cu vârsta între 16 și 18 ani trebuie să fie pasibilă de răspundere contravențională anume pentru săvârșirea faptelor prevăzute la art. 228-245 și la art. 263-311 din CC al RM?

Referitor la art. 228-245 „*Contravenții în domeniul circulației rutiere*”, putem să constatăm că mai există unele motivații, în pofi-

da faptului că și aici în majoritatea normelor materiale subiectul activ al contravenției poate fi numai persoana fizică care a atins vârsta de 18 ani.

Stabilirea răspunderii contravenționale începând cu 16 ani, în cazul comiterii contravențiilor prevăzute la art. 263-311, considerăm că a fost lipsit de orice logică și salutăm excluderea lor din conținutul normei respective.

Noi rămânem pe poziția că răspunderea contravențională a persoanelor fizice trebuie să fie stabilită începând cu 16 ani, iar pentru unele contravenții – începând cu 14 ani⁶.

Totodată, cu satisfacție constatăm că odată cu modificarea conținutului art. 16 alin. (2) din CC al RM – „*carul s-a mișcat din loc*”. Norma indicată, de rând cu excluderea art. 263-311, a fost completată cu 20 de articole noi. Mai mult decât atât, considerăm că stabilirea răspunderii contravenționale începând cu 16 ani la toate cele 20 de contravenții este întemeiată, din punct de vedere social și juridic. Introducerea constrângerii juridice începând cu 16 ani pentru „*Injurie (art. 69 alin. (1))*” și pentru „*Vătămarea integrității corporale (art. 78)*” vor contribui la sporirea activității privind protecția cinstei și demnității persoanei, integrității corporale ale ei.

Legiferarea statutului procesual de subiect pasiv al răspunderii contravenționale la comiterea contravențiilor prevăzute la art. 85 – „*Procurarea ori păstrarea ilegală de droguri, precursori, etnobotanice și a analogilor acestora în cantități mici sau consumul de droguri fără prescripția medicului*”; art. 87 – „*Cultivarea ilegală a plantelor ce conțin droguri, precursori și analogi ai acestora și fabricarea etnobotanicelelor*”; art. 88 alin. (1) – „*Aducerea minorului la starea de ebrietate produsă de alcool sau de alte substanțe*”; art. 89 – „*Practicarea substituției*” va contribui la protecția sănătății publice în rândurile minorilor.

Stabilirea răspunderii contravenționale începând cu 16 ani pentru ilicitele prevăzute în art. 336 – „*Nesubordonarea cu rea-voință dispoziției sau cererii legitime a colaboratorului organelor de ocrotire a*

normelor de drept”; art. 342 – „*Cheamarea intenționat falsă a serviciilor speciale*”; 352 – „*Ultragierea militarului*”; art. 355 – „*Ultragierea colaboratorului de drept, opunerea de rezistență*”; art. 354 – „*Huliganism nu prea grav*”; art. 355 – „*Consumul de băuturi alcoolice în locuri publice și apariția în astfel de locuri în stare de ebrietate produsă de alcool*”; art. 356 – „*Jocurile de noroc și ghicitul în locuri publice*”; art. 357 – „*Tulburarea liniștei*” vor contribui la o desfășurare mai bună a activității cu privire la menținerea ordinii publice și ordinii stabilite de administrare, asigurarea securității publice.

Modificarea cerințelor față de subiectul activ al contravențiilor din domeniul evidenței militare (art. art. 366-372 din CC al RM), indiscutabil, că va contribui la sporirea eficacității de incorporare în rândurile Armatei Naționale.

1.2. *În ultimii ani, problema violenței în familie și influența ei asupra procesului de educare a copiilor a devenit una foarte importantă și actuală.* Acest fenomen devine tot mai răspândit, însă mecanismul de combatere a lui în legea contravențională lipsește.

În acest sens, considerăm că este binevenită și oportună completarea Părții Speciale a Cărții Întâi cu două norme materiale:

1) art. 78¹. „*Violența în familie*” - „*Maltratarea sau alte acțiuni violente, comise de un membru al familiei în privința altui membru al familiei, care au provocat vătămare neînsemnată a integrității corporale se sancționează cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 40 la 60 de ore sau cu arest contravențional de la 7 la 15 zile*”, și

2) art. 78². „*Acte de persecuție*” - „*Persecutarea în mod repetat a unei persoane căreia i s-a cauzat o stare de anxietate, frică pentru siguranța proprie ori a rudelor apropiate, fiind constrânsă să-și modifice conduita de viață, savârșită prin:*

a) urmărirea persoanei;
b) contactarea sau încercarea de a contacta prin orice mijloc sau prin intermediul altei persoane, se sancționează cu amendă de la 30 la 60 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 20 la 40 de ore, sau cu arest



contravențional de la 10 la 15 zile.

Considerăm că apariția acestor două norme materiale, cu siguranță, vor asigura o protecție mai bună a drepturilor și intereselor legitime ale membrilor familiei la reducerea cazurilor de violență în sânul familiei.

În același rând, ținem să atragem atenția agenților constatatori că documentarea acestor contravenții are specificul său.

În ceea ce privește violența în familie (art. 78¹), atunci atât subiectul activ al contravenției, cât și cel pasiv sunt nu unul general, ci unul special. Autorul faptei contravenționale (subiectul activ) poate fi nu orice persoană fizică care a atins vârsta de 18 ani și dispune de capacitatea de exercițiu, **ea trebuie să fie membru al familiei**. La rândul său, și statut de victimă (subiect pasiv al contravenției) poate obține nu orice persoană fizică, ci **numai membrul de familie**.

În mod special, constatăm că, în viziunea noastră, este binevenită stabilirea în sancțiunile ambelor norme materiale indicate a pedepsei – **arest contravențional**. Acest fapt nu numai că corespunde gradului de pericol social al acestui gen de ilicite, el, indiscutabil, va asigura prevenirea și curmarea (stoparea) mai operativă și eficientă a acestor abateri, asigurarea eficacității și operativității procedurii contravenționale, izolarea de familie a aceluși membru care are un comportament agresiv prin reținerea legală⁷ a lui.

1.3. *Merită o apreciere pozitivă tentativa de a modifica și de a completa capitolul V din Cartea a doua a Codului contravențional – „Măsurile procesuale de constrângere”*.

Această parte componentă a legii contravenționale permanent a fost în vizorul specialiștilor din domeniu. La fel, și noi considerăm că mecanismul juridic de curmare (stopare) a contravențiilor, de asigurare a procedurii contravenționale a fost și rămâne unul destul de controversat⁸, chiar și după modificările și completările din luna noiembrie 2016.

Completarea art. 432. „Măsurile procesuale de constrângere” și modificarea art. 433. „Reținerea” și a

art. 437. „Aducerea silită” din Codul contravențional al RM, constituie, în viziunea noastră, numai primele încercări de a perfecționa mecanismul juridic de desfășurare optimă a procedurii contravenționale.

Completarea art. 432 cu măsurile procesuale de constrângere prevăzute de literele: „f) suspendarea dreptului de utilizare a vehiculului rutier; g) amenda judiciară; h) punerea sub sechestru”, sigur, merită o apreciere pozitivă, însă ele nu sunt cele așteptate care au fost propuse în multiple publicații științifice și cele care ar favoriza operativitatea, obiectivitatea și eficacitatea procedurii contravenționale.

Agenții constatatori, permanent, au fost în așteptarea modificării art. 433. „Reținerea”. Ea este nu numai o măsură eficientă ce asigură buna desfășurare a procedurii contravenționale, dar și, în primul rând, o măsură de curmare (stopare) a raportului juridic de conflict declanșat. Cu cât mai prompt va fi întrerupt (stopat) raportul de conflict, cu atât mai neînsemnate vor fi consecințele dăunătoare ale lui.

Completarea art. 433 alin. (1). „Reținerea” încă cu un temei juridic al reținerii „d) încălcării regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat” este un pas pozitiv, însă departe nu acela care este așteptat de către agenții constatatori, în special, a celor care sunt preocupați cu prevenirea și curmarea contravențiilor, care atentează la ordinea publică și securitatea publică, la ordinea stabilită de administrare, la sănătatea publică. Rămânem pe poziția că mecanismul juridic al activității privind prevenirea și curmarea (stoparea) contravențiilor din domeniile nominalizate este unul **absolut imperfect**.

În repetate rânduri, în diverse lucrări de specialitate⁹, noi am constat că, până la modificarea complexă a Codului contravențional, o ieșire din situația creată ar fi modificarea textului alin. (1), lit. a) din art. 433. „Reținerea”, care ar putea avea următorul conținut:

„a) *contravențiilor flagrante pentru care prezentul cod prevede sancțiunea arestului contravențional*

sau a muncii neremunerate în folosul comunității”.

Considerăm absolut pozitivă modificarea conținutului art. 437. „Aducerea silită”. Anterior, noi, în repetate rânduri, am supus analizei critice¹⁰ textul precedent al acestui articol, potrivit prevederilor căruia puteau fi aduși în fața instanței prin mandat de aducere (silit) numai victima și martorii. Potrivit noii redacții a normei indicate, poate fi adusă în fața instanței prin mandat de aducere orice persoană participantă la proces, citată în modul stabilit de lege și care se eschivează să se prezinte benevol.

1.4. *Completarea Cărții a doua a Codului contravențional cu un capitol – „Capitolul V. Măsurile de siguranță”* este binevenită. Totodată, considerăm că aceste măsuri nu pot fi aplicate la documentarea majorității covârșitoare a contravențiilor.

1.5. *Apreciem pozitiv modificarea conținutului art. 455 alin. (2) referitor la prezența obligatorie la judecarea cauzei a agentului constator*. Remarcăm că, până la modificările analizate, art. 455. „Participarea în ședința de judecată a cauzei contravenționale”, alin. (2) avea următoarea redacție:

„(2) Prezența agentului constator la ședința de judecare a cauzei contravenționale este obligatorie. Neprezentarea agentului constator, legal citat, fără motive întemeiate și fără înștiințarea prealabilă a instanței duce la încetarea procesului contravențional, cu emiterea, după caz, a unei încheieri interlocutorii”.

Noi nu o dată am dat apreciere negativă acestei norme procesuale ca fiind una controversată și, absolut, inoportună¹¹.

Legea nr. 208 din 17.11.2016 vine cu o nouă redacție a normei analizate, și anume:

„(2) Prezența agentului constator sau, după caz, a procurorului, în cazul în care acesta este parte în cauza contravențională, la ședința de judecare a cauzei contravenționale este obligatorie. Absența agentului constator sau, după caz, a procurorului, citați în conformitate cu legislația, fără motiv întemeiat și fără înștiințarea prealabilă a instanței, nu împiedică judecarea



cauzei contravenționale și permite aplicarea unei amenzi judiciare de către instanța de judecată, în conformitate cu art. 201 din Codul de procedură penală⁷. Prezența redacției exclude lacunele anterioare.

II. Modificările discutabile

2.1. *Studiind modificările efectuate în legea contravențională, practic, este imposibil de perceput „politica de penalizare a legislatorului”*. Este cunoscută regula de bază care urmează a fi respectată la determinarea sancțiunii normei materiale concrete, și anume: „Asprimea sancțiunii trebuie să fie raportată la gradul pericolului social al atentului la valorile sociale prevăzute de norma materială respectivă”. Considerăm că această regulă este ignorată în procesul elaborării și adopției modificărilor respective. Vom argumenta cele menționate prin analiza modificărilor efectuate în sistemul de sancțiuni (art. 32-40 din CC al RM), precum și a modificărilor efectuate în sancțiunile normelor concrete din Partea Specială a Cărții Întâi a Codului contravențional.

În ceea ce privește capitolul IV, „Sancțiunile contravenționale”, atunci în el au fost efectuate modificări doar la o singură normă – art. 34. „Amenda”, pe când celelalte sancțiuni au rămas intacte, în pofida faptului că, în viziunea noastră, unele modificări sunt strict necesare (de exemplu, art. 37. „Munca neremunerată în folosul comunității”, alin. (3)).

Odată cu modificarea alin. (1) și alin. (2) din art. 34. „Amenda”, esențial, s-a schimbat politica de penalizare pentru contravenția comisă.

Dacă până la 16 martie 2017 amenda maximă pasibilă a fi stabilită persoanei fizice era de 3000 de lei (150 unități convenționale înmulțite la 20 de lei), atunci începând cu 16 martie 2017 – 25 000 lei (500 unități convenționale înmulțite la 50 de lei), substanțial, s-a mărit suma amenzii în sancțiunile tuturor normelor materiale.

Logic, apare întrebarea: „Care este argumentarea modificărilor atât de drastice? Oare ce, atât de brusc s-a înrăutățit starea criminogenă în țară? Dacă da, de ce nu sunt revizuite celelalte sancțiuni?

De exemplu, art. 37. „Munca neremunerată în folosul comunității” din cauza redacției alin. (3) care prevede: - „Munca neremunerată în folosul comunității poate fi aplicată doar persoanelor care acceptă să execute o asemenea sancțiune”, este o normă „moartă” și, practic, nu se aplică. Aplicarea sancțiunii „arestului contravențional” vom examina separat.

În ceea ce privește completarea art. 34. „Amenda” cu alin. 2²) și 2³), considerăm că ea a fost efectuată prin ignorarea „principiului legalității”.

Amintim cititorului că normele nominalizate au următoarea redacție:

„(2²) Comiterea repetată de către persoana juridică, în decursul unui an calendaristic, a încălcărilor specificate în partea specială a cărții întâi a prezentului cod se sancționează cu amendă în mărime dublă din suma amenzii în valoarea limitei maxime, indicată în partea specială a cărții întâi.

(2³) Comiterea de către persoana juridică a treia oară și mai mult, în decursul unui an calendaristic, a încălcărilor specificate în partea specială a cărții întâi a prezentului cod se sancționează cu amendă în mărime triplă din suma amenzii în valoarea limitei maxime, indicată în partea specială a cărții întâi”.

Rămâne numai de meditat referitor la mecanismul de realizare a acestor prevederi. În ce mod va fi organizată evidența persoanelor juridice trase la răspundere contravențională? Cine va realiza această evidență? Însă, cel mai important rămâne faptul – **care va fi baza legală a acestei evidențe?** În cazul dat, prevederile art. 34 alin. (2²) și (2³) se bat cap în cap cu prevederile art. 30 alin. (11), lit. b). „Prescripția răspunderii contravenționale”, care are următoarea redacție:

„(11) Se consideră că nu a fost supusă răspunderii contravenționale „contravenientul”:

b) care a executat integral sancțiunea”.

Din conținutul normei citate urmează cu certitudine că raportul juridic de conflict dintre stat și persoana juridică care a avut statut

procesual de subiect pasiv al răspunderii contravenționale s-a stins din momentul executării integrale a sancțiunii aplicate. Comiterea unei noi contravenții de către aceeași persoană juridică nu va avea caracter de „contravenție repetată”.

Cele menționate provoacă suspiciunea că modificările și completările Codului contravențional implementate prin Legea nr. 208 din 17.11.2016 nu au urmărit drept scop perfecționarea mecanismului juridic al activității privind combaterea contravenționalității, ci „cârpirea găurilor apărute în bugetul de stat”.

2.2. *Este firesc să presupunem că dacă politica de penalizare a legislatorului în ceea ce privește aplicarea amenzii este drastică, atunci această tendință trebuie să fie respectată și referitor la alte sancțiuni*. Realitatea este cu totul alta. De exemplu, în legea contravențională din 1985¹⁵, **arestul contravențional ca pedeapsă se regăsea în sancțiunile a 47 de norme materiale**, iar în Codul contravențional al RM din 31 mai 2009 – doar în **17 sancțiuni**, pe când după modificările din 17.11.2016 – **arestul contravențional ca pedeapsă s-a redus până la 12 sancțiuni**. Prin această modificare arestul contravențional a fost exclus din următoarele sancțiuni: calomnia (art. 70), sustragerea în proporții mici din avutul proprietarului (art. 105), manifestarea lipsei de respect față de instanța de judecată sau față de Curtea Constituțională (art. 317 alin. (2)), ultragiurarea militarului (art. 352) și ultragiurarea colaboratorului de drept, opunerea de rezistență (art. 353 alin. (1)).

Reieșind din cele menționate mai-sus, firesc, apare întrebarea: „Oare s-a redus gradul de pericol social al acestor abateri sau poate a avansat nivelul de cultură generală, inclusiv cel juridic al membrilor societății?”, fapt care a condiționat reducerea esențială a acestui gen de contravenții. Datele statistice ne demonstrează contrariul. În această situație ne rămâne doar să medităm asupra motivelor care au stat la baza acestei decizii.

2.3. *În pofida faptului că prin Legea nr. 208 din 17.11.2016, Codul contravențional a suportat*



multiple modificări și completări, rămâne de regretat că multe norme juridice care au o importanță sporită în activitatea privind combaterea contravenționalității și redacția căroră, în viziunea noastră, este, absolut, imperfectă, n-au nimerit în vizorul legislatorului. Drept argument al acestei constatări facem referință doar la două norme materiale din capitolul XIX „Contravenții ce atentază la ordinea publică și securitatea publică” din Partea specială a Cărții I a Codului contravențional, și anume art. 354 și art. 355 alin. (2).

La momentul actual, art. 354. „Huliganismul nu prea grav”, are următoarea redacție:

„Huliganismul nu prea grav, adică acostarea jignitoare în locuri publice a persoanei fizice, alte acțiuni similare ce tulbură ordinea publică și liniștea persoanei fizice, se sancționează cu amendă de la 6 la 30 de unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 20 la 60 de ore”.

Această redacție a normei materiale are unele avantaje în comparație cu redacția precedentă.

În primul rând, din conținutul dispoziției au fost excluse cuvintele „încalcă normele morale” care se regăsea între sintaga „ce” și sintagma „tulbură”. Această modificare poate fi apreciată doar pozitiv, deoarece atentarea la normele morale nu poate să constituie contravenție, care ar fi temei pentru aplicarea răspunderii contravenționale.

În al doilea rând, potrivit modificărilor care au intrat în vigoare începând cu 16.03.2017¹⁶, subiectul activ al acestei contravenții poate fi persoana fizică ce a atins vârsta de 16 ani, dar nu 18 ani, așa precum era până la modificare. Este indiscutabil că aceste modificări pozitiv vor influența activitatea privind prevenirea și curmarea (stoparea) acestui gen de contravenții.

Însă, constatăm faptul că redacția acestei norme materiale este departe de a fi considerată una drept perfectă din următoarele două considerente:

1) sancțiunea normei indicate, după noi, nu este raportată la gradul de pericol social al acestui gen de contravenții. Potrivit legii, față de subiectul activ al huliganismului nu prea grav, poate fi aplicată amendă de la 6 la 30 de unități

convenționale sau **munca neremunerată în folosul comunității de la 20 la 60 de ore**. Dacă luăm în considerare prevederile legale precum că ultimul gen de pedeapsă „poate fi aplicat doar persoanelor care acceptă să execute o asemenea sancțiune”¹⁷, atunci reiese că pentru un act de huliganism nu prea grav poate fi aplicată numai amendă. Legea contravențională din 1985 prevedea, în calitate de pedeapsă, și **arestul administrativ**¹⁸.

2) potrivit redacției dispoziției normei analizate, obiectul nemijlocit al atentatului este **cinstea și demnitatea persoanei fizice**. Latura obiectivă al acestui atentat constituie acțiunile prin care este realizată acostarea jignitoare a persoanei fizice care este desfășurată în locurile publice. Din cele menționate reiese că un act de huliganism nu prea grav nu poate exista fără ca persoana fizică să obțină statut procesual de „victimă”. Însă cum de procedat în cazul în care acțiunile jignitoare nu sunt adresate persoanei concrete?

Considerăm că ar fi oportun să revenim la redacția normei respective din legea contravențională din 1985, și anume: „Huliganismul nu prea grav, adică vorbe sau expresii injurioase în locurile publice, acostarea jignitoare a cetățenilor și alte acțiuni asemănătoare ce tulbură ordinea publică și liniștea cetățenilor”.

Din această redacție a dispoziției concluzionăm că obiectul nemijlocit al acestei contravenții ar putea fi atât „ordinea publică”, fără ca să fie persoana fizică cu statut procesual de „victimă”, cât și „cinstea și demnitatea persoanei (persoanelor) fizice concrete”. Sancțiunea art. 164 alin. (1) prevedea în calitate de pedeapsă – **arestul administrativ**.

Art. 164 alin. (2) din legea contravențională din 1985 avea următoarea redacție: „Huliganismul nu prea grav sau huliganismul, comis de preadolescenți în vârstă de la 14 până la 16 ani atrage după sine aplicarea unei amenzi părinților sau persoanelor care îi înlocuiesc, în mărime de până la trei unități convenționale”.

În cazul dat conștientizăm că, pe de o parte, în această normă se încalcă prevederile principiului **răspunderii personale** – su-

biectul contravenției (autorul) este unul, iar subiectul răspunderii contravenționale – altul; iar, pe de altă parte, în baza analizei practicii de aplicare a normei juridice analizate, constatăm faptul că ea constituie un mecanism juridic optim și legal pentru prevenirea și curmarea actelor de huliganism.

În vizorul organului de poliție, legal nimereau preadolescenții în vârstă de la 14 la 16 ani, care au comis act de huliganism, ei erau luați la evidență și cu ei se desfășurau măsuri complexe cu caracter educativ, în scopul resocializării lor.

În ceea ce privește conținutul dispoziției normei prevăzute la art. 355 alin. (2), constatăm faptul că este imposibil de perceput gândirea logică a autorilor proiectului normei și celor care au votat adoptarea ei. Redacția normei nominalizate a rămas neschimbată și, la momentul actual, are următoarea redacție: „Apariția în locuri publice în stare de ebrietate produsă de alcool sau de alte substanțe, în cazul în care persoana și-a pierdut capacitatea de a se mișca de sine stătător”. Din cele menționate, reiterăm că, potrivit cadrului legal, atât timp cât persoana se mișcă de sine stătător, chiar dacă și „pe brînci” – **nu se consideră că este în stare de ebrietate**. E logic să formulăm întrebarea: „Pentru cine prezintă pericol social persoana care se află în loc public și care, în urma abuzului de alcool, și-a pierdut capacitatea de a se mișca de sine stătător? Cine, cum și în baza cărui temei va izola această persoană din locurile publice?”. Potrivit normei legale, persoana, inițial, trebuie să fie reținută și numai după această să fie adusă la organul de drept. Însă, legea contravențională¹⁹ nu prevede temei juridic de reținere în asemenea situație, dacă este stabilită persoana făptuitorului. Nu putem să trecem cu vederea că o asemenea redacție a normei juridice nu stimulează eficacitatea combaterii acestui gen de ilicte, ci, dimpotrivă, constituie o dificultate în activitatea privind prevenirea și curmarea (stoparea) acestui grup de contravenții.

În cunoștință de cauză, constatăm că dacă ne conducem strict de prevederile art. 355 alin. (2), atunci majoritatea covârșitoare din cele 18979²⁰ de procese-verbale cu pri-



vire la contravenția nominalizată întocmită în anul 2016, urmează a fi recunoscute **nule**.

2.4. *Bazându-ne pe concluziile savanților din domeniu, reprezentanți ai doctrinelor juridice ai diverselor state, experiența proprie în domeniul combaterii contravenționalității a unuia dintre autorii acestei publicații (prof. univ. Guțuleac V.), putem declara dezacordul privind modificarea art. 435. „Durata reținerii” și condițiile privării de libertate, excluderea din această normă a alin. (3) și (4). Potrivit actualei redacții a normei indicate²¹, durata maximă de reținere constituie 24 de ore, fapt care vine în contradicție cu practică legislativă internațională și prevederile Constituției RM²².*

Această modificare, indiscutabil, va complica activitatea organelor de drept privind combaterea contravenționalității, va complica interacțiunile organelor de poliție cu instanțele de judecată. În mod repetat, legislatorul național „*calcă pe aceeași greblă*”. Acele persoane care au activat în organele de drept, în special, în organele de miliție (poliție) în perioada din 29.07.1994 (data adoptării Constituției RM) și până la 12.07.2001 (data modificării art. 25 alin. (3) din Constituția RM), când durata maximă a reținerii constituia 24 de ore, țin minte foarte bine cât de „ușor” și „simplu” era de desfășurat cercetarea contravențională sau ancheta penală chiar și în cazurile când făptuitorul era reținut în flagrant delict.

În urma studiului legislației contravenționale a altor state, constatăm că nici într-o țară din spațiul CSI nu este prevăzut termenul maxim de reținere administrativă – **24 de ore**, chiar dacă el diferă de la o țară la alta: Federația Rusă – 48 ore; Republica Kazahstan – 48 ore; Ucraina – până la examinarea cauzei, fără indicarea termenului concret; Republica Azerbaidjan – până la 72 ore; Republica Kirghizia – până la 72 ore etc.

De menționat, că în legislația contravențională a țărilor menționate, este prevăzută ca măsură de asigurare „*aducerea făptuitorului*”. Reținerea administrativă are loc după aducerea făptuitorului. Termenul reținerii administrative începe

pe a decurge din momentul aducerii făptuitorului, iar celui aflat în stare de ebrietate – din momentul trezirii lui. În legislația contravențională națională „*aducerea făptuitorului*” este exclusă, în viziunea noastră, absolut, neîntemeiat.

Un mare pericol pentru societate prezintă admiterea ilegalității în procesul aplicării normelor dreptului contravențional. Însă, în viziunea noastră, admiterea ilegalității în procesul activității creativ-legislativă, atunci când însăși norma juridică adoptată conține în sine condiții pentru aplicarea ilegală a acestei norme, prezintă pericol social și mai mare. De exemplu, sancțiunea art. 233. „*Conducerea vehiculului în stare de ebrietate*” prevede *aplicarea amenzii de la 350 la 500 unități convenționale cu privarea de dreptul de a conduce vehicule pe un termen de la 2 la 3 ani*. Deci, instanța de judecată nu are posibilitate de a alege și trebuie să aplice ambele sancțiuni. Cunoaștem că unul dintre principiile răspunderii contravenționale prevede că pentru comiterea unei contravenții poate fi aplicată ca pedeapsă o sancțiune principală și una complementară.

Potrivit art. 32. „*Sancțiunile contravenționale*”, alin. (3), nici amenda și nici privarea de dreptul de a conduce vehicule nu pot fi aplicate ca sancțiuni complementare. Înseamnă că legislatorul, din start, „a legalizat” ilegalitatea – *aplicarea a două sancțiuni principale pentru una și aceeași faptă*.

Concluzii. În urma analizei logico-juridice a legii contravenționale cu ultimele modificări, formulăm următoarele concluzii:

1. Legea contravențională – Codul contravențional al RM din 31 mai 2009 (cu modificările efectuate până la momentul actual) – este departe de a fi recunoscută una perfectă;

2. În procesul elaborării proiectelor de modificare a Codului contravențional, nu este solicitată opinia atât a celor care aplică legislația respectivă – organele de drept, cât și a instituțiilor de învățământ superior cu specialitățile de profil. În procesul elaborării unei norme juridice noi – ca izvor formal al dreptului sau perfecționării ei, nu

se ia în calcul prevederile izvoarelor materiale care sunt prioritare față de cele formale.

3. Ar trebui să fie revăzută, în mod de urgență, concepția legislativă a procedurii de asigurare a procedurii:

a) vârsta răspunderii contravenționale (art. 16 alin. (1) din CC al RM) care ar trebui să fie începând cu 16 ani, iar pentru unele contravenții (art. 16 alin. (2)) începând cu 14 ani;

b) de modificat conținutul art. 433. *Reținerea*, art. 435. *Durata reținerii*, art. 37 alin. (3). *Munca neremunerată în folosul comunității*; de redactat conținutul dispozițiilor la art. 354. „*Huliganismul nu prea grav*” și art. 355 alin. (2). „*Apariția în stare de ebrietate în locurile publice*”.

Referințe bibliografice

1. Comarnițcaia E., Beșliu L. Cauzele și condițiile creșterii/descrășterii stării contravenționalității. În: Jurnal Juridic național: teorie și practică, nr. 3(19), mai-iunie, 2016, p. 79-84; Guțuleac V., Truică R.-E. Contravenționalitatea și indicatorii ei. În: Legea și viața, 2006, nr. 6, p. 4-8; Guțuleac V., Zaharia Șt. Combaterea contravenționalității – una din sarcinile prioritare ale organelor administrației publice locale. În: Administrația publică, nr. 1 (61), 2009, p. 84-95; Guțuleac V., Colotescu M. Contravenționalitatea: unele date statistice și realități. Revista „Legea și viața”, iunie, 2008, p. 4 – 8; Guțuleac V., Popa I. Constrângerea ca metodă de administrare în domeniul combaterii contravenționalității. În: Jurnalul Juridic Național: teorie și practică, nr. 1 (17), 2016, p. 85-92.
2. Legea cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28.12.2006, art. 29. În: Monitorul Oficial al RM nr. 32-35/116 din 09.03.2007.
3. Legea privind completarea și modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 208 din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al RM nr. 441-451/879 din 16.12.2016.
4. Codul cu privire la contravențiile administrative al RM din 29 martie 1985. În: Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului R.S.S.M., nr. 3 din 1985, art. 47 (abrogat).
5. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.
6. Codul cu privire la contravențiile administrative al RM din 29.03.1985, art. 12.
7. Guțuleac V. Tratat de drept contravențional. Chișinău: S. n., („Tipografia Centrală”), 2009, p. 108-110; Comarnițcaia Elena. Răspunderea contravențională ca modalitate a constrângerii statale în domeniul asigurării ordinii de drept. Teza de doctor. Chișinău, 2012; Guțuleac V., Comarnițcaia E. Aspectul socio-juridic privind determinarea vârstei persoanei fizice ca condiție de obținere



a statutului de subiect pasiv al răspunderii contravenționale. În: *Legea și viața*, februarie, 2012, p. 8-16.

8. Codul contravențional al Republicii Moldova nr.208 din 24.10.2008, art. 16, alin. (1) și (2). În: *Monitorul Oficial al RM* nr. 3-6 din 16.01.2009.

9. Guțuleac V. *Tratat de drept contravențional*. Op. cit., p. 110; Guțuleac V., Comarnițaia E. *Drept contravențional: Note de curs*. Ediția a 2-a, revizuită și actualizată. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată. Chișinău: S. n., 2016, (Tipogr. „Baștina Radog”), p. 63-64; Guțuleac V., Spînu I., Comarnițaia E. Unele prevederi doctrinare privind subiecții contravenției. În: *Jurnalul Juridic Național: teorie și practică*, nr. 3 (25) - 2017, p. 4-8.

10. Codul contravențional al RM, art. 433 alin. (1), pct. a).

11. Guțuleac V. *Tratat de drept contravențional*. Op. cit., p. 61-76; 240-254; Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Manual. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată; Inst. de Cercetări Juridice și Politice al Acad. de Științe din Moldova. – Chișinău: S.n., 2015 (I.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”), p. 219-264; Guțuleac V. Unele lacune ale Codului contravențional al RM privind aplicarea unor măsuri de asigurare a procedurii contravenționale. *Revista "Legea și viața"*, iulie, 2011, p. 4-8.

12. Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Manual. Op. cit., p. 251-253.

13. Guțuleac V. *Tratat de drept contravențional*. Op. cit., p. 278-280; Guțuleac V., Comarnițaia E. *Drept contravențional: Note de curs*. Ediția a 2-a, revizuită și actualizată, 2016, p. 142-143.

14. Guțuleac V., Comarnițaia E. *Drept contravențional: Note de curs*. Ediția a 2-a, revizuită și actualizată, 2016, p. 174; Guțuleac V. *Tratat de drept contravențional*. Op. cit., p. 279.

15. Codul cu privire la contravențiile administrative al RM din 29 martie 1985. În: *Veștile Sovietului Suprem și ale Guvernului R.S.S.M.*, nr. 3 din 1985, art. 47 (abrogat).

16. Codul contravențional al RM, art. 16 alin. (2).

17. Codul contravențional al RM, art. 37 alin. (3).

18. Codul cu privire la contravențiile administrative al RM din 29 martie 1985, art. 164.

19. Codul contravențional al RM, art. 433 alin. (1).

20. <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5609> (accesat la data de 06.01.2018)

21. Codul contravențional al RM, art. 435 alin. (2).

22. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29.07.1994, art. 25 alin. (3). În: *Monitorul Oficial al RM* nr. 1 din 12. 08. 1994.

CZU 336.22

FORMELE ȘI METODELE DE DESFĂȘURARE A CONTROLULUI FISCAL

Lilia GULCA,

doctor în drept, conferențiar universitar interimar, Universitatea de Studii Europene din Moldova

REZUMAT

Necesitatea cunoașterii modalităților și formelor de desfășurare a controlului fiscal este importantă atât pentru consumatori, cât și pentru terțe persoane. Este foarte important ca partea supusă verificării să-și cunoască drepturile și obligațiile în calitate de contribuabil în cazul efectuării unui control fiscal. Nerespectarea acestora se poate solda fie cu lezarea drepturilor, fie cu aplicarea măsurilor de constrângere de către autoritățile de control (prin aplicarea amenzilor, sistarea operațiunilor la conturile bancare ale companiei, etc.). Pe de altă parte, cunoașterea foarte bună de către contribuabil a drepturilor sale poate contribui la evitarea situațiilor de abuz din partea autorităților.

Cuvinte-cheie: control fiscal, impozite și taxe, contribuabil, decizie, organul fiscal.

FORMS AND METHODS OF FISCAL CONTROL

Lilia GULCA,

Doctor of Law, Associate Professor, University of European Studies of Moldova

SUMMARY

The need to know the ways and forms of fiscal control is important for both consumers and third parties. It is very important for the party under verification to know its rights and obligations as a taxpayer in the event of a tax audit. Failure to do so may result either in damage to rights or enforcement of enforcement by control authorities (by applying fines, stopping operations on company's bank accounts, etc.). On the other hand, the taxpayer's very good knowledge of his rights can help to avoid abuse by the authorities.

Keywords: fiscal control, taxes and duties, taxpayer, decision, tax body.

Actualitatea temei, rezultă din importanța controlului, ca metodă specială de asigurare a legalității. Vorbind de control, este necesar de a-l diferenția de supraveghere. Supravegherea și controlul se interpretează ca „inspecție”, „supraveghere în scop de control”. Însă noțiunea de control este mai largă decât noțiunea de inspecție” [1, pag. 20]. Prin noțiunea de control în DEX se subînțelege, verificarea permanentă sau periodică a unei activități, a unei situații etc., pentru a urmări mersul ei și pentru a lua măsuri de îmbunătățire, iar prin inspecție - control, verificarea autorizată a unei activități, a executării unor dispoziții etc [2]. Deși s-ar părea că sunt sinonime, totuși în literatura de specialitate

și codul fiscal utilizează noțiunea de control fiscal.

Materialul de bază. Controlul fiscal este reglementat de:

1. Codul Fiscal al Republicii Moldova, nr. 1163 din 24.04.1997. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. ediție specială.*

2. Legea Republicii Moldova pentru punerea în aplicare a titlului V al Codului fiscal (republicată în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, ediție specială*) nr.408 din 26.07.2001. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 2005, nr. ediție specială.*

3. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, în vigoare din 27.08.1994. În: *Monitorul Oficial al*