



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. _____

din _____ 2022

Chișinău

**Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege
privind modificarea unor acte normative**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative.

Prim-ministru

NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Sergiu Litvinenco

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr.

AVIZ
la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative

Guvernul a examinat proiectul de lege privind modificarea unor acte normative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 24 din 1 februarie 2022) de către domnul Lilian Carp, deputat în Parlament, și comunică următoarele.

Potrivit autorului inițiativei, proiectul de lege a fost elaborat în scopul asigurării măsurilor de protecție asupra spațiilor verzi, precum și asigurării consolidării capacităților instituțiilor statului în vederea prevenirii și combaterii acțiunilor ilicite de deteriorare sau distrugere a obiectivelor și vegetației din spațiile verzi.

Protecția mediului constituie o problemă de o importanță globală, care trebuie să devină o prioritate națională, deoarece vizează în mod direct condițiile de viață și sănătate a populației, realizarea intereselor economice, precum și capacitățile de dezvoltare durabilă a societății.

Dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios, din punct de vedere ecologic, pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive este garantat fiecărui om prin legea supremă a statului.

La fel, potrivit Constituției Republicii Moldova, bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

În acest context, având în vedere faptul că spațiile verzi, indiferent de apartenență și destinație, servesc la îmbunătățirea calității mediului, menținerea echilibrului ecologic și a genofondului autohton, la îmbogățirea asortimentului de plante ornamentale, menținerea și protejarea obiectelor naturale prețioase și la armonizarea peisajelor artificiale cu cele naturale în vederea realizării unei ambianțe favorabile desfășurării activităților antropogene, iar măsurile de protecție asupra spațiilor verzi este prerogativa statului, se impune necesitatea revizuirii și armonizării unor acte normative ce reglementează acest domeniu.

În această ordine de idei, în vederea prevenirii și combaterii acțiunilor ilicite de deteriorare sau distrugere a obiectivelor și vegetației din spațiile verzi, instituțiile de ordine publică sunt obligate să acorde ajutorul solicitat de proprietarii și administratorii spațiilor verzi (art. 24 din Legea nr. 591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale).

La etapa actuală nu există un act normativ care ar reglementa tragerea la răspundere a conducătorilor ciclomotorului și ale altor mijloace de transport (altele decât vehiculele) pentru circulația și parcarea acestora pe terenurile fondului forestier, în spațiile verzi din afara drumurilor publice și în alte locuri interzise.

Astfel, autorul propune completarea legii contravenționale, la art. 135, cu răspunderea contravențională pentru circulația și parcare inclusiv a ciclomotorului sau altor mijloace de transport decât vehiculele, pe terenurile fondului forestier, în spațiile verzi din afara drumurilor publice și în locuri interzise.

Ca urmare celor expuse de autor, Guvernul concludă că propunerea legislativă corespunde normelor constituționale.

Totodată, având în vedere conținutul proiectului de lege supus examinării și ținând seama de principiul proporționalității în stabilirea și aplicarea unei sancțiuni, raportat la gradul de pericol social al ilegalității, semnalăm că pentru a nu știrbi din importanța celorlalte valori sociale protejate de lege, stabilirea sau modificarea sancțiunilor în legi urmează a fi efectuată ca urmare a unei analize minuțioase, per ansamblu.

De asemenea, pentru asigurarea stabilității legislației, ce constituie o expresie a principiului securității raporturilor juridice, se propune ca inițiativa de modificare a Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 să fie comasată și examinată în Parlament odată cu proiectul complex de modificare a acestuia promovat de Guvern.

La art. I pct. 1, amintim că potrivit art. 61 din Codul silvic nr. 887/1996 circulația autovehiculelor, altor mijloace de transport pe teritoriul fondului forestier se permite numai pe drumuri publice și alte drumuri, în modul stabilit de organele silvice de stat. Parcarea autovehiculelor, altor mijloace de transport pe terenurile din fondul forestier este permisă numai în locuri special repartizate în acest scop. Totodată, potrivit art. 36 lit. r) din Legea nr. 591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale, survine răspunderea contravențională pentru circulația și parcare autovehiculelor și altor mijloace de transport în locurile neautorizate ale spațiilor verzi. Adicional, se vor lua în considerare prevederile Legii nr. 1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat în ceea ce privește circulația și parcare mijloacelor de transport în fondul ariilor naturale protejate de stat. În acest context, sugerăm autorilor, la modificarea art. 135 din Codul contravențional, să țină cont de prevederile legislației de bază. Prin urmare, se constată că art. 135 din Codul contravențional implică răspunderea contravențională în toate cazurile, fără a admite anumite excepții. De aceea, pentru a asigura un cadru legal coerent se impune revizuirea în ansamblu a art. 135 din Codul contravențional, or nu poate fi admisă interdicția totală de circulație a vehiculelor pe terenurile fondului forestier.

La art. I pct. 4, în partea ce ține de completarea art. 423¹⁰ a Codului contravențional și atribuirea administrației publice locale competenței de constatare a contravenției prevăzute la art. 135, semnalăm următoarele.

Potrivit prevederilor art. 405 alin. (1) din Codul contravențional, contravențiile prevăzute la art. 95, 109-112, art. 113 alin. (1)-(6), art. 114 alin. (1), (2), (4) și (5), art. 115-119, 120-126, 127-130, 132-154, art. 155 alin. (1), art. 156

și 182 se constată și se examinează de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului.

Totodată, atribuțiile în procesul contravențional al Inspectoratului pentru Protecția Mediului derivă din competențele stabilite de Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548/2018, prin care Inspectoratul pentru Protecția Mediului este investit cu funcțiile de protecție a mediului înconjurător și resurselor naturale, implicit în domeniul protecției florei, faunei și ariilor naturale protejate.

Concomitent, relevăm că prevederile legale ce reglementează relațiile sociale în cadrul gestionării spațiilor verzi, fondului forestier, ariilor naturale protejate, imperativ determină organul de control asupra realizării măsurilor de protecție, și anume organele de protecție a mediului.

Astfel, în sistemul administrativ a autorităților publice este cert determinată autoritatea responsabilă pentru supravegherea segmentului vizat, respectiv, completarea art. 423¹⁰ urmează să dubleze competențele, fapt ce poate genera o abordare duplicitară a subiectului, inclusiv sub riscul dublării acțiunilor procesuale și suprasolicitarea administrativă a organelor implicate.

Menționăm că modificarea art. 423¹⁰ este inoportună din punct de vedere operațional și jurisdicțional, astfel, în cazul aprobării modificării propuse, competența administrației publice locale urmează să se extindă asupra unor domenii improprii acestora, precum fondul forestier, ariile naturale protejate, care au un regim deosebit de gestionare, respectiv depășește conturul funcțional al administrației publice locale, fapt care poate genera abuz și intervenții nejustificate.

În acest context, ca rezultat al comiterii contravențiilor de mediu, sunt cauzate prejudicii, iar competența de recuperare a acestora este a Inspectoratului pentru Protecția Mediului, respectiv, în cazul dublării atribuțiilor, este cert faptul că procedura de recuperare a prejudiciilor va fi una defectuoasă și va scădea din eficiență.

Actualmente, relevăm că, în contextul proiectului prezentat de autor, Codul contravențional prevede o procedură caracteristică subiectului abordat, astfel în cazul constatării cazurilor de încălcare a prevederilor art. 135 din Codul contravențional de către administrația publică locală, urmează a fi puse în aplicare prevederile art. 399 alin. (2) din Codul contravențional, care statuează că agentul constator poate constata contravenții ale căror constatare, soluționare și sancționare sunt atribuite competenței unor alte organe, iar, în astfel de cazuri, agentul va remite organelor respective procesele-verbale de constatare a contravențiilor. Corespunzător celor descrise, administrația publică locală, în calitate de agent constator, poate să constate contravenții cu acumularea probelor necesare și să le remită către Inspectoratului pentru Protecția Mediului pentru examinare și luarea deciziei asupra materialelor prezentate în conformitate cu prevederile art. 447¹ din Codul contravențional, iar, în acest context, relatăm despre o conlucrare eficientă a Inspectoratului pentru Protecția Mediului cu

organele de poliție care constată contravenții din domeniul mediului și remit materialele corespunzătoare către organul competent.

Adițional, semnalăm că dublarea competenței de examinare a contravențiilor de la art. 135 din Codul contravențional, prin completarea art. 423¹⁰ alin. (3) din Cod, poate admite riscul unei sancționări multiple pentru aceeași încălcare. Astfel, în condițiile în care nu este posibilă verificarea actelor de constatare de către alte autorități cu aceeași competență materială, se conchide asupra posibilității sporite a examinării și soluționării uneia și aceleiași contravenții prin actele diferitor autorități. Subsecvent, se poate ajunge nu doar la soluții contrare, ci și la aplicarea repetată a pedepselor, adică la încălcarea dreptului de a nu fi urmărit, judecat și pedepsit de mai multe ori pentru aceeași faptă (*non bis in idem*).

Principiul *non bis in idem* este garantat prin ansamblul prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

În acest sens, art. 4 alin. 1 din Protocolul nr. 7 la Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale reglementează că nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat.

Similar, art. 14 alin. 7 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice prevede că nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit din pricina unei infracțiuni pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă în conformitate cu legea și cu procedura penală a fiecărei țări.

În același sens, Curtea Constituțională a stabilit că, principiul statuat de art. 21 din Constituția Republicii Moldova – asigurarea tuturor garanțiilor necesare apărării persoanei acuzate de un delict în procesul judiciar – pe lângă alte drepturi procesuale, oferă persoanei și dreptul constituțional de a nu fi urmărită, judecată sau pedepsită de mai multe ori pentru aceeași faptă. Principiul în cauză presupune că cel care prin conduita sa a ignorat ordinea de drept va răspunde o singură dată pentru fapta ilicită, pentru o încălcare a legii se va aplica o singură sancțiune juridică. Acest principiu constituțional se aplică nu numai în cauzele penale, dar și în cauzele contravenționale, precum și în orice altă formă de răspundere juridică din aceeași materie de drept (Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, §5).

Caracterul penal al contravenției este stabilit expres și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Ziliberberg c. Moldovei* (Hotărârea CtEDO din 1 februarie 2005, §34), astfel încât art. 6 al Convenției europene pentru protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale este direct aplicabil speței.

Totodată, Curtea Constituțională a apreciat că dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă (*non bis in idem*) este un principiu fundamental și incontestabil al oricărui sistem de drept (Hotărârea Curții Constituționale nr. 26 din 23 noiembrie 2010, §3).

În conformitate cu prevederile art. 380 alin. (1) din Codul contravențional, nimeni nu poate fi urmărit sau sancționat de mai multe ori pentru aceeași faptă.

În subsidiar, în nota informativă, referința la „art. 1” din Legea nr. 131/2007 privind siguranța traficului rutier se va substitui cu „art. 2”, deoarece noțiunile principale sunt stabilite de art. 2 din lege.