AGENȚII CONSTATATORI DIN LEGISLAȚIA CONTRAVENȚIONALĂ ȘI RESPECTAREA PRINCIPIILOR DESCENTRALIZĂRII ADMINISTRATIVE ȘI SUBSIDIARITĂȚII

AGENTS WITH COMPETENCIES OF FINDIND IN THE CONTRAVENTIONAL LEGISLATION AND COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE DECENTRALIZATION AND SUBSIDIARITY

Viorel RUSU, magistru, lector univ.,
Universitatea de Stat din Moldova

Abstract: The number of agents with competences of finding contravention (finding agents) is constantly increasing. It is of interest, both theoretically and practically aspects, whether the establishment or exclusion of finding agents contributes to efficient and in full realization of the competences of public authorities at central or local level. In this respect it is important that the competence, especially at the local level, is complete and exclusive. This is also important in terms of bringing the service closer to the citizen (principle of subsidiarity).

Cuvinte-cheie: *contravenție, competență, agent constatator, descentralizare, principiul subsidiarității.*

De la intrarea în vigoare a Codului contravențional al Republicii Moldova la 31 mai 2009 [1, art.481] numărul agenților ce constată contravenții a fost într-o permanentă creștere: de la 26 inițial până la circa 38 de autorități în prezent, având în vedere și fluctuația acestora pe parcurs, inclusiv în rezultatul reformării autorităților administrației publice centrale de specialitate [2, art. 1-3; anexa 1].

Agenții constatatori pot fi divizați în două categorii: agenți constatatori în adevăratul înțeles al cuvântului, care doar constată contravenții, și agenți constatatori care soluționează cauze contravenționale și aplică sancțiuni contravenționale [3, p. 230]. Unele autorități publice pot îmbina ambele caracteristici.

Agenții constatatori pot fi divizați și după competența teritorială, competența materială și competența funcțională [4, p.93-96]. Însă mai puțină atenție se atrage faptului dacă agenții constatatori se află în "concordanță sau rezonanță" cu competențele autorităților publice, fie centrale ori locale, astfel ca competența să fie deplină și exclusivă, iar serviciul public în integritatea sa să fie cât mai aproape de cetățean [5, art. 3 lit. a) și b)].

Deși numărul agenților constatatori este în permanentă creștere, reprezintă interes faptul dacă stabilirea sau excluderea unor agenți constatatori contribu-

ie la realizarea eficientă și deplină măsură a competențelor autorităților publice la nivel central sau local. Astfel, relativ recent (în anii 2017-2018), autorităților administrației publice locale le-au fost acordate mai multe atribuții de constatare a contravențiilor conform domeniilor lor de activitate, cum ar fi: distrugerea sau deteriorarea intenţionată a bunurilor proprietate comună a asociaţiilor de coproprietari în condominium; păşunatul ilegal al animalelor; încălcarea regulilor de gestionare a deşeurilor; anumite categorii de contravenții privind cruzimea față de animale; *încălcarea regulilor de construire a caselor cu un nivel în localităţile rurale şi a căsuţelor de livadă în întovărăşirile pomicole*; *construcţii neautorizate şi intervenţii neautorizate la construcţiile existente*; încălcarea regulilor cu privire la accesul autovehiculelor utilate cu sistem de alimentare cu gaze în parcările subterane sau parcările supraterane de tip închis; încălcarea regulilor de asigurare a curăţeniei în localităţile urbane şi rurale; anumite categorii de contravenții ce țin de încălcarea regulilor de comerţ; unele contravenții privind încălcarea prevederilor Legii cadastrului bunurilor imobile sau privind încălcarea legislației cu privire la publicitate [6, art. II, pct. 112)]. Pentru transmiterea acestor atribuții autorităților administrației publice locale s-a insistat foarte mult, avându-se ca fundament standardele din domeniul administrației publice locale.

Prin inițiativa legislativă nr. 113 din 9 iulie 2019 [7, articolul I] se propune ca competența privind contravențiile în domeniul construcțiilor ilegale să fie transmise de la autoritățile administrației publice locale la Agenția pentru Supravegherea Tehnică. Iniţiativa respectivă reprezintă, în esenţă, un element de centralizare a competenței respective de control, inclusiv prin prisma unor noi controale si sancțiuni din partea unei autorităţi centrale. Admitem că iniţiativa are ca bază situaţii din mun. Chişinău, posibil alte comunităţi urbane, dar lipseşte evaluarea specificului competențelor autorităților administrației publice locale în ansamblu, în special din sectorul rural. De asemenea lipseşte analiza cauză - efect, deoarece în cazul contravențiilor şi altor delicte este important de a stabili cauzele ce favorizează încălcările respective, iar înăsprirea sancţiunilor sau schimbarea competenței, fără o analiză serioasă a situaţiei, duce doar la favorizarea elementelor de protecţionism şi corupţie. De asemenea în acest caz se observă lipsa unui mecanism eficient de consultare, în special prealabilă, a autorităților locale.

Conform Constituţiei Republicii Moldova administraţia publică locală are la bază principiile autonomiei locale şi descentralizării serviciilor publice [8, art. 109] . Aceste principii sunt detaliate atât în legislaţia din domeniu, cât şi Carta Europeană a Autonomiei Locale, ratificată fără rezerve de Republica Moldova [9]. „Prin autonomie locală se înţelege dreptul şi *capacitateaefectivă* ale autorităţilor administraţiei publice locale de a soluţiona şi de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu şi în interesul populaţiei locale, o parte importanţa a treburilor publice” [9, art. 1 pct. 1]. „Autorităţilor administraţiei publice locale le este recu-

noscută, în cadrul legii, *capacitatea deplină de a-şi exercită iniţiativa în toate domeniile ce nu sunt excluse din cadrul competenţelor lor sau care nu sunt atribuite unei alte autorităţi*. Exerciţiul responsabilităţilor publice trebuie, de manieră generală , să revină, de preferinţă, *acelor autorităţi care sunt cele mai apropiate de cetăţeni*. *La atribuirea unei responsabilităţi către o altă autoritate trebuie să se ţină seama de amploarea şi de natura sarcinii, precum şi de cerinţele de eficientă şi economie*. *Competenţele atribuite autorităţilor administraţiei publice locale trebuie să fie, în mod normal, depline şi exclusive*...[9, art. 4 pct. 2-4]. În contextul celor menţionate avem două categorii de competenţe ale autorităților administrației publice locale (APL):

1) competenţe proprii în domenii de responsabilitate a APL;
2) competenţe delegate APL în domenii de responsabilitate ale autorităţilor administraţiei publice centrale.

Conform Legii privind descentralizarea administrativă [5, art. 4] planificarea urbană şi amenajarea teritoriului *este o competenţă proprie a APL*. Respectiv acest domeniu include cel puţin 3 aspecte: 1) reglementare în condițiile legii 2) administrare (gestionare) şi 3) controlul executării actelor normative şi altor prescripții în domeniu. Ori altfel competenţele *nu vor fi depline şi exclusive*. Însă autorii inițiativei legislative *partajează domeniul*, ceea ce este inadmisibil în condiţiile descentralizării şi autonomiei locale.

Respectiv, conform inițiativei Agenția pentru Supravegherea Tehnică (din subordina Ministerului Economiei şi Infrastructurii) va deveni agent constatator şi/sau organ care examinează cauza contravenţională în locul APL (*nota aut.:* din conţinutul Proiectului nu este clar, adică reglementarea propusă este incertă). Agenţia pentru Supravegherea Tehnică este o autoritate administrativă centrală amplasată în capitala statului, care are structuri amplasate regional [10]. Apare întrebarea, cum se va asigura uniform pe întreg teritoriul atât interesele colectivităţilor locale din domeniu, cât şi a unor particulari în parte. Prin urmare, *astfel de inițiative trebuie racordate la principiul subsidiarității, deoarece îndepărtează serviciul respectiv de cetăţean şi colectivitatea locală*, cu excepţia cetăţenilor din unele municipii, unde își au sediul structurile deconcentrate ale Agenției.

Posibil că autoritatea respectivă ar putea fi o structură suplimentară în constatarea unor contravenţii la solicitarea unor particulari, dar, după cum am menţionat la început, se impune o cercetarea complexă a fenomenului. Cele constatate sunt relevante și pentru alți agenți constatatori.

Referințe bibliografice:

1. Codul contravențional al Republicii Moldova, nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 16 ianu-

arie 2009, nr. 3-6, art. 15; *republicatin* Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 17 martie 2017, nr. 78-84, art. 100.
2. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 189 din 21 iulie 2017 "Pentru aprobarea listei ministerelor" În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 28 iulie 2017, nr. 3-6, art. 15; Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 266 din 9 martie 2016 „Cu privire la lista serviciilor publice desconcentrate administrate în mod direct/din subordinea ministerelor şi altor autorităţi administrative centrale" În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 18 martie 2016, nr. 59-67, art. 302.
3. Cobăneanu Sergiu, Bobeica Elena, Rusu Viorel. Drept administrativ. Note de curs. Chişinău: CEP USM, 2012.
4. Андрианов В. Н. Административная ответственность в Российской Федерации. Иркутск: издательство БГУЭП, 2013.
5. Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 2 martie 2006, nr. 29-31, art. 91.
6. Legea privind modificarea unor acte legislative, nr. 159 din 12 octombrie 2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 9 noiembrie 2018, nr. 416-422, art. 649.
7. Proiectul Legii pentru modificarea Codului Contravențional al Republicii Moldova, nr. 218 din 24.10.2008 (art. 408^2, 423^{10}). În: http://www.parlament.md/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4643/language/ro-RO/Default.aspx (accesat 25.09.2019).
8. Constituția Republicii Moldova din 29 iulie 1994. Republicată în: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 29 martie 2016, nr. 78, art. 140.
9. Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15 octombrie 1985. În: Tratate internaționale, 1999, volumul 14, pag. 14.
10. Organigrama Agenţia pentru Supravegherea Tehnică. În: http://ast.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=208&t=/AGENIA/Organigrama (accesat 27.09.2019).