

# Statutul agentului constatator în relevarea și documentarea cazurilor de comitere a contravențiilor ecologice

## The status of the official examiner in revealing and documenting cases of committing ecological offences

*Igor TROFIMOV,  
doctor în drept, conferențiar universitar,  
Academia de Administrare Publică*

*Andrian CREȚU,  
doctorand, Academia „Ștefan cel Mare”  
a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova*

### RÉSUMÉ

*À l'heure actuelle, la qualité de la demande de l'étudiant, l'agent n'a pas droit, et par ailleurs il n'est pas que seulement le nom de ce rapporté qualités. Sémantiquement, le terme « agent reconnaissant » assume les pouvoirs et compétences des conclusions, mais pas par l'application de sanctions.*

**Mots clés:** *irrégularité, responsabilité, pénalité, conclusion.*

### REZUMAT

*Actualmente, calitatea de justițiar pe care o are agentul constatator, nu este tocmai îndreptățită, mai mult ca atât – nu este raportată întocmai denumirii acestei calități. Semantic, termenul de „agent constatator” presupune împuterniciri și competențe de constatare, dar nu și de aplicare a sancțiunii.*

**Cuvinte-cheie:** *contravenție, responsabilitate, sancțiune, constatare.*

**Introducere.** Având în vedere faptul că raporturile în cadrul procesului contravențional nu sunt altceva decât raporturi juridice [ 3, p. 34], prin urmare, participarea la aceste rapo-rturi presupune calitatea de subiect al acestor raporturi. În literatura de specialitate, calitatea de parte la raportul juridic este examinată prin prisma calității acestuia, precum și a capacității de a avea și dobândi drepturile și obligațiile prevăzute de legea procesuală.

În doctrina dreptului procesual, se fac di-

ferite tentative de a diferenția participanții de părțile la proces [4, p. 136-137]. În acest sens, este necesar de a nu confunda calitatea de parte și participant la proces cu calitatea de parte la raporturile procesuale. Astfel, cred că ar fi destul de bine să diferențiem calitatea de parte la raportul procesual care o au toți cei care se încadrează în raporturile de drept procesual, inclusiv de procedură contravențională, de calitatea de parte la proces ca atare, unde termenul de „parte” i se consacră având

în vedere faptul că unele drepturi și obligații sunt prevăzute doar pentru părți [5, p. 99]. În același sens, se recunoaște că termenul de „participanți la proces” poate fi înțeles ca fiind toți cei care participă în cadrul procesului – de la începutul până la încheierea acestuia. Totodată, o categorie de participanți au interes direct în ce privește o anumită modalitate de finalizare a procesului. Acești participanți sunt părțile [4, p. 36-37].

Astfel, rezultând din cele afirmate mai sus, calitatea de părți la proces o au acele categorii de subiecte ale raporturilor procesual-contravenționale – participanți, care urmăresc un interes în cadrul acestui proces. Din rândul acestora face parte, de exemplu, contravenientul și persoana care a avut de suferit în urma contravenției. Alți participanți la proces, care nu urmăresc un interes propriu din rezultatele procesului, nu pot avea calitatea de parte la proces. Ei sunt doar participanți la proces. Din șirul acestora fac parte martorul, judecătorul, grefierul, expertul etc.

În literatura de specialitate părțile la procesul contravențional sunt divizate în două mari categorii – partea de învinuire și partea de apărare. Din partea de învinuire fac parte agentul constator și, după caz, procurorul, iar partea de apărare o formează contravenientul și apărătorul.

Prin urmare, pentru a fi posibilă sancționarea contravenției, este necesar ca aceasta să fie probată, întâi de toate. Există anumite persoane, care dețin unele funcții, datorită cărora le revine competența constatării contravențiilor în diferite domenii de activitate, indiferent de natura actului care stabilește și sancționează contravențiile [6, p. 163]. Legislația Republicii Moldova îi conferă persoanei care constată contravențiile calitatea de „agent constator”.

**Rezultate obținute și discuții.** Termenul de „agent constator” desemnează calitatea de persoană - reprezentant al autorității publice competente, în ce privește constatarea unui caz de comitere a contravenției. Această calitate oferă posibilitate agentului consta-

tator să întreprindă toate acțiunile pentru a identifica existența cazului de comitere a contravenției, precum și de a administra probele care să dovedească comiterea contravenției, ca și persoana care a comis-o, așa cum și vinovăția acesteia.

Articolul 385 al Codului contravențional stabilește că agentul constator este reprezentantul autorității publice care soluționează, în limitele competenței sale, cauza contravențională în modul prevăzut de prezentul cod. Potrivit alineatului (2) al articolului 385 al Codului contravențional, agentul constator urmează a fi desemnat din cadrul autorităților prevăzute la articolele 400-4232 ale Codului contravențional, împuternicit cu atribuții de constatare a contravenției și/sau de sancționare.

Dacă e să ne referim la cele expuse mai sus, am putea deduce că la nivel teoretic există persoana care constată, iar paralel cu aceasta, există persoana sau autoritatea care sancționează contravenția. În unele cazuri, dacă e să ne referim la prevederile alineatului (2) al articolului 385 al Codului contravențional, în cadrul uneia și aceleiași autorități pot fi persoane care doar constată și, în același timp, persoane care doar sancționează.

Situația în care am admite o calitate aparte de agent constator, iar paralel cu aceasta – calitatea de persoană sau organ împuternicit să examineze cauzele contravenționale și să aplice sancțiunile, diferit după competențe de cel al agentului constator, atunci am putea identifica și limita competenței agentului constator doar la acțiunile menite să confirme existența faptului contravențional.

În același timp, Codul contravențional atribuie agentului constator și competențe de aplicare a sancțiunii contravenționale. Aceasta presupune o situație, când autoritatea care constată contravenția, examinează cazul, are și împuternicirea de a expune verdictul pe marginea acestei examinări. În acest caz, este destul de greu de asigurat imparțialitatea agentului constator la examinarea cazului,

mai ales dacă în procesul de examinare acesta întâlnește dificultăți din partea celui care este bănuț în comiterea contravenției. Astfel, acea persoană, care constată, aceeași și sancționează.

Suntem de părerea că în aceste condiții calitatea de justițiar pe care o are agentul constataator, nu este tocmai îndreptățită, mai mult ca atât – nu este raportată întocmai denumirii acestei calități. Semantic, termenul de „agent constataator” presupune împuterniciri și competențe de constataare, dar nu și de aplicare a sancțiunii.

În acest sens, utilizarea termenului de „agent constataator” în cadrul procedurii contravenționale pentru autoritatea care are și competențe de sancționare nu este una corespunzătoare. Suntem de părerea, că este mult mai corectă utilizarea termenului de funcționar sau agent de constataare și sancționare sau de agent de examinare a contravențiilor. În caz contrar, din competențele agentului constataator urmează a fi excluse atribuțiile de sancționare.

Astfel, dacă ne referim la prevederile articolului 399 al Codului contravențional, putem constata că agentul constataator soluționează cauza contravențională și poate aplica sancțiunile prevăzute în partea specială a cărții a doua a Codului contravențional, în limitele competenței și numai în exercițiul funcțiunii. De asemenea, agentul constataator poate constata contravenții ale căror constataare, soluționare și sancționare sunt atribuite competenței unor alte organe, dar fără a aplica sancțiunea, va remite organelor respective procesele-verbale de constataare a contravențiilor.

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm importantă soluționarea următoarelor categorii de întrebări:

- Cine este desemnat în calitatea de agent constataator?
- Care este actul prin care se determină calitatea de agent constataator?
- Prin ce se confirmă calitatea de agent constataator?
- Ce reprezintă competența agentului constataator?

- Ce reprezintă exercițiul funcțiunii agentului constataator?

Considerăm că aceste întrebări sunt importante pentru a identifica calitatea de agent constataator.

Astfel, referitor la întrebarea, cine este desemnat în calitate de agent constataator, textul Codului contravențional nu conține o normă expresă care să identifice condițiile deținerii calității de agent constataator. La fel nu există o lege aparte care să reglementeze calitatea de agent constataator. În același timp, dacă ne referim la prevederile articolului 385 al Codului contravențional, atunci constatăm că agentul constataator este reprezentantul autorității publice care soluționează, în limitele competenței sale, cauza contravențională și este desemnat ca agent constataator funcționarul din autoritățile indicate la articolele 400-423<sup>2</sup>, împuternicit cu atribuții de constataare a contravenției și/sau de sancționare. În așa fel, reieșind din prevederile articolului 385 al Codului contravențional, condițiile de dobândire a calității de agent constataator sunt:

- existența calității de angajat al autorității competente prevăzute de articolele 400-423<sup>2</sup> ale Codului contravențional;
- desemnarea în calitate de agent constataator din cadrul autorității din care face parte.

Aceste condiții sunt cumulative, astfel cum are importanță atât faptul angajării în autoritatea competentă de a constata și a examina cazurile contravenționale, cât și faptul desemnării în calitate de agent constataator.

Totodată, dacă facem referință la prevederile articolelor 400-423<sup>2</sup> ale Codului contravențional, atunci constatăm că, de fapt, în textul acestor articole sunt indicate categoriile de funcții ce pot avea calitatea de agent constataator. De exemplu, potrivit alineatului (2) al articolului 400 al Codului contravențional, este prevăzut că sunt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni în limitele competenței șeful de direcție și adjuncții săi, comisarul de poliție și adjuncții săi, șefii secțiilor de poliție, șefii sectoarelor de poliție, șefii posturilor de poliție, ofițerii operativi su-

periori de sector și ofițerii de sector ai poliției, precum și șefii posturilor liniare de poliție, iar în cauzele privind încălcarea regimului din transporturi și a regulilor de circulație rutieră – și funcționarii poliției rutiere.

La prima vedere, enunțarea funcțiilor din cadrul autorității, care au dreptul să examineze cazul contravențional, ar fi o chestiune evaluată pozitiv, deoarece chiar prin lege sunt desemnate funcțiile cu atribuții de agent constator. În același timp, însă o asemenea incursiune a legii în „desemnarea” categoriilor de funcționari ce au calitatea de agent constator prezintă atât o dificultate teoretică cât și practică.

Din punct de vedere teoretic, stabilirea unor asemenea reglementări, cum sunt cele din alineatele (2) și (3) ale articolului 400 din alineatul (2) al articolului 401, alineatul (2) al articolului 402 ale Codului contravențional și altele de acest fel, vine în contradicție cu prevederile alineatului (2) al articolului 385 al Codului contravențional, care stabilește că agentul constator este desemnat. Or, la momentul angajării în funcție în cadrul autorității competente de a constata și sancționa contravențiile, în actul de angajare (ordinul sau altă decizie de numire) trebuie să figureze și dispoziția de desemnare în calitate de agent constator, aceasta fiind o condiție suplimentară pentru a fi prezentă calitatea de agent constator. În caz contrar, sintagma „este desemnat ca agent constator” din conținutul alineatului (2) al articolului 385 al Codului contravențional nu ar avea nicio aplicabilitate.

În realitate însă o asemenea dispoziție lipsește, practic, în toate actele de desemnare în asemenea funcții. Pentru ca să ne convingem de aceasta, este ușor să ne referim la prevederile alineatului (2) al articolului 402 al Codului contravențional, unde calitatea de agent constator, de rând cu alți funcționari din cadrul Ministerului Finanțelor, este prevăzută și pentru ministrul și viceministrul finanțelor. Examinând actul decizional prin care sunt desemnați viceministrul finanțelor, și anume Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.

719 din 20.11.2009 cu privire la numirea în funcție a dlui Victor Barbăneagră (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 169-170/794, 24.11.2009*), constatăm că textul hotărârii sună, după cum urmează: „Se numește dl Victor BARBĂNEAGRĂ în funcția de viceministru al finanțelor”. În textul hotărârii lipsește vreo mențiune referitor la calitatea de agent constator. Și aici, chiar dacă această lacună o poate înlătura ministrul finanțelor prin emiterea unui ordin prin care să se atribuie viceministrului asemenea împuterniciri, atunci, referindu-ne la cazul ministrului finanțelor – o asemenea abordare nu mai poate fi valabilă. Analogic, în Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 5 din 14.01.2011 privind numirea Guvernului Republicii Moldova (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 16-17/21 din 21.01.2011*), nu este reglementat nimic despre competența de constatare a contravențiilor pentru ministrul finanțelor.

În ce privește deficiențele practice care apăreau până în anul 2013, am putea exemplifica cu referire la același articol 400 al Codului contravențional, care stabilea competența organelor afacerilor interne. Aceasta ținea de denumirea unor funcții ca, de exemplu, de „inspector” sau „specialist”, „inspector superior” sau „specialist principal”, „șef de direcție” sau „director”, „adjunctul comisarului” sau „vicecomisar”, chestiuni care constituiau prerogativa autorității care aprobă statele de personal și schema de încadrare a funcțiilor din cadrul autorității. Această chestiune este prevăzută, pentru Ministerul Afacerilor Interne în subpunctul 22) al punctului 8 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 778 din 27.11.2009 (*Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 173/856 din 01.12.2009*). Astfel, Ministerul Afacerilor Interne nu este limitat în a stabili alte denumiri de funcții decât cele prevăzute în alineatele (2) și (3) ale articolului 400 al Codului contravențional. De aici a apărut, cu începere din luna aprilie 2013, situația în care denumirea funcției potrivit statelor de perso-

nal aprobată de Ministerul Afacerilor Interne suna altfel decât cea expusă în alineatele (2) și (3) ale articolului 400 al Codului contravențional. Și, de fapt, la moment, situația este anume aceasta. Astfel, dacă până în luna martie 2013, în conformitate cu prevederile alineatului (2) al articolului 400 al Codului contravențional funcția deținută de polițist care poate avea calitatea de agent constator este de „ofițer de sector al poliției”, iar potrivit statelor de personal aprobate de Ministerul Afacerilor Interne, o asemenea funcție nu exista, însă exista o altă funcție, și anume funcția de „ofițer operativ de sector de poliție”. Atunci, dacă e să pornim de la prevederile articolelor 385 și 400 ale Codului contravențional, ofițerul operativ de sector de poliție nu avea dreptul de constatare și sancționare a contravențiilor. În realitate, aceștia constatau și sancționau contravențiile.

În aceeași ordine de idei, atenționăm asupra incorectitudinii utilizării în vechiul text al articolului 400 al Codului contravențional a sintagmei „funcționarii poliției rutiere”, din textul aceluiași alineat (2) al articolului 400 al Codului contravențional, potrivit căruia au competența de a constata și sancționa în cauzele privind încălcarea regimului din transporturi și a regulilor de circulație rutieră funcționarii poliției rutiere. În primul rând, calitatea de „funcționar” prevede faptul ocupării unei funcții. În cadrul poliției rutiere funcțiile pot fi pornind de la șeful secției poliției rutiere și terminând cu contabilul, ofițerul de presă și chiar servitoarea angajată în cadrul acestei secții în funcția corespunzătoare. Implicit, și servitoarea, și contabilul ar avea calitatea de agent constator pe cauzele privind încălcarea regimului din transporturi și a regulilor de circulație rutieră. Mai mult ca atât, în perioada martie – decembrie 2013, în general nu exista o asemenea structură funcțională ca „poliție rutieră”, prin urmare, ofițerii de patrulare din cadrul Inspectoratului Național de Patrulare *de jure* nu erau împuterniciți prin lege cu calitatea de agent constator.

Nu s-au schimbat lucrurile nici astăzi, ast-

fel cum conținutul articolului 400 al Codului contravențional indică asupra faptului că sunt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni în limitele competenței șefii de direcții și adjuncții lor, șefii inspectoratelor de poliție și adjuncții lor, șefii secțiilor de poliție, șefii sectoarelor de poliție, șefii posturilor de poliție, ofițerii principali de sector, ofițerii superiori de sector, ofițerii de sector, angajații secțiilor securitate publică, angajații serviciilor patrulare, angajații secțiilor supraveghere transport și circulație rutieră, angajații serviciilor supraveghere tehnică și accidente rutiere ale inspectoratelor de poliție, angajații Inspectoratului național de patrulare și ai Inspectoratului național de investigații din cadrul Inspectoratului General al Poliției. De fapt, o lege indică denumiri de funcții care sunt aprobate structural nici chiar prin hotărâre de Guvern, dar prin ordinul ministrului. În opinia noastră, formularea textului de lege în ce privește categoriile de persoane care pot avea calitatea de agent constator trebuie să fie unul care să permită identificarea calității de agent constator, indiferent de felul în care va numi ministrul funcția din nomenclatorul funcțiilor personalului angajat.

O situație analogică se constată și în ceea ce privește identificarea calității de agent constator în domeniul contravențiilor ecologice. Trebuie să menționăm că calitatea de agent constator pe cazurile de comitere a acestor categorii de contravenții o au funcționarii prevăzuți la articolele 400, 406 și 405 ale Codului contravențional.

Astfel, în afară de organele afacerilor de interne, calitatea de agent constator pe cauzele de comitere a contravențiilor ecologice o au organele pentru protecția mediului, organele pentru controlul geologic și supraveghere minieră, Agenția pentru Silvicultură „Moldsilva” și organele supravegherii sanitar-epidemiologice de stat. Astfel, în conformitate cu prevederile articolului 405 al Codului contravențional, din numele organelor pentru protecția mediului, organele pentru controlul

geologic și supravegherea minieră, organele supravegherii sanitar-epidemiologice de stat și Agenția pentru Silvicultură „Moldsilva” sunt în drept să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni inspectorul principal de stat pentru ecologie și adjuncții săi, inspectorii superiori de stat pentru ecologie, inspectorii de stat pentru ecologie, inspectorul principal de stat pentru geologie și supraveghere minieră și adjuncții săi, inspectorii de stat pentru geologie și supraveghere minieră, directorul general al Agenției pentru Silvicultură „Moldsilva” și adjuncții săi, directorii întreprinderilor de stat pentru silvicultură, ai întreprinderilor silvocienetice, ai rezervațiilor naturale și medicul-șef sanitar de stat al Republicii Moldova și adjuncții săi, medicii-șefi sanitari de stat ai raioanelor și orașelor (municipiilor). De fapt, constatăm aceeași problemă, în care soluția legală trebuie să evite denumirea concretă a funcției.

În acest sens, am recomanda ca textul legii să fie formulat în așa fel încât, indiferent de denumirea funcției potrivit nomenclatorului funcțiilor din statele de personal ale instituției, legea contravențională să nu se modifice. Soluția ar fi prin aplicarea unor formulări de genul „conducătorul autorității centrale de protecție a mediului”.

O altă problemă existentă în practica contravențională este cea legată de așa-zisa „reprezentare a agentului constator”, pe care o aplică în mod sistematic instanțele de judecată. În așa fel, în ce privește delegarea unui **reprezentant** al agentului constator în bază de **procură**, ținem să menționăm că Codul contravențional nu prevede **instituția reprezentării agentului constator**, deoarece, potrivit articolului 385 al Codului contravențional, anume agentul constator este **reprezentantul** autorității publice care soluționează cauza contravențională. Nicio normă juridică din Codul contravențional nu

prevede ca atribuțiile agentului constator să fie exercitate prin reprezentare de către terțe persoane decât agentul constator. Iar agentul constator nu poate prin atribuțiile sale să reprezinte interesele altui agent constator, mai mult ca atât, agentul constator pe cazul dat nu a eliberat o asemenea procură. Acesta poate să exercite atribuțiile de agent constator personal fără să-i fie reprezentate interesele de un alt agent constator. Calitatea de agent constator pe orice caz contravențional se dobândește prin faptul că polițistul constată personal contravenția în cadrul exercitării obligațiilor sale de serviciu sau este desemnat, cu indicarea motivelor de rigoare, în calitate de agent constator pe motivele imposibilității altui polițist de a exercita calitatea de agent constator pe acest caz (recuzarea, abținerea, încetarea raporturilor de serviciu, concediul medical, concediul ordinar etc.). Codul contravențional identifică drept subiect participant la procesul contravențional anume **agentul constator** și nu **reprezentantul agentului constator**. Având în vedere că, în corespundere cu prevederile articolului 252 al Codului civil, procura este înscrisul întocmit pentru atestarea împuternicirilor conferite de reprezentat unui sau mai multor reprezentanți, prin urmare, dacă polițistul prezent în ședința de judecată ar fi reprezentantul agentului constator, atunci acesta ar fi trebuit să prezinte împuternicirile delegate de la agentul constator și nu de la o altă persoană, cum ar autoritatea din care face parte agentul constator, care are statut de persoană juridică. În procesul contravențional, care este unul analogic procesului penal, agentul constator susține învinuirea din partea statului asupra cazului comiterii unei fapte ilicite, iar învinuirea în procesul contravențional, așa cum și în cel penal, nu poate fi susținută prin reprezentare, inclusiv prin procură.

**BIBLIOGRAFIE**

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 1 din 18.08.1994.
2. Codul contravențional nr. 218-XVI din 24.10.2008, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.
3. S. Furdui. „Sugestii și concluzii în legătură cu aplicarea Codului contravențional”, „Revista Națională de Drept”, 2010, nr.1, pag. 34.
4. I. Odagiu, T. Osoianu, A. Andronache ș. a., Drept procesual penal. Partea generală, ed. Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI, Chișinău, 2009, pag. 136 – 137.
5. A. Sava, V. Tihon. Drept procesual civil. Partea generală. Ed. Bons-Offices, Chișinău, 2012, pag. 99.
6. A. Negoită. Drept administrativ și știința administrației. Ed. Atlas-Lex, București, 1993, pag. 163.

**Prezentat:** 7 octombrie 2016.

**E-mail:** itrofimov@mail.ru