



28 ianuarie 2014

Xj-B nr. 23

A V I Z
la proiectul de lege
pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(repetat)
(nr. 2412 din 23.10.2012)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege specificat în titlu, conform art. 54 din Regulamentul Parlamentului și expune următoarele considerente.

Proiectul legii menționate a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul Veaceslav Ioniță, în corespundere cu art.73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

Autorul a prezentat un proiect perfecționat.

Scopul proiectului de lege, potrivit notei informative, este atingerea unui nivel înalt al responsabilității managerilor în gestionarea mijloacelor publice, precum și asigurarea unei eficiențe sporite a activităților de audit prin obținerea unei interacțiuni active din partea entităților auditate în procesul de implementare a recomandărilor de audit și de executare a hotărîrilor Curții de Conturi.

Art. I pct. 1 din proiectul perfecționat propune de completat Codul contravențional cu articolul 319², care va sancționa acțiunile sau inacțiunile persoanelor cu funcție de răspundere care, fără motive întemeiate, nu execută hotărîrile și cerințele Curții de Conturi în termenul stabilit de Curtea de Conturi.

Într-adevăr art. 35 alin. (2), lit. e) din Legea Curții de Conturi nr. 261-XVI din 05.12.2008 prevede că, entitățile auditate sînt obligate să îndeplinească recomandările și să execute cerințele ori alte prescripții prevăzute în rapoartele de audit și/sau în hotărîrile Curții de Conturi. Art. 36 din aceeași Lege nr. 261/2008 menționează că, entitățile auditate și alte instituții vizate în hotărîrile Curții de Conturi sînt obligate să informeze despre implementarea recomandărilor și/sau executarea cerințelor Curții de Conturi în termenul stabilit de Curtea de Conturi și să comunice despre măsurile luate. În cazul în care entitatea auditată nu va îndeplini hotărîrea Curții de Conturi, precum și obligația menționată la alin.(1), și dacă prin aceasta se încalcă legislația, Curtea de Conturi va sesiza organele ierarhic superioare și alte organe competente.

Cuvîntul **"recomandare"** în accepțiune largă se recepționează ca "propunere". Prin urmare, recomandarea adresată persoanei auditate de către Curtea de Conturi, ar trebui să lase la discreția subiectului implementarea acestora, sau alegerea unei alte modalități de soluționare a situației abordate.

Cu atât mai mult că, după cum am menționat mai sus, în cazul în care entitatea auditată nu va îndeplini hotărîrea Curții de Conturi, precum și obligația menționată la alin. (1), și dacă prin aceasta se încalcă legislația, Curtea de Conturi va sesiza organele ierarhic superioare și alte organe competente.

Astfel, considerăm că, sancționarea pentru acțiunile ilegale constatate în cadrul controlului de către Curtea de Conturi, o va efectua organele competente sesizate în modul respectiv de către aceasta, iar sancționarea pentru neîndeplinirea cerințelor Curții de Conturi nu va avea sens, deoarece în cazul constatării de către aceasta a unor acțiuni ilegale, organele competente vor fi sesizate și vor examina încălcările respective, în modul prevăzute de lege.

Pct. 2 propune de completat art. 349 din Cod cu alin. (5), care va sancționa neprezentarea datelor, a informațiilor, actelor sau a documentelor solicitate de Curtea de Conturi în condițiile legale.

Menționăm că, alin. (1) din același articol 349 sancționează fapta de împiedicare în orice formă a activității legitime a funcționarului public în exercițiul funcțiunii (neadmiterea controlului, neprezentarea documentelor, neexecutarea prescripțiilor și altor cerințe legitime). Astfel, faptele propuse de sancționat de către autorul proiectului, în art. 319² și 349 alin. (5) pot fi sancționate conform prevederilor art. 349 alin. (1) din Codul contravențional.

Aceeași obiecție se referă și la art. II din proiect.

La art. I pct. 3 și pct. 4 proiectul propune modificarea Codului Contravențional art. 385 alin. (2) și art. 393 lit. d) prin substituirea cifrelor "400-423²" cu cifrele "400-423², 423⁵". La moment, în Codul contravențional, art. 393 lit. d) conține cifrele "400-423⁵", iar organele care au atribuții de constatare a contravențiilor sunt indicate în art. 400 pînă la art. 423⁵. Astfel, art. 423³, 423⁴, 423⁵ din Codul contravențional, atribuie Comisiei Naționale de Integritate, Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal și Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității competența de constatare și de încheiere a proceselor-verbale privind contravențiile. Astfel, proiectul urmează să propună pentru modificare în articolele menționate a cifrelor "423²" și "423⁵".

Pct. 4 propune de completat Codul contravențional cu art. 423⁵, însă, Codul conține deja asemenea articol intitulat "Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității". Totodată art. 423⁵, propus de proiect, conține noțiunea de "personalul Curții de Conturi abilitat cu funcții de audit", dar art. 25, 26 din Legea nr. 261/2008 operează cu noțiunea de "personalul cu atribuții de audit public", prin urmare, sugerăm autorului să aducă prevederile proiectului în concordanță cu cadrul juridic existent.

Art. II propune completarea Codului penal nr. 985-XV din 18.04.2002 cu art. 329¹ care va prevedea sancționarea penală pentru neexecutarea intenționată sau eschivarea de la executare, de către o persoană cu funcție de răspundere a hotărîrii și cerințelor Curții de Conturi, dacă aceasta a fost comisă după aplicarea sancțiunii

contravenționale. De aici reiese că, după aplicarea sancțiunii pentru oricare contravenție (spre exemplu chiar și din domeniul circulației rutiere), fapta privind neexecutarea recomandărilor, cerințelor sau prescripțiilor prevăzute în rapoartele de audit și/sau în hotărârile Curții de Conturi va fi urmărită penal. Considerăm că, autorul urmează să revadă această prevedere pentru a exclude ambiguitatea creată.

Aceeași faptă proiectul propune de sancționat și conform Codului contravențional art. 319².

Plenul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova a menționat în Hotărârea nr.31 din 24.10.2003, - Cu privire la unele chestiuni apărute în practica judiciară în legătură cu punerea în aplicare a Codului penal și Codului de procedură penală, că, la adoptarea Codului penal nr. 985/2002 o parte din componentele de infracțiune din Codul penal (1961) au fost decriminalizate, urmînd a fi trecute în categoria contravențiilor administrative, prevăzute în Codul contravențional. Procedura în cauzele penale în privința unor asemenea componente de infracțiune, în conformitate cu prevederile art.332 Cod de procedură penală (2002), urmează a fi încetată cu aplicarea concomitentă a prevederilor Codului cu privire la contravențiile administrative, dacă fapta săvîrșită este reglementată de acest Cod, chiar dacă examinarea acestei contravenții ar fi de competența unui organ judiciar.

În cazul în care fapta săvîrșită de persoană se încadrează juridic atît în prevederile Codului penal (2002), cît și în baza prevederilor Codului contravențional, acțiunile persoanei vor fi încadrate în baza prevederilor legii mai favorabile, adică a Codului contravențional.

În acest sens art. 8 alin. (3) din Codul de procedură penală prevede că, concluziile despre vinovăția persoanei de săvîrșirea infracțiunii nu pot fi întemeiate pe presupuneri. **Toate dubiile în probarea învinuirii care nu pot fi înlăturate, în condițiile prezentului cod, se interpretează în favoarea bănuیتului, învinuitului, inculpatului.** Astfel, dacă fapta persoanei vinovate se încadrează în prevederile Codului penal și în același timp într-o componentă contravențională, se va aplica situația mai favorabilă pentru această persoană.

Tot aici menționăm că, art. 4 din protocolul nr. 7 la Convenția din 04.11.50 pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede că, nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvîrșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărîre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat. Principiul -- non bis in idem - (nu de două ori pe același) este unul de aplicație generală. Potrivit acestui principiu o faptă săvîrșită cu vinovăție de către o persoană nu poate fi sancționată de două ori.

Conform articolului 35 paragraful 2 p. b: din Convenția din 04.11.1950 „Curtea nu reține nici o cerere individuală introdusă în aplicarea art. 34, dacă...b) ea este în mod esențial aceeași cu o cerere examinată anterior de către Curte sau deja supusă unei alte instanțe internaționale de anchetă sau de reglementare, și dacă ea nu conține fapte noi.”

Această condiție de admisibilitate are ca scop împiedicarea adresării unor cereri ale aceluiași reclamant cu privire la aceleași fapte.

Va fi cerere "în mod esențial aceeași" dacă are aceleași părți, se referă la același obiect și fond. Cererea nu trebuie să conțină un litigiu care a fost deja examinat de Curte sau de către o instanță internațională de anchetă sau de reglementare (ex. Comitetul pentru drepturile omului).

Astfel, reieșind din prevederile actelor internaționale, implementate și în legislația națională, considerăm că modificarea propusă de proiect a Codului penal și a Codului de procedură penală va genera conflicte și diferende în societate.

Reieșind din obiecțiile la art. I din proiect, nu va avea sens nici propunerea de la art. III din proiect.

În Parlament se examinează proiectele de legi nr. 244 din 13.06.2013, nr. 265 din 14.06.2013, nr. 291 din 28.06.2013, nr. 360 din 06.09.2013, nr. 436 din 04.11.2013, nr. 444 din 07.11.2013, care de asemenea propun modificarea Codului contravențional, iar proiectele nr. 48 din 07.02.2013, nr. 265 din 14.06.2013, nr. 398 din 11.10.2013, nr. 441 din 06.11.2013 propun modificarea Codului penal. Art. 56 alin. (5) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996 prevede că, dacă sînt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

Pe parcursul anului 2013 în Codul Contravențional au fost introduse modificări deja prin adoptarea a 16 legi, Pe parcursul anului 2013 în Codul penal au fost introduse modificări deja prin adoptarea a 10 legi, astfel, prin aceste modificări frecvente considerăm că, se aduce atingere principiilor stabilității și predictibilității normelor juridice, statuate în art. 4 alin. (3) din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. Recomandăm comasarea tuturor proiectelor de legi și adoptarea unei singure legi de modificare și completare a Codului contravențional și a Codului penal odată la 6 luni.

Considerăm că, proiectul urmează a fi supus expertizei anticorupție obligatorii, conform art. 22 alin. (3) al Legii nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative.

Proiectul urmează să fie avizat de către Guvern, conform cerințelor art. 58 din Legea nr. 797-XIII din 02.04.1996 pentru adoptarea Regulamentului Parlamentului, în același timp urmează să fie avizat și consultat public conform cerințelor art. 21 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative.

Proiectul urmează a fi redactat din punct de vedere gramatical.

Asupra oportunității adoptării acestui proiect de lege urmează să se pronunțe Parlamentul în ședința plenară.