



PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

Comisia juridică, numiri și imunități

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare nr.105

tel.: 37322/ 26-82-90

www.parlament.md

19 decembrie 2012

016 Nr. 365

R A P O R T

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(nr. 2988 din 10. 12. 2012, lectura I)

Comisia juridică, numiri și imunități a examinat prezentul proiect de lege, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvernul Republicii Moldova și a constatat următoarele.

La 25 mai 2012 Parlamentul a adoptat Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității, obiectivul de bază fiind prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, cultură și alte sfere ale vieții, etc.

Articolul 17 al prezentei legi prevede că faptele de discriminare sunt pasibile de răspundere disciplinară, civilă, **contravențională și penală**, conform legislației în vigoare.

Însă, în prezent, legislația penală și cea contravențională nu pe deplin asigură incriminarea tuturor faptelor de discriminare, din care motive a fost elaborat proiectul de lege nr. 2988, prin care se propun completări și modificări la Codul penal și la Codul contravențional, fiind stabilite sancțiuni penale și contravenționale pentru încălcarea egalității în drepturi și discriminare a cetățenilor, bazate pe criteriile de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu.

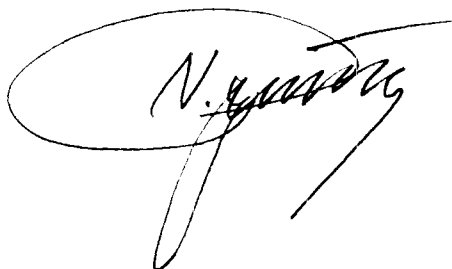
În conformitate cu Legea nr. 121, modificări și completări, de ordin tehnico-legislativ, se introduc și în alte acte legislative.

Fiind pus în dezbateri, membrii comisiei juridice sau pronunțat pozitiv asupra reglementărilor din proiectul nr. 2988 totodată, fiind examinate obiecțiile din avizul Direcției Juridice a Secretariatului Parlamentului, cît și propunerile

Procuraturii Generale, o parte din ele fiind acceptate, iar altele, ca fiind inoportune, respinse.

Rezultatul examinării tuturor obiecțiilor și propunerilor sunt expuse în sinteza de divergențe, parte componentă la prezentul raport.

În conformitate cu cele relatate, Comisia juridică, numiri și imunități a decis să propună Plenului Parlamentului examinarea și aprobarea în prima lectură a proiectului de lege nr. 2988, iar în lipsa amendamentelor din partea deputaților, adoptarea acestui proiect de lege și în lectura a doua.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. POPA', enclosed within a large, hand-drawn oval. The signature is stylized and somewhat cursive.

Victor POPA
Președintele Comisiei

Sinteza obiecțiilor și propunerilor
la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (nr. 2988 din 10.12.2012)

Nr	Autoritățile care au înaintat propuneri sau obiecții	Conținutul obiecției sau propunerii	Decizia Comisiei juridice, numiri și imunități
1.	Procuratura Generală	<p>1. Analizînd proiectul propus, se consideră că odată ce au fost incluse în dispozitivul art. 176 din Codul penal, toate sferile posibile – politică, economică, socială și culturală, atunci sintagma „și alte sfere ale vieții”, este inutilă și urmează a fi exclusă. Or, conform prevederilor art. 3 din Legea privind actele legislative – actul legislativ trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității și preciziei.</p> <p>2. La lit. a) a alin. (1) art. 176 – se consideră oportună completarea punctului cu textul „sau persoana care gestionează o organizație comercială, obștească, social-politică sau altă organizație ne-statală”.</p>	<p>1. Nu se acceptă. Art. 1 din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității prevede că, scopul acesteia este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.</p> <p>Astfel, Legea cu privire la asigurarea egalității, în mod expres, utilizează sintagma „și alte sfere ale vieții”. În acest context, legea penală nu poate avea un caracter restrictiv în raport cu prevederile Legii cu privire la asigurarea egalității.</p> <p>2. Nu se acceptă. În conformitate cu prevederile art. 4 lit. a) din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității, una din formele grave ale discriminării o constituie promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice. Din aceste considerente, proiectul prevede incriminarea în mod separat a acțiunilor persoanei cu funcție de răspundere.</p> <p>În ce privește acțiunile persoanei care gestionează o organizație comercială, obștească, social-politică sau altă organizație ne-statală - acestea vor cădea sub incidența art.</p>

3. Conținutul lit. b) a alin. (1) al art. 176, este necesar de substituit cu textul „soldată cu daune în proporții considerabile”, iar textul „care a cauzat daune în proporții mari” de inclus ca și completare a alin. (2) al aceluiași articol, din motivul că este o prevedere mai gravă.

4. În titlu, precum și în dispoziția art. 346 din Codul penal, pe lângă varianta propusă, este necesară și completarea după cuvântul „religioase”, cu sintagma „precum și altor grupuri

176 în cazul în care deosebirea, excluderea, restricția sau preferința în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu, bazată pe criteriu de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu va cauza daune în proporții mari, va fi săvîrșită prin amplasarea mesajelor și simbolurilor discriminatorii în locurile publice, sau pe baza a două sau mai multe criterii etc. – adică în celelalte situații reglementate de către prevederile articolului numit

3. Nu se acceptă.

Legea cu privire la asigurarea egalității stabilește cu exactitate formele discriminării care urmează a fi interzise și respectiv incriminate. Art. 2 din lege prevede formele grave ale discriminării, iar ulterior art. 7-9 reglementează tipuri de comportament discriminatoriu care sunt interzise. Astfel, legea în sine face distincție între acțiunile discriminatorii, făcînd o separație clară între acțiunile ce ar avea un caracter grav (care ar implica incriminarea penală, și respectiv) și alte acțiuni discriminatorii (care ar urma să se regăsească în Codul Contravențional).

Urmînd această logică, proiectul propune incriminarea penală în mod special a acțiunilor care ar avea un pericol social mai mare. Din aceste considerente, nu poate fi acceptată propunerea de a substitui textul art. 176 alin. (1) lit. b).

4. Nu se acceptă.

În conformitate cu prevederile art. 4 lit. h) din Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității, una

		<p>sociale”.</p> <p>5. Se propune ca, în art. 443 alin. (5) din Codul contravențional, sintagma „se încheie de către toți membrii prezenți la ședința în care are loc constatarea faptei” să fie substituită prin sintagma „se întocmește de către un membru prezent la ședință desemnat prin vot sau de președintele ședinței”.</p>	<p>din formele grave ale discriminării o constituie segregarea rasială. De asemenea, conform prevederilor art. 2 din aceeași lege, prin segregare rasială se înțelege orice acțiune sau inacțiune care conduce direct sau indirect la separarea ori diferențierea persoanelor pe baza criteriilor de rasă, culoare, origine națională sau etnică. Astfel, definiția segregării rasiale nu implică separarea ori diferențierea altor grupuri sociale.</p> <p>5. Se acceptă. Totuși, pentru a încadra logic și a oferi o reglementare completă situației, se propune reformularea și completarea acesteia. Astfel, la pct.5 al art. VI din proiectul nr. 2988 din 10.12.2012, propoziția propusă spre completarea alin. (5) al art. 443 va avea următoarea redacție: „În cazul în care constatarea contravenției este de competența unui organ colegial, procesul-verbal cu privire la contravenție <i>se încheie de către președintele organului colegial sau de către un membru ales cu votul majorității membrilor prezenți la ședință sau desemnat de către președintele ședinței și se semnează de către toți membrii prezenți la ședința în care are loc constatarea faptei.</i>”.</p>
2.	<p>Direcția juridică a Secretariatului Parlamentului</p>	<p>6. Atenționăm că, potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului. Totodată, relevăm că, realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, iar în acest caz, se anexează fundamentarea economico-financiară a proiectului supus avizării. Nota informativă la proiectul de lege nu conține informații în acest sens.</p>	<p>6. Nu se acceptă. De fapt, în Nota informativă la proiect este indicată fundamentarea economico-financiară, în care se menționează că: „<i>Implementarea proiectului de lege presupune cheltuieli pentru achitarea salariilor Președintelui și aparatului administrativ al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, precum și pentru crearea condițiilor tehnico-materiale necesare pentru buna funcționare a Consiliului.</i>”. Având în vedere, totuși, că aceasta este o instituție nouă, care, de iure, trebuie să-și înceapă</p>

7. De asemenea, este de menționat că, potrivit prevederilor articolelor 20, 21 și 22 din Legea nr.780/2001, proiectul de lege nu este însoțit de expertiza economico-financiară, lingvistică, anticorupție.

8. Totodată, atenționăm că în proiectul de lege, nu le-a fost

activitatea la 1 ianuarie 2013, de facto, aceasta nu este constituită încă, iar determinarea termenului exact când ea va începe să activeze nu este posibil. În consecință, aprecierea strictă a sumei necesare pentru a implementarea proiectului de lege nu este posibilă actualmente.

Cu referire la rezultatele consultărilor publice, a opiniilor expuse pe marginea proiectului, a expertizelor și a cercetărilor efectuate la elaborarea proiectului se regăsesc în Sinteza obiecțiilor și propunerilor la acesta și în Nota informativă la el, toate fiind remise, împreună cu proiectul, Guvernului spre examinare și aprobare.

7. Expertiza economico-financiară a proiectului a fost efectuată în cadrul remiterii proiectului la avizare Ministerului Finanțelor. Acesta din urmă nu a prezentat obiecții sau propuneri vizavi de acesta, iar avizul Ministerului Finanțelor a fost inclus în Sinteza obiecțiilor și propunerilor, care, la a fost prezentată Guvernului.

Vizavi de expertiza anticorupție, proiectele (proiectul nr. 2988 a mers în pachet cu proiectul nr. 2987) au remise Centrului Național Anticorupție pentru a fi supus expertizei anticorupție. Cu toate acestea raportul de expertiză nu a parvenit în adresa Ministerului Justiției.

Cît despre o expertiză lingvistică – se consideră că nu există necesitatea efectuării acesteia, or, proiectul nu operează cu noțiuni, instituții sau concepte noi pentru sistemul național de drept și nici cu altele care ar contraveni Legii 121 din 25 mai 2012, care este constituie temei pentru elaborarea proiectului nr. 2988.

8. Nu se acceptă.

Conform prevederilor art. 11 alin. (12) din Legea cu privire

stabilit statutul juridic și cum va fi remunerată munca membrilor Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (în continuare Consiliu). Este de menționat că, potrivit art.11 alin.(2) din Legea nr.121/2012, Consiliul este constituit din 5 membri, care nu au apartenență politică, sînt numiți de Parlament pe o perioadă de 5 ani. Astfel, considerăm necesar să se facă o precizare în acest sens și la ce categorie de salarizare se vor atribui membrii Consiliului.

9. Cu referire la modificarea Codului contravențional al Republicii Moldova, sugerăm că, odată cu modificările și completările propuse prin prezentul proiect de lege, să se modifice și art.393, ce ține de autoritățile competente de a soluționa cauzele contravenționale și anume la lit. d) agentul constatat (organele de specialitate specificate la art.400 - 423²). Astfel, propunem ca cifra „ 423² ” să se substituie cu cifra „ 423⁵ ”.

10. La Art. II pct.2 dispoziția art.176 alin.(1) este ambiguă. În forma expusă se înțelege că infracțiunea este comisă doar dacă sînt îndeplinite condițiile prevăzute la alin. a) - e), or este îndeplinită una din condițiile menționate, nu este clar. Iar, potrivit art.4 din Legea nr.121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității aceasta sunt indicate ca forme grave ale discriminării.

la asigurarea egalității membrii Consiliului care nu activează permanent primesc o indemnizație de 10 la sută din salariul mediu pe economie pentru fiecare ședință. Conform proiectului de lege doar președintele Consiliului va avea o activitate permanentă, iar pentru acesta s-a stabilit remunerarea respectivă. Ceilalți membri ai Consiliului vor avea o activitate nepermanentă și în raport cu aceștia se vor aplica prevederile art. 11 alin. (12) din Legea cu privire la asigurarea egalității.

9. Se acceptă.

10. Legea cu privire la asigurarea egalității stabilește cu exactitate formele discriminării care urmează a fi interzise și respectiv incriminate. Art. 2 din lege prevede formele grave ale discriminării, iar ulterior art. 7-9 reglementează tipuri de comportament discriminatoriu care sunt interzise. Astfel, legea în sine face distincție între acțiunile discriminatorii, făcînd o separație clară între acțiunile ce ar avea un caracter grav (care ar implica incriminarea penală, și respectiv) și alte acțiuni discriminatorii (care ar urma să se regăsească în Codul Contravențional).

În acest context, proiectul propune incriminarea penală, doar a formelor grave a discriminării, care se regădesc în

11. La Art. II pct.2 La alin.(2) și alin.(3) din art.176 se sancționează și persoana juridică, iar la alin.(1) nu se prevede sancțiune pentru persoana juridică. Astfel, nu este clar dacă această infracțiune poate fi comisă de către o persoană juridică sau nu și în ce cazuri.

Reieșind din prevederile art.21 alin.(3) Cod penal, care indică că, persoana juridică, cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere penală pentru o faptă prevăzută de legea penală dacă există una din următoarele condiții:

a) persoana juridică este vinovată de neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a dispozițiilor directe ale legii, ce stabilesc îndatoriri sau interdicții pentru efectuarea unei anumite activități;

b) persoana juridică este vinovată de efectuarea unei activități ce nu corespunde actelor de constituire sau scopurilor declarate;

c) fapta care cauzează sau creează pericolul cauzării de daune în proporții considerabile persoanei, societății sau statului a fost săvârșită în interesul acestei persoane juridice sau a fost admisă, sancționată, aprobată, utilizată de organul sau persoana

redacția art. 176.

În ce privește calificarea ulterioară a componenței de infracțiune propusă la art. 176, menționăm că în momentul în care vor fi întrunite elementele laturii obiective a infracțiunii, fiecare faptă urmează a fi calificată în conformitate cu unul din pct. a) – e).

11. Se acceptă.

Reieșind din considerentul că, faptele incriminate la alin. (1) lit. b) – e) a art. 176 pot fi săvârșite și de o persoană juridică, se propune completarea sancțiunii alin. (1) cu cuvintele „,iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 1000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 3 ani”.

împuțernicită cu funcții de conducere a persoanei juridice respective.

Prin urmare, relevăm că, asemenea infracțiune nu poate fi comisă de către o persoană juridică sau în interesul unei persoane juridice.

Acțiunile de încălcare a egalității în drepturi a cetățenilor nu aduc prin sine atingere vieții persoanei nu poate fi o componentă a acestei infracțiuni după cum este indicat la alin.(3) al art.176.

De asemenea, în partea dispozitivă a art.176 alin.(1), propunem ca după cuvintele „de rasă” să se completeze cuvântul „culoare”, astfel fiind în conformitate cu art.1 alin.(1) din Legea nr.121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității. Obiecția va fi valabilă, în mod corespunzător și pentru normele propuse la Art. VI (art.54² alin.(1) și alin.(2), art.65¹ și art.71¹).

12. La Art. IV din proiectul de legii, cu referire la membrii Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, menționăm că, reieșind din prevederile art.11 alin.(2) din Legea nr.121/2012, Consiliul este constituit din 5 membri, care nu au apartenență politică, sînt numiți de Parlament pe o perioadă de 5 ani. Astfel, considerăm că, conform prevederilor menționate mai sus, aceștia urmează a fi incluși în anexa nr.3 la Legea nr.355-XVI din 23.12.2003 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar.

12. Nu se acceptă.

Conform prevederilor art. 11 alin. (12) din Legea cu privire la asigurarea egalității membrii Consiliului care nu activează permanent primesc o indemnizație de 10 la sută din salariul mediu pe economie pentru fiecare ședință.

Conform proiectului de lege doar președintele Consiliului va avea o activitate permanentă, iar pentru acesta s-a stabilit remunerarea respectivă.

Ceilalți membri ai Consiliului vor avea o activitate nepermanentă și în raport cu aceștia se vor aplica prevederile art. 11 alin. (12) din Legea cu privire la asigurarea egalității.

13. La Art. VI din proiect, la pct. 1):

a) prevederea art. 54² alin.(1) propusă pentru completarea Codului Contravențional al Republicii Moldova este ambiguă, deoarece nu este clar dacă fapta contravențională se consideră comisă în cazul îndeplinirii uneia din condițiile impuse la lit. a) - e) sau în ansamblul lor.

b) De asemenea, la art. 54² alin.(2) se indică amenda pentru persoana fizică pînă la 170 unități convenționale, însă art.34 alin.(2) din Codul Contravențional prevede că persoanelor fizice se aplică amenda de la una la 150 de unități convenționale.

c) Totodată, la art.54² lit. d), propunem ca cuvîntul „diferențiată” să fie substituit cu cuvîntul „inegală”, astfel fiind în conformitate cu art.7 alin.(2) lit. d) din Legea cu privire la asigurarea egalității.

14. La Art. VI din proiect la pct. 4) și pct. 5), se propune completarea Codului Contravențional cu art.423⁵ și art.443 alin.(5), astfel încît Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității să constate în mod colegial contravențiile atribuite în competență și să întocmească colegial procesul-verbal de constatare. Considerăm că, aceasta contravine principiilor legiferării, deoarece nu corespunde principiului predictibilității și oportunității prevăzute în art.4 alin.(3) din

13. Se acceptă parțial.

a) nu se acceptă.

Literele a)-e) sunt semene calificative ale faptei și descriu situații diferite. În cazul în care ar fost necesară întrunirea tuturor semnelor de la lit. a) – e), atunci în dispoziție (partea introductivă), ar fi fost indicat cuvîntul „cumulativ”. De fapt, această structură a normei contravenționale (similară cu norma penală propusă pentru art. 176 din Codul penal) nu este o noutate, în special în Codul penal, întrunindu-se astfel de structuri ale normelor, care se interpretează și se aplică corespunzător, fără a genera careva confuzii;

b) se acceptă;

c) nu se acceptă,

Este o accețiune stilistică care nu implică concepte diferite.

14. Nu se acceptă.

Modificarea propusă de către Procuratura Generală la redacția normei de la Art. VI pct. 6., precum și noua redacție oferită de către autor, va exclude careva neclarități sau elemente care ar afecta predictibilitatea normei, a se vedea opinia Ministerului Justiției la pct. 5 din prezentul Tabel.

Legea nr.780/2001. Prin urmare, menționăm că, activitatea unui agent constator care va fi un organ colegial, în practică va înfrunta multe dificultăți. Astfel, sugerăm revizuirea acestor prevederi și aducerea în concordanță cu prevederile generale ale Codului Contravențional.

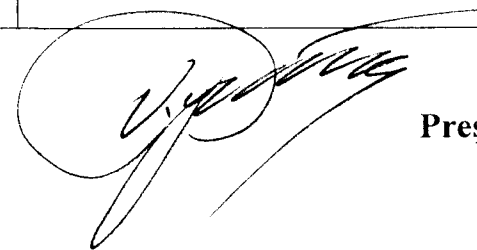
15. La Art. VII, cu referire la membrii Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, reieșind din prevederile art.11 alin.(2) din Legea nr.121/2012, Consiliul este constituit din 5 membri, care nu au apartenență politică, sînt numiți de Parlament pe o perioadă de 5 ani. Prin urmare, conform prevederilor menționate mai sus, urmează ca statutul juridic al membrilor Consiliului să fie inclus în anexă la Legea nr.199 din 16.07.2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică.

15. Nu se acceptă.

Conform prevederilor art. 11 alin. (12) din Legea cu privire la asigurarea egalității membrii Consiliului care nu activează permanent primesc o indemnizație de 10 la sută din salariul mediu pe economie pentru fiecare ședință.

Conform proiectului de lege doar președintele Consiliului va avea o activitate permanentă, iar pentru acesta s-a stabilit remunerarea respectivă.

Ceilalți membri ai Consiliului vor avea o activitate nepermanentă și în raport cu aceștia se vor aplica prevederile art. 11 alin. (12) din Legea cu privire la asigurarea egalității.



Victor POPA,
Președintele Comisiei