



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE asupra nivelului coruptibilității proiectului

### legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal, Codul de procedură penală, Codul de executare - umanizarea politicii penale)

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

###### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

**b. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

**c. Scopul promovării proiectului.** Scopul anunțat al proiectului este umanizarea politicii penale, și autorul propune modificări esențiale pentru Codul penal nr.985/2002, Codul de procedură penală nr.122/2003 și Codul de executare nr.443/2004.

La modul concret, prin proiect se propune:

- sporirea competențelor instanțelor de judecată în ce privește individualizarea pedepselor penale (în cazul liberării de pedeapsă penală și infracțiunilor comise în stare de recidivă);
- crearea unui mecanism diferențiat de dispunere a suspendării și divizării pedepsei cu închisoarea;
- facilitarea regimului din penitenciar (creșterea numărului de ieșiri, reducerea condițiilor pentru liberarea condiționată, compensarea muncii neremunerată și activităților educative);
- reducerea limitelor de pedeapsă pentru persoanele care nu au atins vârsta de 21 ani;
- stabilirea unui mecanism de despăgubire pentru preveniții/deținuții care stau în condiții neadecvate de detenție - 2 unități convenționale/zi (101 lei pentru fiecare zi de detenție);
- stabilirea unui mecanism de reducere a pedepselor pentru deținuții care stau în condiții neadecvate de detenție - „de la 1 la 3 zile de reduceri pentru 10 (zece) zile de detenție în condiții precare” adică o reducere efectivă a pedepsei cu 10-30%.

**d. Suficiența argumentării.** Deși autorul a respectat prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă stabilind condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, precum și modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative, considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică necesitatea elaborării și promovării proiectului.

Nu credem că „eliberarea condiționată înainte de termen” în tandem cu diminuarea/excluderea condițiilor necesar de întrunit pentru deținuții care solicită eliberarea condiționată „va spori siguranța publică și reduce desocializarea deținuților”. De asemenea, ne declarăm rezervați cum se va aplica mecanismul de despăgubire pentru preveniți/deținuți pentru condiții neadecvate în condițiile în care majoritatea penitenciarelor din Republica Moldova nu satisfac standardele europene – există riscul unor plăți substanțiale.

Exemplele date prin legislația penală a Norvegiei nu le considerăm relevante datorită diferențelor enorme între sistemele de drept, gradul de cultură juridică a populației și (nu în ultimul rând) nivelului de dezvoltare economică. Considerăm că conținutul notei trebuie îmbunătățit cu aspectele ce țin de analiza principalelor prevederi și argumentarea propunerilor, cu eventuale studii de drept comparat, cu estimarea efectelor reglementărilor asupra societății în ansamblu, luând în considerare atât pericolul social pe care-l prezintă deținuții care vor beneficia de reglementări penale mult mai blânde, precum și diminuarea efectului educativ al pedepselor penale aplicate.

### ***1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului***

Implementarea prevederilor proiectului generează cheltuieli financiare suplimentare pentru bugetul de stat, în special în ce privește traducerea în viață a reglementărilor privind despăgubirile plătite preveniților și condamnaților pentru condiții neadecvate de detenție, iar autorul nu prezintă fundamentarea economico-financiară.

Recomandăm completarea notei cu un calcul estimativ general al cheltuielilor având în vedere nivelul de dotare și condițiile asigurate de penitenciare, precum și numărul de preveniți/deținuți în cadrul acestora.

### ***1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public***

În opinia noastră, proiectul promovează interesele persoanelor care au săvârșit infracțiuni și care vor beneficia de o politică penală umanizată – reglementări penale, procesual-penale și execuționale mai blânde, diminuarea răspunderii penale și/sau pedepselor privative de libertate, posibilitatea eliberării condiționate înainte de termen fără a întruni cerințe legale existente la moment – toate în detrimentul celorlalte categorii sociale care se supun riscului de a conviețui cu infractorii eliberați din penitenciare, adică în detrimentul interesului public general.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

Proiectul în cauză nu este compatibil standardelor anticorupție internaționale. Totodată, luând în considerare obiecțiile expuse în acest raport cu privire la neîntrunirea rigorilor de expertiză anticorupție, considerăm proiectul insuficient compatibil cu standardele naționale anticorupție.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** La momentul examinării, proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (umanizarea politicii penale) și nota informativă la acesta erau publicate pe site-ul Ministerului Justiției [www.justice.gov.md](http://www.justice.gov.md) ceea ce atestă faptul că proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile art. 8-12 ale Legii

## II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

### 1. Formulări lingvistice ambigui

**Articolul II. – Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251, art.699), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Articolul 473/4. Soluția instanței de judecată**

**(5) În cazul constatării circumstanțelor prevăzute la articolul 473/2 alineatul (3) instanța de judecată dispune reducerea pedepsei în condițiile alineatului (4), iar în privința perioadei rămase cu titlu de despăgubire dispune încasarea în favoarea condamnatului suma de 2 unități convenționale pentru fiecare zi în care condamnatul a suferit încălcarea precum și costurile și cheltuielile.**

**(6) În cazul constatării circumstanțelor prevăzute la articolul 473/2 alineatul (3) asupra preveniților, instanța de judecată poate dispune încasarea în favoarea acestuia suma de 2 unități convenționale pentru fiecare zi în care prevenitul a suferit încălcarea precum și costurile și cheltuielile.**

Semnalăm asupra unei formulări cu sens neclar care poate fi interpretată echivoc. Din conținutul normelor nu este pe deplin clar care costuri și cheltuieli adiacente trebuie acoperite/rambursate de către stat.

**Recomandarea: *Recomandăm completarea normei.***

### 2. Conflicte ale normelor de drept

**Articolul I. – Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74, articolul 195), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Pct.2. Articolul 55 va avea următorul cuprins:**

**„Articolul 55. Liberarea condiționată de răspundere penală cu atragerea la răspundere contravențională**

**(1) Persoana care a săvârșit pentru prima oară o infracțiune ușoară sau mai puțin gravă, cu excepția infracțiunii prevăzute la art.326, poate fi liberată de răspundere penală și trasă la răspundere contravențională în cazurile în care și-a recunoscut vina, a reparat prejudiciul cauzat prin infracțiune și s-a constatat că corectarea ei este posibilă fără a fi supusă răspunderii penale.”**

Semnalăm asupra unui conflict de norme cu încălcarea principiului consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, consacrat prin art.4 alin.(3) lit.b) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

Reglementarea propusă la art.55 alin.(1) Cod penal ridică anumite semne de întrebare, întrucât nu au fost luate în considerație modificările, adoptate prin Legea nr.93 din 13.05.2016 pentru modificarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002, ori nu este clară poziția autorului care exclude nejustificat un șir de infracțiuni (art.181/1, 256, 303, 314, art.327 alin.(1), art.328 alin.(1), art.332 alin.(1), art.333 alin.(1), art.334 alin.(1) și (2), art.335 alin.(1) și art.3351 alin.(1) Cod penal) pentru care

aplicarea prevederilor art.55 Cod penal este exclusă. Totodată, în prezent, în Parlamentul Republicii Moldova a fost înregistrat proiectul de lege nr.268 din 15.06.2016 privind modificarea și completarea unor acte legislative, elaborat de către un grup de deputați din Parlamentul Republicii Moldova, care de asemenea conține propuneri de modificare a art.55 Cod penal, prevederi total diferite (după spirit și viziune) de cele propuse de Ministerul Justiției. Mai mult decât atât, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea Guvernului nr.751 din 14 iunie 2016 prin care a aprobat un proiect de lege (înregistrat în Parlament, inițiativa nr.269) prin care se propune modificarea art.55, 64, 126 ș.a. precum art.201 ș.a. din Codul de procedură penală.

**Recomandarea: Considerăm oportun de a păstra varianta în vigoare la moment a alin.(1) art. 55 Cod penal și deci excluderea propunerii.**

**Articolul I. – Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74, articolul 195), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Pct.9. Articolul 79:**

**Alineatul (1) se completează cu propoziția: „Săvârșirea infracțiunii de către persoanele tinere poate fi apreciată de către instanța de judecată ca circumstanță excepțională”;**

**Se completează cu alineatele (1/1) și (1/2) cu următorul cuprins:**

**„(1/1) Se consideră circumstanțe excepționale situațiile când:**

**a) inculpatul a făcut autodenunț, a recunoscut vinovăția și se căiește sincer în cele comise și a contribuit activ la descoperirea faptei infracționale;**

**b) instanța de judecată constată circumstanțe atenuante, daunele cauzate de infracțiune, dacă asemenea daune au fost, cel puțin parțial reparate daunele cauzate de infracțiune, dacă asemenea daune există și inculpatul: are la întreținere persoane grav bolnave cu dizabilități, dacă nu are cine îngriji de ele, are la întreținere copii care pot rămâne fără îngrijire dacă inculpatul va fi condamnat la închisoare, dacă fapta a fost comisă cu depășirea limitelor legitimei apărări sau a condițiilor de extremă necesitate.**

**(1/2) Instanța de judecată poate constata și alte circumstanțe excepționale care rezultă din prevederile alineatului (1).”**

Normele propuse de autor sunt coruptibile deoarece generează un conflict de norme.

În primul rând, se creează o confuzie privind existența tripartită a circumstanțelor în dreptul penal – alături de categoriile circumstanțelor „atenuante” și „agravante”, introducându-se categoria circumstanțelor „excepționale” – ceea ce nu este corect, deoarece acestea („circumstanțele excepționale”) conțin situații care au fost trecute de legiuitorul național în categoria circumstanțelor atenuante. Astfel, săvârșirea infracțiunii de către un minor, săvârșirea infracțiunii ca urmare a unui concurs de împrejurări grele de ordin personal sau familial, repararea benevolă a pagubei pricinuite sau înlăturarea daunei cauzate, autodenunțul, săvârșirea infracțiunii cu depășirea limitelor legale ale legitimei apărări, în condițiile stării de extremă necesitate ș.a. sunt deja consacrate ca circumstanțe atenuante de art.76 al Codului penal nr.985/2002.

În al doilea rând, legislația penală actuală reglementează efectele circumstanțelor atenuante și agravante în cadrul art.78 Cod penal. Alături de circumstanțele atenuante „obișnuite” sunt reglementate „circumstanțe atenuante excepționale”, care permit instanței de judecată să aplice o pedeapsă sub limita minimă, prevăzută de legea penală pentru infracțiunea respectivă, sau una mai blândă, de altă categorie, ori poate să nu aplice pedeapsa complementară obligatorie (art.79 alin.(1) Cod penal nr.985/2002).

Norma „excepțională” prin definiție se diferențiază de norma „generală”, este un „ceva mai mult decât aspectul general”, din acest considerent nu putem reglementa o situație în calitate de circumstanță atenuantă „generală/de drept comun” ca în altă normă să o stabilim ca „circumstanță excepțională” în virtutea cărui fapt să producă cu totul alte efecte asupra

persoanei infractorului.

**Recomandarea: Recomandăm reevaluarea normelor propuse și elaborarea unui text coerent care ar permite identificarea cu ușurință a locului circumstanțelor precum și persoana (subiectul) față de care aceste circumstanțe sunt aplicabile.**

**Articolul II. – Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251, art.699), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Pct.3. La articolul 385:**

**alineatul (4) va avea următorul cuprins:**

**„(4) Dacă în cursul urmăririi penale sau judecării cauzei, s-au constatat încălcări care au afectat grav drepturile inculpatului care derivă din calitatea sa procesuală a inculpatului, instanța examinează posibilitatea reducerii pedepsei inculpatului drept recompensă pentru aceste încălcări.”**

**„(5) În cazul constatării încălcărilor dreptului garantat de articolul 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, drepturi care rezultă din obligația statului de a asigura condițiile de detenție, reducerea pedepsei se va calcula – două zile de închisoare pentru o zi de arest preventiv”.**

Semnalăm asupra unei prevederi contrare cadrului normativ penal și procesual-penal actual. Art.7 alin.(1) al Codului penal nr.985/2002 consacră principiul individualizării răspunderii penale și pedepsei penale: „La aplicarea legii penale se ține cont de caracterul și gradul prejudiciabil al infracțiunii săvârșite, de persoana celui vinovat și de circumstanțele cauzei care atenuază ori agravează răspunderea penală.” În aceeași ordine de idei, art.75 alin.(1) din Codul penal stabilește expres: „Persoanei recunoscute vinovate de săvârșirea unei infracțiuni i se aplică o pedeapsă echitabilă în limitele fixate în Partea specială a prezentului cod și în strictă conformitate cu dispozițiile Părții generale a prezentului cod. La stabilirea categoriei și termenului pedepsei, instanța de judecată ține cont de gravitatea infracțiunii săvârșite, de motivul acesteia, de persoana celui vinovat, de circumstanțele cauzei care atenuază ori agravează răspunderea, de influența pedepsei aplicate asupra corectării și reeducării vinovatului, precum și de condițiile de viață ale familiei acestuia.”

„Încălcările care au afectat grav drepturile inculpatului” nu sunt consacrate ca circumstanțe atenuante sau agravante și nu se regăsesc în această calitate în conținutul art.75-88 din Codul penal nr.985/2002. Oferirea posibilității pentru instanța de judecată de „examinare a posibilității reducerii pedepsei inculpatului drept recompensă pentru încălcări”, creează un conflict de norme și riscuri chiar la adresa principiului legalității („unde-i lege nu-i tocmeală”). Ținem să atenționăm asupra faptului că la condițiile actuale de detenție din Republica Moldova, norma riscă să transforme Codul de procedură penală într-un instrument de amnistiere și reducere generală a tuturor pedepselor preveniților/deținuților.

**Recomandarea: Recomandăm excluderea normei.**

### **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

### **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

**Articolul II. – Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251, art.699),**

cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

**Articolul 473/4. Soluția instanței de judecată**

**(4) În cazul constatări circumstanțelor prevăzute la articolul 473/2 alineatul (3) instanța va dispune reducerea pedepsei condamnatului, calculându-se de la 1 la 3 zile de reduceri pentru 10 (zece) zile de detenție în condiții precare calculate cumulativ.**

Atenționăm autorul asupra unor reglementări cu risc discreționar. Stabilirea unor prevederi de reducere a pedepsei „de la 1 la 3 zile de reduceri pentru 10 (zece) zile de detenție în condiții precare” adică o reducere efectivă a pedepsei cu 10-30%, fără a fi clare situațiile în care se aplică minimul și maximumul „procentului de reducere” creează riscul aplicării discreționare a prevederii. Norma trebuie să stabilească/reglementeze situațiile în care instanța poate stabili cuantumul procentual concret de reducere a pedepsei – 10%, 20% sau 30%, adică 1, 2, sau 3 zile de reduceri pentru fiecare 10 zile de detenție.

În altă ordine de idei, nu putem omite ipoteza în care deținuții vor specula "condiții neadecvate" pentru a obține o reducere semnificativă de pedeapsă.

**Recomandarea: Recomandăm stabilirea criteriilor concrete în conformitate cu care organul de aplicare să stabilească cuantumul concret al reducerii de pedeapsă.**

### **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

### **6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței**

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

### **7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control**

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

### **8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

**Articolul I. – Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72-74, articolul 195), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Pct.2. Articolul 55 va avea următorul cuprins:**

**Pct.19. Articolul 96:**

În titlu, cuvintele „femei care au” se substituie cu cuvintele „persoane care au”;  
la alineatul (1) cuvintele „celor care au” se substituie cu cuvintele „persoanelor care au”, iar cuvintele „împotriva persoanei” se substituie cu „infracțiunile prevăzute în capitolele I, II, III, VII, VIII, XIII, XVII”;

se completează cu alineatul (1/1) cu următorul cuprins:

„(1/1) La amânarea executării pedepsei în condițiile alineatului (1) instanța de judecată poate obliga persoana condamnată să îndeplinească obligațiile prevăzute la articolul 90 alineatul (6).”;

La alineatele (2), (3) și (4) cuvântul „condamnata se substituie cu cuvintele „persoana

condamnată”.

**Articolul II. – Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr.122-XV din 14 martie 2003 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.248-251, art.699), cu modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**

**Pct.5. Articolul 469 alineatul (1):**

**la punctul 4), cuvintele „și femeile care au copii” se substituie cu cuvintele „și persoanele care au copii”;**

**se completează cu punctul 17/1) cu următorul cuprins:**

**„17/1) constatarea condițiilor de detenție a condamnaților;”.**

Prevederile generează responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare față de persoana infractorului.

Considerăm nejustificată completarea prevederilor art.96 Cod penal, inclusiv în titlul acestui articol cu sintagma persoane care au copii în vârstă de până la 8 ani. Necesitatea existenței acestuia articol în varianta în vigoare reiese din importanța creșterii, dezvoltării copilului, în special în perioada post natală de către mama copilului. Ori, amânarea executării pedepsei pentru un tată care are un copil cu vârsta de până la 8 ani, dar pe care îl crește, îngrijește și educă în continuare mama acestuia, este lipsită de orice raționament.

Sub pretexte umanitare prevederea va fi utilizată abuziv de către infractori pentru a obține o amânare a executării pedepsei sau pentru a se eschiva de la executarea acesteia.

Din considerentele expuse supra nu susținem nici modificarea propusă la art.469 alin.(1) pct.4) Cod de procedură penală.

***Recomandarea: Propunem excluderea reglementărilor din proiect.***

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Roman Starașciuc  
inspector principal Direcția legislație și expertiză anticorupție  
11 Iulie 2016

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a  
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*