



7 martie 2018

AVIZ

DJ-8 nr. 65

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(nr. 34 din 14 februarie 2018)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege specificat în titlu, conform prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996 și ale Legii nr. 780/2001 privind actele legislative și expune următoarele.

I. Constatări generale

1. Proiectul pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 și art. 74 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, dar și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege dat are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Codului penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002, Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008, Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate și Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și intereselor personale.

Conform notei informative, scopul proiectul de lege supus avizării este:

- eliminarea deficiențelor și incoerențelor admise în procesul de promovare și adoptare a pachetului de integritate și urmărește sporirea eficienței și impactul sistemului de declarare a averilor și intereselor;
- sporirea integrității în sectorul public;
- prevenirea și combaterea actelor conexe corupției;
- sporirea efectivului disuasiv al regimului de sancționare pentru faptele ce vizează încălcarea prevederilor legale privind declararea averii și conflictului de interese.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

II. Obiecții de conținut

4. **La art. I din proiect**, cu privire la utilizarea termenului concubin/concubină în definiția infracțiunii propuse (art. 326¹ – Exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de interese) menționăm că noțiunea dată este definită ambiguu în legislația națională, inclusiv și în legea penală.

Din art. 133¹ al Codului penal rezultă că prin concubini se identifică acele persoane care se află în relații asemănătoare celor dintre soți. Prin urmare, observăm că din prevederile Codului penal nu rezultă cu certitudine ce este concubinajul și care sunt caracteristicile acestei instituții. Pe lângă neclaritățile de ordin teoretic, termenul dat generează și o serie de întrebări care pot avea un impact practic și anume:

- din ce moment se consideră că partenerii sunt în concubinaj?
- pentru a fi recunoscuți în calitate de concubini partenerii trebuie să locuiască împreună?
- cum vor fi apreciate eventualele perioade de timp în care partenerii au locuit separat?
- cum vor asigura organele de urmărire penală probarea relațiilor de concubinaj în instanța de judecată?

Precizăm că lipsa unor criterii clare, previzibile și accesibile prin aplicarea cărora să rezulte cu certitudine care sunt relațiile de concubinaj în accepțiunea Codului penal, permite interpretarea și aplicarea discreționară a legii penale.

Prin urmare, considerăm că neclaritățile invocate sunt de natură să afecteze constituționalitatea prevederilor expuse în art. 1 al proiectului în partea ce ține de utilizarea termenului concubin/concubină.

În jurisprudența sa, Curtea Constituțională reține că *„legea penală are repercusiunile cele mai dure comparativ cu alte legi sancționatoare, ea incriminează faptele cele mai prejudiciabile, respectiv, norma penală trebuie să dispună de o claritate desăvârșită pentru toate elementele componentei infracțiunii în cazul*

normelor din partea specială a legii penale. Această condiție este indispensabilă și în cazul normelor din partea generală a legii penale. Formulele generale și abstracte într-un caz concret pot afecta funcționalitatea legii penale, aplicarea ei coerentă și sistemică, ceea ce ar denatura principiul calității legii” (HCC nr. 14 din 27 mai 2014).

În HCC nr. 21 din 22 iulie 2016, Curtea Constituțională a reținut că „garanțiile instituite în Constituție impun ca doar legiuitorul să reglementeze conduita incriminată, astfel încât fapta, ca semn al laturii obiective, să fie cert definită, dar nu identificată prin interpretarea extensivă de către cei care aplică legea penală. O astfel de modalitate de aplicare poate genera interpretări abuzive. Cerința interpretării stricte a normei penale, ca și interdicția analogiei în aplicarea legii penale, urmăresc protecția persoanei împotriva arbitrarului”. Tot în aceeași hotărâre Curtea a menționat că „persoana trebuie să poată determina fără echivoc comportamentul care poate avea un caracter penal. Astfel, cerințele de calitate a legii necesită a fi îndeplinite în ceea ce privește atât definiția unei infracțiuni, cât și pedeapsa prevăzută pentru acea infracțiune. Or, calitatea legii penale constituie o condiție vitală pentru menținerea securității raporturilor juridice și ordonarea eficientă a relațiilor sociale”.

Din jurisprudența instanței de contencios constituțional rezultă faptul că ilicitul penal este cea mai gravă formă de încălcare a unor valori sociale, iar consecințele aplicării legii penale sunt dintre cele mai grave, astfel că stabilirea unor garanții împotriva arbitrarului prin reglementarea de către legiuitor a unor norme clare și predictibile este obligatorie.

În acest context, precizăm că reglementarea propusă pentru a completa și oferi claritate noțiunii concubin/concubină este prevăzută în art. 2 din Legea nr. 133/2016. Astfel, din textul legii menționate rezultă că prin noțiunea de concubin/concubină se identifică „partenerul/partenera împreună cu care subiectul declarării a convețuit și a deținut, a folosit sau a dispus în comun de unul sau mai multe bunuri în anul fiscal precedent, fără încheierea căsătoriei”. Dar din analiza definiției date constatăm de asemenea că persistă neclaritățile și întrebările expuse anterior cu privire la noțiunea de concubin/concubină.

Totodată, menționăm că în **art. V pct. 2 a proiectului** supus avizării se cuprind propuneri pentru completarea acestei definiții cu textul „*Se prezumă că au calitatea de concubin/concubină persoanele care pe parcursul anului fiscal au locuit împreună cel puțin 183 de zile*”. Cu referire la această propunere menționăm că autorii nu au precizat care va fi mecanismul de calcul a perioadei de timp locuită împreună de concubini (din ce zi va începe calculul; se includ în calcul eventualele perioadele de timp în care partenerii au locuit separat; cele 183 de zile trebuie să fie continue sau pot fi cumulate; etc.) și care sunt sursele oficiale din care urmează să rezulte informațiile cu privire la perioada de timp locuită împreună de parteneri. Totodată, considerăm nejustificat aplicarea unui tratament juridic diferit în privința partenerilor care au locuit împreună cel puțin 183 de zile pe parcursul unui an fiscal și cei care au locuit împreună 182 de zile și mai puțin pe parcursul unui an fiscal. Din perspectiva legislației penale, în condițiile propunerii de completare a Codului penal cu art. 326¹, nu este clar de ce acțiunilor săvârșite de un partener aflat în relații similare celor dintre soți pe o perioadă de 183 de zile generează un pericol social sporit și necesită a fi încriminate, iar acțiunile similare săvârșite de un partener aflat spre ex. în relații similare celor dintre soți pe o perioadă de 182 de zile sau de mai mult de 183 de zile pe parcursul a doi ani fiscali nu necesită a fi încriminate.

Reieșind din considerentele expuse, menționăm că propunerea de completare a definiției noțiunii concubin/concubină prin introducerea unui criteriu temporal pentru stabilirea faptului concubinajului nu va contribui la perfecționarea cadrului legal și va spori riscul de aplicare discreționară a acestor prevederi.

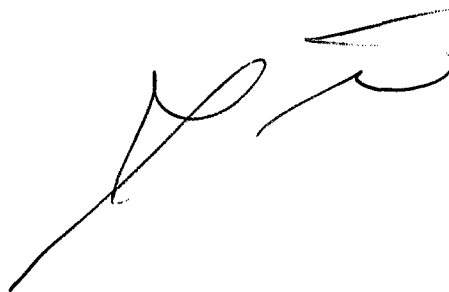
Prin urmare, având în vedere cele menționate supra, considerăm necesară revizuirea art. I din proiectul supus avizării prin excluderea noțiunii de concubin/concubină din definiția infracțiunii propuse sau completarea legislației naționale (inclusiv Codul penal) cu reglementări privind instituția concubinajului din care să rezulte cu certitudine criteriile și mecanismele aplicabile pentru stabilirea relațiilor de concubinaj.

5. **La art. IV pct. 13 din proiect**, abaterea disciplinară propusă la lit. c) „*nerespectarea cerințelor privind păstrarea secretului de stat sau a confidențialității informațiilor...*” considerăm că urmează a fi revăzută pe motiv că generează conflicte

de norme ce s-ar putea solda cu interpretarea și aplicarea eronată a prevederilor legale ce reglementează răspunderea juridică pentru încălcarea cerințelor privind păstrarea secretului de stat. Menționăm că legiuitorul pentru încălcarea legislației cu privire la secretul de stat a instituit răspunderea penală (art. 344 și 345 din Codul penal) și răspunderea contravențională (art. 365¹ și 365² din Codul contravențional).

De asemenea, obiecțiile expuse anterior sunt valabile și în privința abaterii disciplinară propuse la lit. d) „*imixtiunea ilegală în activitatea unui alt inspector de integritate sau intervențiile de orice natură...*” pe motiv că răspunderea juridică ce urmează să survină în privința eventualei săvârșiri a acestor fapte poate fi de natură penală (art. 326 – Traficul de influență, art. 327 – Abuzul de putere sau abuzul de serviciu și 328 – Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu) sau contravențională (art. 312 – Abuzul de putere sau abuzul de serviciu și art. 313 – Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu).

Astfel, pentru evitarea eventualelor confuzii sau aplicarea discreționară și nejustificată a prevederilor legale se propune includerea la finalul ambelor abateri disciplinare a textului „dacă faptele nu întrunesc elementele constitutive ale infracțiunii sau contravenției”.



Ion Creangă
Șef Direcție