



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 348/16.10.18
cy

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. ec/2-6331 din 06.11 2018
La nr. 348 din 16 octombrie 2018

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului de procedură penală (art.185, art.270).

Anexă: potrivit textului – 3 (trei) file.

Director adjunct

Lidia CHIREOGLO

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	2406
"08"	11 2018
Ora	



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/5514 din 02.11.2018

la proiectul de lege privind modificarea Codului de procedură penală (art.185, art.270)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este Lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art.6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

I.2. Respectarea rigurilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*

- d) *examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
e) *informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect.

Suplimentar, autorul proiectului nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie, condiție prevăzută de art.8 lit.a) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Astfel, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra și părțile interesate au acces la proiect, se constată că în procesul de promovare a proiectului asigurarea transparenței decizionale stabilită de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, scopul proiectului constă în *"asigurarea aplicării coerente și uniforme a normelor legale ce reglementează condițiile aplicării arestului preventiv"*.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune completarea art.185 cu un nou alineat (3/1), care prevede condițiile cumulative în cazul cărora arestul preventiv nu va putea fi aplicat.

De asemenea, se propune la art.270 alin.(1) pct.2) lit.c) al Codului de procedură penală substituirea cifrelor "362" cu cifrele "262".

Prin urmare, se constată că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Proiectul promovează interesele statului privind reducerea numărului de cazuri de aplicare a arestului preventiv, ceea ce este conform interesului public.

Cu toate acestea, normele propuse prin proiect pot afecta interesul public general, recunoscut de stat în vederea asigurării liberării individuale și siguranței persoanei. Or, conform art.21 al Constituției Republicii Moldova, *"Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale"*.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „nota informativă care cuprinde:

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".

Argumentele prezentate de autor în nota informativă sunt suficiente, pertinente și respectă rigorile stipulate la art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) fundamentarea economico-financiară”.

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare din bugetul public național.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative "textului proiectului actului normative se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]

- a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]
- c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]
- e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]
- f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;
- g) se evită tautologiile juridice;
- h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]"

Textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul nu reglementează activitatea agenților publici și/sau a entităților publice.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului încalcă drepturile persoanei în ce privește dreptul la libertatea individuală (art.25 din Constituția RM) și dreptul la apărare (art.26 din Constituția RM). La fel, se încalcă principiul prezumției nevinovăției, care este un principiu recunoscut la scară internațională, în special art.11 al Declarației Universale a Drepturilor Omului: „Orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale”, art. 14 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 6 alin. (2) al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale: „Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi legal stabilită.”.

Din cele expuse, observăm că prin stabilirea condiției de neaplicare a arestului preventiv ca fiind recunoașterea de către învinuit/inculpat a vinovăției în comiterea infracțiunii, se încalcă principiul prezumției nevinovăției, iar acest fapt generează încălcarea dreptului persoanei la libertatea individuală și siguranța persoanei, care sunt inviolabile (Magna Charta Libertatum declară că niciun om liber „nu va fi arestat sau întemnițat [...] sau declarat în afara legii [decât] prin judecată legală [...] sau în conformitate cu legea țării”) și a dreptului persoanei la apărare, care este un drept consacrat în Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, și care a fost interpretat de către Comitetul Pactului în felul următor: *acuzatul, și apărătorul său, trebuie să aibă dreptul de a acționa cu sârguința și fără frică în scopul utilizării tuturor mijloacelor de apărare disponibile. Ei trebuie să aibă și dreptul de a contesta felul desfășurării procesului în cazurile în care ei cred că procesul este injust.*

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Art.I pct.1 potrivit proiectului de lege privind modificarea Codului de procedură penală

Art.I - Codul de procedură penală, se modifică după cum urmează:

1. Articolul 185: [...]

se completează cu un nou alineat (3/1) cu următorul conținut:

"(3/1) Arestul preventiv nu se aplică dacă sunt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:

- 1) învinuitul, inculpatul a recunoscut vina în comiterea infracțiunii;
 - 2) infracțiunile au fost săvârșite fără aplicarea constrângerii fizice sau psihice;
 - 3) infracțiunile nu au cauzat sau soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei;
 - 4) infracțiunile nu au fost săvârșite de un grup criminal organizat sau o organizație criminală.
- alineatul (3/1) devine alineatul (3/2).

Obiectii:

Norma analizată stabilește unele condiții cumulative pentru neaplicarea arestului preventiv, printre care și recunoașterea vinovăției de către învinuit/inculpat în comiterea infracțiunii. Pericolul în acest caz constă în legalizarea prejudicierii permanente a principiului prezumpției nevinovăției, fără ca sacrificiul dat să contribuie la realizarea interesului general privind evitarea încălcărilor fundamentale ale omului, precum și în subminarea abuzivă de către legiuitor a garanțiilor de realizare a drepturilor respective stabilite în Constituția Republicii Moldova (art.25, 26) și instrumentele internaționale în domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte, în lipsa unor temeiuri acceptabile de restrângere a acestor drepturi (art.25 din Constituția RM - Dreptul la libertatea individuală și art.26 din Constituția RM - Dreptul la apărare), adică măsura instituită prin normele propuse, nu constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru protejarea drepturilor și libertăților persoanei.

Or, principiul prezumpției nevinovăției este recunoscut la scară internațională, în special art.11 al Declarației Universale a Drepturilor Omului: *„Orice persoană acuzată de comiterea unui act cu caracter penal are dreptul să fie presupusă nevinovată până când vinovăția sa va fi stabilită în mod legal în cursul unui proces public în care i-au fost asigurate toate garanțiile necesare apărării sale”*, art. 14 al Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 6 alin. (2) al Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale: *„Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi legal stabilită.”*. Respectiv, prin stabilirea condiției de neaplicare a arestului preventiv ca fiind recunoașterea de către învinuit/inculpat a vinovăției în comiterea infracțiunii, se încalcă principiul prezumpției nevinovăției, iar acest fapt generează încălcarea dreptului persoanei la libertatea individuală și siguranța persoanei, care sunt inviolabile (Magna Charta Libertatum declară că niciun om liber *„nu va fi arestat sau întemnițat [...] sau declarat în afara legii [decât] prin judecată legală [...] sau în conformitate cu legea țării”*) și a dreptului persoanei la apărare, care este un drept consfințit în Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice, și care a fost interpretat de către Comitetul Pactului în felul următor: *acuzatul, și apărătorul său, trebuie să aibă dreptul de a acționa cu sârguința și fără frică în scopul utilizării tuturor mijloacelor de apărare disponibile. Ei trebuie să aibă și dreptul de a contesta felul desfășurării procesului în cazurile în care ei cred că procesul este injust.*

Cu referire la celelalte condiții stabilite pentru neaplicarea arestului preventiv, pericolul în acest caz constă în menținerea în libertate a învinuitului/inculpatului, deși din probe rezultă suspiciunea rezonabilă că acesta a săvârșit o infracțiune contra securității păcii și securității omenirii, o infracțiune de trafic de arme, acte de terorism, spălare a banilor, o infracțiune de corupție etc., iar reieșind din evaluarea gravității faptei, a modului și a circumstanțelor de comitere a acesteia și a altor împrejurări privitor la persoana învinuitului/inculpatului, se constată că privarea sa de libertate este necesară pentru înlăturarea unei stări de pericol pentru ordinea publică. Acest fapt va admite incertitudine la soluționarea de către judecătorul de instrucție sau instanța de judecată a chestiunii privind arestarea preventivă, ceea ce poate admite aplicarea abuzivă a normei în dependență de interesul urmărit.

Recomandări:

Excluderea prevederilor propuse la art.1 pct.1 în partea ce se referă la completarea art.185 CPP cu alin.(3/1).

Factori de risc:

- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament scopul asigurării aplicării coerente și uniforme a normelor legale ce reglementează condițiile aplicării arestului preventiv.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public. Cu toate acestea, în varianta propusă de autor, normele propuse riscă să afecteze public general, recunoscut de stat în vederea asigurării liberării individuale și siguranței persoanei. Or, conform art.21 al Constituției Republicii Moldova, *"Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia și s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale"*.

Respectiv, pentru a nu admite încălcarea drepturilor persoanei consfințite de Constituția Republicii Moldova în ce privește dreptul la libertatea individuală și dreptul la apărare, precum și pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

02.11.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal