



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2-2694 din 27.04.2021

La nr. 107 din 13.04.2021

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea art.270 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

R. Flocea

Ruslan FLOCEA



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO21/7240 din 27.04.2021

la proiectul de lege pentru modificarea art.270 din Codul de procedură penală al Republicii Moldova

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 un deputat din Parlamentul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.102 din Constituție.

Categoria actului normativ propus este o lege organică, ceea ce corespunde art.102 din Constituție, art.6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

I.2. Respectarea rigorilor 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."*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, *„Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice.”*. Mai mult ca atât, art.11 alin.(2/2) al aceleiași legi prevede că *„Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea*

proiectului de decizie”.

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 13.04.2021, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 14.04.2021, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului nu au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2/2) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În cadrul notei informative autorul stabilește că: „La data de 11.09.2020 a fost aprobată Legea nr. 188/2020 pentru modificarea unor acte normative, prin care au fost operate modificări la Codul de procedură penală și alte acte normative, fiind extinse atribuțiile Serviciului Fiscal de Stat prin acordarea competenței de efectuare a urmăririi penale pentru anumite categorii de infracțiuni.

Codul de procedură penală a fost completat cu art.269/2 conform căruia: Organul de urmărire penală al Serviciului Fiscal de Stat efectuează urmărirea penală în privința infracțiunilor prevăzute la art.241 – 242, 244, 244/1, 250 – 253 și 335/1 din codul Penal, cu excepția infracțiunilor care sunt atribuite prin lege în competența procurorului.

La data de 22 decembrie 2020, a fost publicată în Monitorul Oficial Legea nr.257/2020 cu privire la modificarea unor acte normative, prin care de asemenea au fost operate modificări la Codul de procedură penală. Astfel, modificările operate prin Legea nr.257/2020, nu au fost corelate cu Legea 188/2020, aprobată anterior, ceea ce a dus la dublarea atribuțiilor. Potrivit modificărilor, investigarea infracțiunilor prevăzute la art.250-253 din Codul penal, sunt atribuite atât în competența Serviciului Fiscal de Stat, cât și în competența procurorului, fapt ce va crea confuzii în activitatea organelor de urmărire penală. ”

Analizând prevederile propuse se constată că acestea servesc scopul declarat de către autor în nota informativă.

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

Proiectul corespunde interesului public, întrucât scopul normelor propuse rezidă în stabilirea unei reglementări coerente a normelor de procedură penală, în special cele ce vizează competențele de investigare a infracțiunilor penale de către Procuratură și a organul de urmărire penală din cadrul Serviciului Fiscal de Stat.

Totodată, atenționăm că unele prevederi dublează competențele de investigare a aceluiași infracțiuni penale (a se vedea normele propuse în co-raport cu art.269 Competența organului de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție din Codul de procedură penală). Aspectele date sunt analizate în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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".

Nota informativă stabilește necesitatea elaborării proiectului. La fel, în notă sunt analizate principalele prevederi și condițiile care au impus elaborarea proiectului, în conformitate cu cerințele statuate la art.30 al Legii nr.100/2017 privind actele normative.

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".

Potrivit notei informative atașate la proiect „Implementarea prevederilor proiectului nu necesită mijloace financiare suplimentare."

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 „textul proiectului actului normativ 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 în limbă simplă, clară și concisă, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Deși, scopul proiectului constă în conformizarea legislației procesual penale, totuși unele prevederi riscă să creeze un conflict de norme cu art.269 „Competența organului de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție" din Codul de procedură penală. Aspectele date urmează a fi analizate detaliat în conținutul compartimentului III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Normele elaborate vizează direct activitatea sistemului de investigarea a infracțiunilor din Codul penal, în special prevederile propuse țin de competențele Procuraturii și ale organului de urmărire penală

din cadrul Serviciului Fiscal de Stat.

Totodată, atenționăm că unele norme din proiect riscă să dubleze competențele de investigare a aceluiași infracțiuni penale. Dublarea se referă la investigarea infracțiunilor de la art.239-240 din Codul penal, între organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție și organele Procuraturii.

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

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

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

- 1 -
Art.1 potrivit proiectului. La art.270 alin.(1) pct.2) lit.c) va avea următorul cuprins: „c) infracțiunile prevăzute la art. 183, 185/1 - 185/3, 223, 224, 225, 226, 227- <u>240</u> , 242/1- 242/3, 245 – 245/9, 245/11 – 246/2, 255, 257 – 261/1 și 262 din Codul Penal;”
Obiecții: Potrivit normelor promovate infracțiunile prevăzute la art.227-240 din Codul penal urmează să fie investigate de către Procuratură. Concomitent, analizând prevederile art.269 din Codul de procedură penală se atestă că „ <u>Organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție efectuează urmărirea penală în privința infracțiunilor prevăzute la art.239–240, 243, 279 și 324–335 din Codul penal, precum și a celor săvârșite în conexiune cu acestea, cu excepțiile prevăzute de prezentul cod.</u> ” În acest sens, se atestă un conflict între prevederile propuse și normele în vigoare ale Codului de procedură penală (art.269 CPP), fapt ce va determina dublarea competențelor de investigare a aceluiași infracțiuni: - Articolul 239. Încălcarea regulilor de creditare, politicilor de acordare a împrumuturilor sau regulilor de acordare a despăgubirii/indemnizației de asigurare; - Articolul 239/1 Gestiunea defectuoasă sau frauduloasă a băncii, a societății de investiții, a societății de asigurări; - Articolul 239/2 Obstrucționarea supravegherii bancare; - Articolul 240. Utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau din fondurile externe, de către două organe de drept diferite (Procuratura și organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție). Necesitatea unei reglementări concise cu evitarea dublelor competențe, în ce privește investigarea infracțiunilor și răspunderea penală derivă din principiul precizie textului normativ. Astfel, conform art.6 alin. (1) din Legea nr.100/2017 „(1) <u>La elaborarea unui act normativ se respectă următoarele principii: [...]</u> d) oportunitatea, coerența, consecutivitatea, <u>stabilitatea și predictibilitatea normelor juridice</u> ”. Atribuirea competenței de investigare unui organ de urmărire penală unic și expres stabilit derivă și din principiul „Oficialității procesului penal” reglementat la art.28 din Codul de procedură penală care prevede că „(1) <u>Procurorul și organul de urmărire penală au obligația, în limitele competenței lor, de a porni urmărirea penală în cazul în care sunt sesizate, în modul prevăzut de prezentul cod, că s-a săvârșit o infracțiune și de a efectua acțiunile necesare în vederea constatării faptei penale și a persoanei vinovate.</u> ”

Astfel, proiectul necesită a fi revizuit, prin prisma evitării dublării competenței de investigare a aceluiași categorii de infracțiuni de către două organe de drept diferite. Subsidiar, lipsa unei reglementări detaliate la capitolul investigarea infracțiunilor va genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate pentru aplicarea abuzivă a normelor propuse în proiect.

Recomandări:

Substituirea în proiect a cifrei „240” cu cifra „238”.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă a unui deputat din Parlamentul Republicii Moldova în scopul reglementării coerente a normelor de procedură penală, în special cele ce vizează competențele de investigare a infracțiunilor penale de către Procuratură și de către organul de urmărire penală din cadrul Serviciului Fiscal de Stat.

Autorul nu a respectat în totalitate cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional, statuate în Legea nr.239/2008.

Totodată, în proiect se atesta un conflict între normele propuse și prevederile art.269 din Codul de procedură penală, fapt ce va admite dublarea competenței de investigare a aceluiași infracțiuni din Codul penal (infracțiunile de la art.239-240) între organele procuraturii și organul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție.

Prin urmare, este necesară o evaluare a prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză anticorupție.

27.04.2021

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina DIACENCO, Inspector principal



