



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. C6/2-3078 din 25.05.2022

La nr. 03/4314 din 17.05.2022

Ministerul Justiției

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (urmărirea penală și judecarea cauzei în lipsa persoanei).

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

Director

Iulian RUSU



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/7976 din 25.05.2022

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (urmărirea penală și judecarea cauzei în lipsa persoanei)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Justiției, 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 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."*

Proiectul supus expertizei a fost plasat pentru consultare publică pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, precum și pe portalul www.particip.gov.md la data de 08 aprilie 2022, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect, de minim 10 zile lucrătoare pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

De asemenea, autorul a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată respectarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe paginile web indicate supra, precum și apreciind termenele pentru consultări publice, transparența în procesul decizional a fost asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] perfecționarea legislației procesual-penale a Republicii Moldova în partea ce ține de procedura de punere sub învinuire în lipsa persoanei, precum și judecarea cauzei în lipsa inculpatului, pentru cazurile în care persoana se sustrage de la urmărirea penală sau se eschivează de la participarea la procesul de judecată.”

Autorul a mai precizat că, „Proiectul de lege pentru modificarea Codului de procedură penală a fost elaborat în vederea reglementării unui mecanism funcțional care să permită judecarea cauzei în lipsa persoanei.”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului de procedură penală, fiind reglementate aspecte privind înaintarea acuzării învinuitului aflat peste hotarele țării, autorizarea finalizării urmăririi penale în lipsa învinuitului, reluarea judecării cauzei penale după prezentarea persoanei condamnate în lipsă.

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 interesul public privind implementarea unor garanții procesuale inerente unui proces penal echitabil.

În acest sens, autorul a indicat că, „[...] în vederea asigurării dreptului la un proces echitabil, atât stabilirea adevărului și responsabilizarea celor vinovați cât și apărarea persoanei împotriva condamnării neîntemeiate și ilegale trebuie puse în valoare prin prisma unor garanții egale sub aspect calitativ și cantitativ. Or, obligația pozitivă a statului nu este doar de a cerceta săvârșirea infracțiunilor, dar și de a asigura ocrotirea drepturilor și intereselor legitime, onoarea și demnitatea subiecților implicați în cadrul procesului penal.”

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 invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințele art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la 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: „Adoptarea proiectului nu impune cheltuieli financiare suplimentare din contul bugetului 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 „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 într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea nr.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 normative în vigoare.

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

Proiectul conține reglementări privind activitatea organelor de urmărire penală, procurorului și a instanțelor de judecată privind modul de realizare a acțiunilor de urmărire penală în privința bănuțitului, învinuțitului și inculpatului care se sustrage de la urmărirea penală, la capitolul finalizării urmăririi penale, înaintării acuzării și trimiterii cauzei în instanța de judecată, în cazul în care aceste acțiuni procesuale urmează să se desfășoare în lipsa persoanei.

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 -	
<p>Art.1 pct.10 potrivit proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative</p> <p>Art.1 - Codul de procedură penală [...], cu modificările ulterioare: [...]</p> <p>10. Se completează cu articolul 291/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 291/1. Finalizarea urmăririi penale în lipsa învinuitului</p> <p>(1) <u>În cazul în care învinuitul a dispărut, sustrăgându-se de la urmărirea penală sau locul aflării lui nu este stabilit în urma investigațiilor de căutare sau nu a fost posibil asigurarea prezentei acestuia, procurorul prin ordonanță motivată, din oficiu sau la solicitarea organului de urmărire penală, dispune finalizarea urmăririi penale în absența învinuitului, cu informarea apărătorului ales sau apărătorului care acordă asistență juridică garantată de stat și înaintează demers judecătorului de instrucție prin care solicită acordul pentru finalizarea urmăririi penale.</u></p> <p>(2) Finalizarea urmăririi penale în lipsa învinuitului are loc dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții: [...]</p> <p>b) persoana este învinuită de comiterea uneia sau mai multe <u>infrațiuni grave, deosebit de grave sau excepțional de grave din Codul penal</u>; [...]</p> <p>(3) Finalizarea urmăririi penale în lipsa învinuitului nu este permisă în raport de alte <u>infrațiuni decât cele enumerate la alin. (1)</u>, cu excepția cazurilor când infracțiunile sunt comise de aceeași persoană care se sustrage de la urmărire penală în privința căreia au fost dispuse investigații în vederea căutării, iar disjungerea va afecta negativ asupra efectuării depline și obiective a urmăririi penale și cercetării judecătorești.</p> <p>(4) În cazul în care în aceeași cauză penală sunt doi sau mai mulți învinuiți dintre care unul este anunțat în căutare, iar acesta a comis una din <u>infrațiunile prevăzute la alin. (1)</u>, procurorul poate dispune finalizarea urmăririi penale în lipsa învinuitului care este anunțat în căutare. Urmărirea penală față de ceilalți învinuiți continuă conform procedurii generale.”</p>	
<p>Obiecții:</p> <p>Conform normelor formulate la alin.(3) și (4) din art.291/1 în formula propusă prin proiect, finalizarea urmăririi penale nu este permisă în raport cu alte infracțiuni decât cele grave, deosebit de grave sau excepțional de grave, categorii de infracțiuni, care potrivit autorului, sunt prevăzute la alin.(1) din articolul precitat.</p> <p>Astfel, analizînd prevederile propuse la alin.(1) din art.291/1 din proiect, acestea stabilesc modul în care procurorul dispune finalizarea urmăririi penale în absența învinuitului, nu și categoriile de infracțiuni în raport cu care este permisă aplicarea acesteia, fapt ce va crea incertitudine la aplicare cu referire la acest aspect. Or, categoriile de infracțiuni în raport cu care este permisă finalizarea urmăririi penale în privința învinuitului sunt enumerate exhaustiv la alin.(2) din art.291/1 CPP din proiect.</p> <p>Astfel, în situația în care nu se va face o referință clară a normei în cauză, va exista pericolul interpretării și aplicării discreționare a conținutului acesteia.</p>	
<p>Recomandări:</p> <p>La art.291/1 alin.(3) și (4) potrivit proiectului, se propune substituirea textului „alin. (1)” cu textul „alin.(2)”.</p>	
<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Norme de trimitere defectuoase 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Justiției și are drept scop perfecționarea legislației procesual-penale a Republicii Moldova în partea ce ține de procedura de punere sub învinuire în lipsa persoanei, precum și judecarea cauzei în lipsa inculpatului, pentru cazurile în care persoana se sustrage de la urmărirea penală sau se eschivează de la participarea la procesul de judecată.

Proiectul respectă rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul a asigurat informarea publicului despre inițierea elaborării proiectului de decizie, precum și consultarea publică a acestuia.

Cu toate acestea, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, precum sunt norme de trimitere defectuoase, în ce privește categoriile de infracțiuni în raport cu care nu este permisă finalizarea urmăririi penale în privința învinuitului.

Prin urmare, pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, inclusiv în scopul diminuării nivelului de coruptibilitate, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

25.05.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:



Xenia VAMEȘ, Inspector principal