



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**NATIONAL ANTICORRUPTION
CENTRE OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**



Adresa: MD-2004, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198, mun. Chișinău, Republica Moldova
tel. (+373) 22-25-72-94, email: secretariat@cna.md

Nr. 06/2/17664 din 07.11.2023

La nr. 339 din 29.09.2023

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea Codului penal al Republicii Moldova.

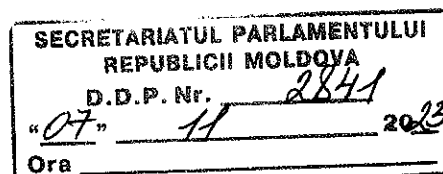
Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 3 (trei) file.

Director

Digitally signed by Pînzari Alexandr
Date: 2023.11.07 13:38:03 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Alexandr PÎNZARI





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/9172 din 07.11.2023

la proiectul de lege pentru modificarea Codului penal al Republicii Moldova (art.264 și art.264/3)

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 Deputat 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 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 și nota informativă au fost plasate pentru informarea publicului pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova, www.parlament.md, la directoriul *Procesul Legislativ/Proiecte de acte legislative*, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect, în corespundere cu prevederile art.8 lit.b) din Legea nr.329/2008.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative, proiectul are drept scop „[...] *modificarea Codului penal al Republicii Moldova pentru a stabili pedepsirea pentru accidente rutiere [...] care au avut loc ca urmare a depășirii vitezei de deplasare și/sau a stării de ebrietate ca infracțiuni intenționate.*”

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului penal nr. 985/2002, în scopul completării actului normativ cu norme care stabilesc pedepse pentru încălcarea regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport cu depășirea vitezei sau în stare de ebrietate, produsă de alcool sau alte substanțe, și care au provocat accidente rutiere soldate cu vătămarea medie sau gravă a integrității corporale sau a sănătății, sau provocare a decesului persoanei, fiind calificate ca infracțiuni intenționate.

Totodată, în proiect se stabilește calificarea ca tentativă de infracțiune intenționată a încălcării regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport în stare de ebrietate, produsă de alcool sau alte substanțe, suplimentar fiind propusă pedeapsa cu închisoarea de la 3 la 5 ani cu anularea dreptului de a conduce mijloace de transport pe viață și confiscarea mijlocului de transport cu care a fost comisă infracțiunea.

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

Prevederile proiectului sunt conforme interesului public, fiind promovată înăsprirea pedepselor pentru persoanele care săvârșesc fapta de încălcare a regulilor de securitate a circulației rutiere, cu depășirea vitezei sau în stare de ebrietate, cauzând accidente rutiere soldate cu vătămarea medie, gravă a integrității corporale sau decesul persoanei.

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”.*

În nota informativă sunt specificate condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite, însă modul de precizare a principalelor prevederi și evidențierea elementelor noi este insuficient descris în nota informativă raportat la prevederile propuse în conținutul proiectului. Prin urmare, se consideră necesar de completat nota informativă cu date statistice/informații care să justifice relevanța adoptării prevederilor cuprinse în proiect.

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 în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt menționat și de către autor în nota informativă, unde se stabilește că „Proiectul nu are nevoie de susținere financiară bugetară”.

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, [...]”.

În conținutul proiectului au fost identificate prevederi cu termeni utilizați neuniform în ce privește determinarea substanțelor care afectează negativ starea de conștiință a persoanei, respectiv, în scopul promovării unui limbaj juridic uniform în cadrul normativ național, în corespundere cu prevederile art.54 alin.1) lit.c) din Legea nr.100/2017, se constată necesitatea revizuirii textului proiectului. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii dintre prevederile acestuia cu reglementările art. 65¹ alin.(3) din Codul penal și prevederile Legii nr.131/2007 privind siguranța traficului rutier, unde la art.21¹ se stabilește modalitatea de redobândire a dreptului de conducere a vehiculelor, în timp ce în proiect se propune anularea dreptului de conducere a mijloacelor de transport pe viață. Prin urmare, se consideră necesar a asigura integrarea organică a proiectului de lege în cadrul normativ național, prin supunerea modificării actelor normative ce reglementează același subiect, astfel încât să se evite promovarea conflictelor normative, însoțite de acordarea posibilității de alegere a normelor și aplicare a sancțiunii convenabile părților. Analiza detaliată este prezentată la compartimentul III al raportului.

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

Prevederile proiectului nu reglementează activitatea agenților publici și /sau a autorităților publice în mod direct, însă de prevederile proiectului se vor conduce organele de urmărire penală și procurorul în procesul de colectare a probelor și calificare a faptei infracționale, precum și instanța de judecată la aplicarea sancțiunii.

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

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

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

- 1 -

Art.I. pct.1 (art.264/3 alin.(1) și alin.(2))

(1) Încălcarea regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport în stare de ebrietate, produsă de alcool, narcotice sau de alte substanțe se consideră tentativă de infracțiune intenționată.

se pedepsește cu închisoare de la 3 la 5 ani cu anularea dreptului de a conduce mijloace de transport pe viață și confiscarea mijlocului de transport cu care a fost comisă infracțiunea.

(2) Încălcarea regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport cu depășirea vitezei sau în stare de ebrietate, produsă de alcool, narcotice sau de alte substanțe ce a cauzat o vătămare medie a integrității corporale sau a sănătății, se consideră ca infracțiune intenționată, [...]

(3) Aceeași acțiune care a provocat:

a) vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății;

b) decesul unei persoane; [...]

Obiecții:

În conținutul proiectului se constată utilizarea neuniformă a termenilor în raport cu cadrul normativ în vigoare. Astfel, în proiect se utilizează lexemul „narcotice” pentru determinarea substanțelor a căror consum alterează starea de conștiință a persoanelor care conduc mijloace de transport, însă potrivit art. 264¹ din Codul penal, art.233 din Codul contravențional se operează cu textul „stare de ebrietate produsă de alcool sau de alte substanțe”.

Totodată, la art.24 și art.134¹² din Codul penal este explicată noțiunea de stare de ebrietate, cu enumerarea substanțelor care o produc, prin utilizarea cuvintelor „alcool, droguri și/sau alte substanțe cu efecte similare similare”.

În acest sens, potrivit rigorilor de elaborare a actelor normative statuate la art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr. 100/2017, se stabilește că „terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative [...]”. Respectiv, se constată necesitatea de uniformizare a terminologiei utilizate în proiect, întru evitarea interpretărilor eronate a prevederilor proiectului.

Complementar, menționăm că intenția autorului de a califica drept tentativă de infracțiune intenționată fapta de încălcare a regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport în stare de ebrietate, produsă de alcool sau de alte substanțe nu corespunde normelor penale, or tentativa de infracțiune potrivit art.27 din Codul penal este „[...] acțiunea sau inacțiunea intenționată îndreptată nemijlocit spre săvârșirea unei infracțiuni dacă, din cauze independente de voința făptuitorului, aceasta nu și-a produs efectul.”

Încălcarea regulilor de securitate a circulației de către persoana care conduce mijlocul de transport în stare de ebrietate este deja o faptă ilicită consumată, și prin urmare nu poate fi catalogată drept o acțiune sau inacțiune săvârșită cu intenție, dar neconsumată fiind întreruptă din cauze care nu țin de voința făptuitorului. Or în cazul calificării faptei ca tentativă de infracțiune intenționată se presupune că fapta consumată ar fi vătămarea sau uciderea persoanelor cu ajutorul mijlocului de transport, respectiv se constată necesitatea stabilirii intenției directe a făptuitorului de a vătăma sau provoca decesul persoanei, fapt ce se consideră dificil în cazul în care făptuitorul nu cunoaște victima, iar fapta este comisă din culpă sau imprudență, respectiv fiind dificil de a fi stabilit motivul și scopul infracțiunii, dar și intenția directă a

persoanei.

Analizând literatura de specialitate constatăm că infracțiunea de încălcare a regulilor de circulație în stare de ebrietate, soldate cu decesul sau vătămare medie sau gravă a unei persoane nu este susceptibilă de etape ale activității infracționale, întrucât făptuitorul poate să manifeste doar imprudență față de urmările prejudiciabile. Prin urmare, infracțiunea analizată nu poate avea nici etapă de pregătire și nici etapă de tentativă.

Suplimentar, se constată că prevederile proiectului cumulează dispozițiile Codul contravențional, de la art. 233 conducerea vehiculului sub influența alcoolului ori în stare de ebrietate produsă de alcool și Codului penal la art.264¹ conducerea mijlocului de transport în stare de ebrietate alcoolică cu grad avansat sau în stare de ebrietate produsă de alte substanțe, precum și dublează prevederile de la art.264 alin.(2). Menționăm că reglementarea dublă creează confuzii la interpretarea și aplicarea normelor în practică, dezvoltând practici vicioase, dar și interpretări abuzive, nefiind cert care prevederi vor fi aplicate, contravenționale sau penale, iar în cazul dispozițiilor penale incertitudinea va interveni în cazul calificării și aplicării pedepsei corespunzătoare, or pedepsele propuse în proiect sunt mai aspre și exclud pedepsele pecuniare (amenda) și munca neremunerată în folosul comunității. Respectiv, tentația coruperii subiecților responsabili de aplicarea pedepsei în sensul obținerii pedepsei mai ușoare, va spori considerabil.

Adițional, se constată că intenția anulării dreptului de a conduce mijloace de transport pe viață intră în contradicție cu prevederile art.65¹ alin.(3) din Codul penal și art.21¹ din Legea nr.131/2007 privind siguranța traficului rutier, unde se statuează că în cazul anulării dreptului de conducere a vehiculului în cazul în care titularul a fost condamnat printr-o hotărâre judecătorească rămasă definitivă cu pedeapă penală, aceasta își poate redobândi dreptul de conducere anulat după frecventarea programului probațional antialcoolic și antidrog și expirarea termenului de 4 ani din momentul condamnării. Prin urmare, se constată că normele promovate în proiect sunt în contradicție cu actul normativ ce reglementează anularea dreptului de conducere, iar în lipsa intervenției în modificarea acestora și uniformizarea cadrului normativ, se creează premise pentru interpretarea abuzivă și convenabilă a normelor prin aplicarea condiționată a sancțiunilor, potrivit intereselor urmărite de părțile implicate.

Recomandări:

Prin urmare, se recomandă excluderea sintagmei „se consideră tentativă de infracțiune intenționată”, excluderea lexemului „narcotice”, precum și reexaminarea prevederilor proiectului, în sensul uniformizării normelor proiectului cu cadrul normativ național, (Codul penal, Codul contravențional, Legea nr.131/2007), în vederea prevenirii conflictelor normative generate de dublele reglementări și evitarea promovării prevederilor contradictorii.

Factori de risc:

- Confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa sancțiunilor clare
- Concurența normelor de drept
- Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - dare de mită
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - influențare necorespunzătoare
 - corupere activă

IV. Concluzia expertizei

Proiectul de act normativ a fost elaborat în scopul completării Codului penal nr.985/2002 cu prevederi care stabilesc sancționarea faptelor de încălcare a regulilor de securitate a circulației de către persoane care conduc mijloace de transport cu depășirea vitezei sau în stare de ebrietate, și care au cauzat vătămarea medie, gravă sau chiar decesul unei persoane, având drept obiectiv înăsprirea pedepselor prin promovarea sancțiunilor de anulare a dreptului de a conduce mijloace de transport pe viață, confiscarea mijloacelor de transport cu care a fost comisă infracțiunea și pedeapsa cu închisoare de la 3 la 15 ani.

Rigorile de asigurare a transparenței decizionale au fost respectate de către autor, fiind asigurat accesul părților interesate la proiect, potrivit prevederilor art.8 lit.b) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Urmare a examinării proiectului, se relevă carențe în ce privește pedeapsa de anulare a dreptului de conducere a mijlocului de transport pe viață, însă cu omisiunea modificării Codului penal și Legii nr. 131/2007 privind siguranța traficului rutier, unde se stabilește opțiunea redobândirii dreptului de conducere după 4 ani din momentul condamnării.

Complementar, se constată că prevederile promovate sunt reglementate de Codul contravențional și Codul Penal, fapt ce creează confuzii la interpretarea și calificarea corespunzătoare a faptelor infracționale. Menționăm că menținerea dublelor reglementări promovează conflictul normativ dintre prevederi, și respectiv, creează premise pentru interpretarea abuzivă și selectarea sancțiunii convenabile.

Prin urmare, se recomandă revizuirea prevederilor proiectului prin prisma obiecțiilor și propunerilor de modificare enunțate în prezentul raport de expertiză.

07.11.2023

Digitally signed by Carbuni Daniela
Date: 2023.11.07 10:27:01 EET
Reason: MoldSign Signature
Location: Moldova



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Daniela Carbuni, Inspector principal