



TR. 44/18.02.16

cy, Dj

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2 - 959 din 09.03 2016
La nr. 44 din 18 februarie 2016

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXV-a de la adoptarea Declarației de Independență a Republicii Moldova.

Anexă: *Raportul de expertiză anticorupție – 2 file.*

Anexa raportului de expertiză – 2 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

legii privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXV-a de la adoptarea Declarației de Independență a Republicii Moldova

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, autor nemijlocit - deputați în Parlamentul RM, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Prin proiect se urmărește umanizarea răspunderii penale și reintegrarea socio-economică a infractorilor întru prevenirea unor eventuale situații de recidivă. Totodată, se promovează ideea comutării pedepsei privative de libertate cu pedeapsa muncii neremunerate în folosul comunității - ca o formă adecvată de aplicare a pedepsei pentru săvârșirea unor infracțiuni ușoare, a celor mai puțin grave și grave, ca o alternativă a pedepsei privative de libertate pentru anumite categorii de deținuți.

d. Suficiența argumentării. Considerăm că argumentele invocate de autor în nota informativă nu justifică necesitatea elaborării și promovării proiectului. Nota informativă respectă unele prevederi ale art.20 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative stabilind condițiile ce au impus elaborarea proiectului, scopul urmărit, datele statistice privind persoanele aflate în detenție în cadrul instituțiilor penitenciare. Cu toate acestea, considerăm că conținutul notei trebuie îmbunătățit cu aspectele ce țin de analiza principalelor prevederi și argumentarea propunerilor, cu eventuale studii de drept comparat, cu estimarea efectelor reglementărilor asupra societății, luând în considerare atât pericolul social pe care-l prezintă deținuții amnistiați și cărora le va fi comutată pedeapsa, precum și diminuarea efectului educativ al pedepselor penale aplicate.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea prevederilor proiectului generează cheltuieli financiare suplimentare de la bugetul de stat care trebuiesc alocate Departamentului instituțiilor penitenciare al Ministerului

Justiției. Autorul nu prezintă nici un calcul estimativ în acest sens.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

În opinia noastră, proiectul promovează interesele persoanelor care au săvârșit infracțiuni și care vor beneficia de înlăturarea răspunderii penale și/sau de pedeapsa privativă de libertate, în detrimentul celorlalte categorii sociale care se supun riscului de a conviețui cu infractorii eliberați din penitenciare.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

Proiectul supus expertizei nu reglementează expres domenii anticorupție, motiv din care compatibilitatea acestuia cu standardele internaționale anticorupție nu este evaluată.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. La momentul examinării, proiectul legii privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXV-a de la adoptarea Declarației de Independență a Republicii Moldova și nota informativă erau publicate pe site-ul Parlamentului Republicii Moldova www.parlament.md, ceea ce atestă faptul că proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile art. 8-12 ale Legii nr.239-XVI/2008 privind transparența în procesul decizional.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Articolul 10. Aplicabilitatea Legii

alin.(2) În cazul în care persoana bănuită, învinuită sau inculpată este cetățean străin, în privința căruia, în temeiul articolului 1, încetează procesul penal în cauza în curs de

urmărire penală sau în curs de judecare, organul de urmărire penală sau instanța de judecată asigură informarea, în modul prevăzut de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, despre acest fapt a organului competent din statul al cărui cetățean este persoana absolvită de răspunderea penală sau de pedeapsa penală.

Atenționăm asupra unei reglementări care va întâmpina carențe în procesul de transpunere în practică datorită insuficienței procedurilor administrative. Reglementarea propusă vine nu doar în lipsa unui mecanism care să stabilească concret cine este subiectul care informează, care este organul competent (din statul al cărui cetățean este absolvit de răspundere penală sau de pedeapsă penală) ce trebuie informat, termenul și modalitatea etc. În afară de aceasta, nu putem omite ipoteza în care persoana infractorului – străinul – a obținut dreptul de azil pe teritoriul Republicii Moldova, și conform art.546 alin.(1) din Codul penal nr.985/2002 nu poate fi extrădată, și deci dispare necesitatea informării autorităților statului străin.

Recomandarea: Recomandăm completarea alin.(2) din cuprinsul art.10, cu perfecționarea mecanismului de informare a statului de origine a cetățeanului străin.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizati.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

Obiecție generală întregului proiect.

Deși autorul susține că respectivul proiect urmărește umanizarea răspunderii juridice penale, datele statistice făcute publice în mod constant de către Ministerul Afacerilor Interne relevă numărul ridicat și ponderea semnificativă a infracțiunilor grave, deosebit de grave și excepțional de grave în totalul infracțiunilor comise în Republica Moldova. Ne declarăm rezervați asupra faptului cum/în ce mod iertarea de pedeapsă (amnistia) va contribui la corecția infractorilor care au săvârșit infracțiuni cu un grad de pericolozitate sporit. În viziunea noastră, umanizarea răspunderii penale nu se realizează printr-o amnistiere generală a

bănușilor, învinușilor, inculpașilor și deșinușilor ci printr-un complex de măsuri/eforturi legislative coerente și consecvente în domeniul politicii penale, atât de natură represivă, cât și preventivă, îndreptate spre diminuarea delictvenșei juvenile, reinserșia socială a foștilor condamnaș, etc.

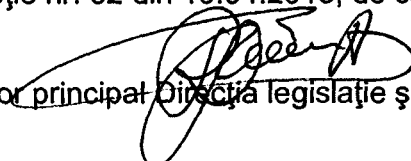
Umanizarea răspunderii penale nu este și nu poate fi apreciată ca o „panacee”. Umanismul legii penale este rezultatul transpunerii în cadrul reglementărilor penale a cerinșei ca toate institușile dreptului penal să reflecte natura rașională a persoanei umane, atât regimul incriminării, al tragerii la răspundere penală, cât și al sancșionii trebuind să protejeze capacitatea și demnitatea fizică și morală a infractorului și să urmărească reeducarea acestuia în condișile asigurării cerinșelor de combatere a criminalității și de asigurare a unei protejări efective a posibilelor victime și a valorilor sociale ocrotite de legea penală.

Amnistierea totală a anumitor categorii de deșinuș, comutarea pedepselor, dar și reducerea părșii neexecutate a pedepselor – cu jumătate (pentru sancșioni mai mari de 10 ani); cu o treime (pentru pedepse între 10 și 15 ani); cu o pătrime (dacă este condamnată la un termen de închisoare mai mare de 15 ani) – sfidează criteriile de individualizare a pedepsei penale și diminuează efectul educativ al pedepselor penale atât asupra bănușilor, învinușilor, inculpașilor și persoanelor condamnate, precum și asupra întregii societăș.

Un astfel de proiect de lege vine în contradicșie cu eforturile legiuitorului nașional de a înășpri răspunderea penală pentru un șir de infracșioni, inclusiv pentru combaterea corupșiei - art.243 (spălarea banilor), art.324 (corupere pasivă), art.325 (corupere activă), art.332 (falsul în acte publice) ș.a. – eforturi materializate inclusiv prin adoptarea Legii nr.326/2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.

Recomandarea: *Recomandăm reevaluarea oportunitășii proiectului prin prisma eforturilor/acșionilor întreprinse deja cu scopul umanizării răspunderii penale.*

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupșie a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărșirea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condișile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupșie a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Nașional Anticorupșie nr. 62 din 19.04.2013, de către

 Roman Starașciuc
inspector principal Direcșia legislașie și expertiză anticorupșie
02 Martie 2016

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Nașional Anticorupșie - www.cna.md

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului**

legii privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXV-a de la adoptarea Declarației de Independență a Republicii Moldova

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	<p>Articolul 10. Aplicabilitatea Legii alin.(2) În cazul în care persoana bănuită, învinuită sau inculpată este cetățean străin, în privința căruia, în temeiul articolului 1, încetează procesul penal în cauza în curs de urmărire penală sau în curs de judecare, organul de urmărire penală sau instanța de judecată asigură informarea, în modul prevăzut de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, despre acest fapt a organului competent din statul al cărui cetățean este persoana absolvită de răspunderea penală sau de pedeapsa penală.</p>	<p>Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</p>	<p>Atenționăm asupra unei reglementări care va întâmpina carențe în procesul de transpunere în practică datorită insuficienței procedurilor administrative. Reglementarea propusă vine nu doar în lipsa unui mecanism care să stabilească concret cine este subiectul care informează, care este organul competent (din statul al cărui cetățean este absolvit de răspundere penală sau de pedeapsă penală) ce trebuie informat, termenul și modalitatea etc. În afară de aceasta, nu putem omite ipoteza în care persoana infractorului – străinul – a obținut dreptul de azil pe teritoriul Republicii Moldova, și conform art.546 alin.(1) din Codul penal nr.985/2002 nu poate fi extrădată, și deci dispare necesitatea informării autorităților statului străin.</p>	<p>Recomandăm completarea alin.(2) din cuprinsul art.10, cu perfecționarea mecanismului de informare a statului de origine a cetățeanului străin.</p>

2	Obiecție generală întregului proiect.	Alte obiecții	<p>Deși autorul susține că respectivul proiect urmărește umanizarea răspunderii juridice penale, datele statistice făcute publice în mod constant de către Ministerul Afacerilor Interne relevă numărul ridicat și ponderea semnificativă a infracțiunilor grave, deosebit de grave și excepțional de grave în totalul infracțiunilor comise în Republica Moldova. Ne declarăm rezervați asupra faptului cum/în ce mod iertarea de pedeapsă (amnistia) va contribui la corecția infractorilor care au săvârșit infracțiuni cu un grad de pericolozitate sporit. În viziunea noastră, umanizarea răspunderii penale nu se realizează printr-o amnistiere generală a bănuților, învinuților, inculpaților și deținuților ci printr-un complex de măsuri/eforturi legislative coerente și consecvente în domeniul politicii penale, atât de natură represivă, cât și preventivă, îndreptate spre diminuarea delictivității juvenile, reinserția socială a foștilor condamnați, etc.</p> <p>Umanizarea răspunderii penale nu este și nu poate fi apreciată ca o „panacee”. Umanismul legii penale este rezultatul transpunerii în cadrul reglementărilor penale a cerinței ca toate instituțiile dreptului penal să reflecte natura rațională a persoanei umane, atât regimul incriminării, al tragerii la răspundere penală, cât și al sancțiunii trebuind să protejeze capacitatea și demnitatea fizică și morală a infractorului și să urmărească reeducarea acestuia în condițiile asigurării cerințelor de combatere a criminalității și de asigurare a unei protecții efective a posibilelor victime și a valorilor sociale ocrotite de legea penală.</p>	<p>Recomandăm reevaluarea oportunității proiectului prin prisma eforturilor/acțiunilor întreprinse deja cu scopul umanizării răspunderii penale.</p>
---	---------------------------------------	---------------	---	--

		<p>Amnistierea totală a anumitor categorii de deținuți, comutarea pedepselor, dar și reducerea părții neexecutate a pedepselor – cu jumătate (pentru sancțiuni mai mari de 10 ani); cu o treime (pentru pedepse între 10 și 15 ani); cu o pătrime (dacă este condamnată la un termen de închisoare mai mare de 15 ani) – sfidează criteriile de individualizare a pedepsei penale și diminuează efectul educativ al pedepselor penale atât asupra bănușilor, învinuișilor, inculpașilor și persoanelor condamnate, precum și asupra întregii societăți.</p> <p>Un astfel de proiect de lege vine în contradicție cu eforturile legiuitorului național de a înăspri răspunderea penală pentru un șir de infracțiuni, inclusiv pentru combaterea corupției - art.243 (spălarea banilor), art.324 (corupere pasivă), art.325 (corupere activă), art.332 (falsul în acte publice) ș.a. – eforturi materializate inclusiv prin adoptarea Legii nr.326/2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.</p>	
--	--	--	--