



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4850 din 19.03.2018

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Codului penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, 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 inițiativei legislative 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.6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

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

Conform art.8 al Legii nr.239/2003 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."

La momentul efectuării expertizei anticorupție, anunțul privind organizarea consultărilor publice, textul proiectului și nota informativă la acesta au fost publicate pe pagina web oficială a Ministerului Justiției, cu respectarea termenului legal de 10 zile lucrătoare, fiind astfel asigurat dreptul persoanelor interesate de a se expune pe marginea proiectului dat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Scopul proiectului este contracararea unor fenomene îndreptate spre încălcarea unor drepturi constituționale ale persoanei fizice și protejarea relațiilor sociale ce pot fi lezate prin comportamentul infracțional al anumitor subiecți. Totodată, proiectul urmărește de asemenea scopul sporirii clarității normelor juridice, precum și majorări de pedepse. Într-un final modificările propuse prin prezentul proiect au ca efect atingerea scopurilor prevăzute de art.2 din Codul penal al Republicii Moldova.”

Prin urmare, constatăm că, prevederile proiectului corespund scopului și argumentelor descrise de autor în nota informativă.

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

Proiectul promovează interesele statului, în partea ce ține de aplicarea legii penale, protejarea relațiilor sociale ce pot fi lezate prin comportamentul infracțional al anumitor subiecți și atingerea scopului răspunderii penale.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespundente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.”

Nota informativă conține o serie de argumente cu referire la necesitatea promovării proiectului.

Potrivit autorului: „Proiectul legii va permite implementarea adecvată și calitativă a prevederilor legii penale, ceea ce, în consecință, va contribui la realizarea scopurilor urmărite prin aplicarea răspunderii penale.”

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină *"d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură"*.

Implementarea prevederilor din proiect nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare de la bugetul de stat.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]"*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]"

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]"

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]"

Per ansamblu, textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice, cu excepția ambiguității noțiunii de *"animal de companie"*. Compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție prevede unele recomandări de îmbunătățire a calității proiectului prin prisma excluderii ambiguității identificate.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate conflicte ale normelor de drept. Per ansamblu, proiectul corespunde exigențelor legale în ceea ce privește compatibilitatea acestuia cu alte prevederi ale legislației naționale și internaționale. Totuși, este de menționat faptul că, excluderea sintagmei *"cu folosirea situației de serviciu"* din art.233 Cp, creează o lacună de reglementare a domeniului incriminat de articolul respectiv.

Pentru detalii a se vedea Compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici și a entităților publice.

Din punct de vedere procedural, prevederile proiectului tangențiază cu activitatea autorităților de aplicare a legii penale.

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

<p>- 1 -</p>
<p>Pct.15 15. Se completează cu art.222/1 cu următorul cuprins: Uciderea animalelor de companie (1) Uciderea animalelor de companie se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 750 uc sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 100 la 180 de ore, sau cu închisoare de pînă la 2 ani. (2) Aceeași faptă săvârșită: a) asupra două sau mai multor animale; b) în mod public sau în prezența minorilor; c) de două sau mai multe persoane; d) cu aplicarea armei sau a altor obiecte folosite în calitate de armă se pedepsește cu amendă în mărime de la 750 uc sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 ore, sau cu închisoare de la 1 la 3 ani.</p>
<p>Obiecții:</p> <p>Codul contravențional al Republicii Moldova, sancționează la art.157 Cruzimea față de animale.</p> <p>În continuare, menționăm că legislația în vigoare nu definește noțiunea de "<i>animal de companie</i>."</p> <p>Sintagma "<i>animale de companie</i>" se regăsește doar la alin.(10) al articolului sus menționat "<i>Asmuțirea animalelor de companie la oameni sau la animale</i>", fără însă a fi definită în lege.</p> <p>În această ordine de idei, menționăm că, incriminarea faptelor de "<i>ucidere a animalelor de companie</i>", în legea penală nu corespunde scopului legii penale prevăzut la art.2 alin.(1) din Codul penal potrivit căruia: "<i>Legea penală apără, împotriva infracțiunilor, persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orînduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept.</i>"</p> <p>De asemenea, componența de infracțiune propusă de autor, nu reflectă "Principiul umanismului" prevăzut la art.4 alin.(1) din Codul penal. Or, potrivit legii penale: "<i>(1) Întreaga reglementare juridică are menirea să opereze, în mod prioritar, persoana ca valoare supremă a societății, drepturile și libertățile acesteia.</i>"</p> <p>În acest context, menționăm lipsa necesității de reglementare a faptei respective în Codul penal, fiind bine venită în acest sens, completarea art.157 din Codul contravențional.</p>

Totodată, componența de infracțiune propusă, va crea dificultăți la calificare, în condițiile în care, nu este clar sensul penal al noțiunii de "animale de companie". Or, interpretând norma, fiecare individ în societate, poate avea o percepție diferită a ceea ce reprezintă pentru sine "un animal de companie".

Recomandări:

Excluderea pct.15 din proiect sau definirea noțiunii de "animal de companie" în sensul legii penale.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme irealizabile
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii
- Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune

Riscuri de corupție:

- Generale

- 2 -

Pct.16 Art.233

alineatul unic devine alineatul (1), cuvintele „fie cu folosirea situației de serviciu” se exclud. se completează cu alineatul (2) cu următorul cuprins:

„(2) Aceeași acțiune săvârșită de o persoană publică se pedepsește cu amendă în mărime de la 700 la 1000 unități convenționale sau cu privarea dreptului de a ocupa anumite funcții pe o perioadă de până la 3 ani, sau cu închisoare de la 3 la 5 ani”.

Obiecții:

Codul penal al Republicii Moldova, la art.233 sancționează: „Vînatul fără autorizația corespunzătoare fie în perioada interzisă, fie în locurile interzise, fie cu unelte și metode nepermise (braconajul), fie cu folosirea situației de serviciu, dacă acesta a cauzat daune ce depășesc 200 de unități convenționale.”

Se atenționează asupra faptului că excluderea sintagmei „fie cu folosirea situației de serviciu”, creează un vid de reglementare, care nu acoperă posibilitățile și eventualele ipoteze de realizare a componenței de infracțiune prevăzută la art.233. Cu alte cuvinte, lipsa sintagmei respective în partea dispozitivă a art.233 CP, îngustează în mare măsură cercul de subiecți ai infracțiunii analizate.

Astfel, excluderea sintagmei sus numite, (ca una din ipoteze) nu acoperă fapta spre exemplu, a unui angajat Moldsilva, care nu cade sub incidența noțiunii de persoană publică prevăzută la art.123 alin.(2) potrivit căruia: „Prin persoană publică se înțelege: funcționarul public, inclusiv funcționarul public cu statut special (colaboratorul serviciului diplomatic, al serviciului vamal, al organelor apărării, securității naționale și ordinii publice, altă persoană care deține grade speciale sau militare); angajatul autorităților publice autonome sau de reglementare, al întreprinderilor de stat sau municipale, al altor persoane juridice de drept public; angajatul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; persoana autorizată sau investită de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public.”

Recomandări:

Excluderea de la pct.16 din proiect a sintagmei „cuvintele „fie cu folosirea situației de serviciu” se exclud”.

Factori de risc:

- Lacună de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este elaborat de către Ministerul Justiției cu respectarea rigorilor privind transparența decizională.

Proiectul are ca scop contracararea unor fenomene îndreptate spre încălcarea unor drepturi constituționale ale persoanei fizice și protejarea relațiilor sociale ce pot fi lezate prin comportamentul infracțional al anumitor subiecți.

Totodată, proiectul urmărește scopul sporirii clarității normelor juridice, precum și majorări de pedepse.

Promovarea prevederilor din proiect se realizează cu respectarea interesului public.

Se constată că proiectul este necesar și oportun, deși, urmează a fi revizuit prin prisma obiecțiilor și recomandărilor formulate în compartimentul III al prezentului Raport de expertiză anticorupție, astfel încât, domeniul de reglementare al componenței de infracțiune de la art.233 CP să acopere toate modalitățile de realizare a laturii obiective sub aspectul folosirii situației de serviciu a subiectului infracțiunii.

19.03.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vera MACOVEI, Inspector

**Sinteza obiecțiilor și propunerilor
la raportul de expertiză anticorupție
asupra proiectului de Lege pentru modificarea și completarea Codului penal
al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002**

Organul competent	Nr.	Conținutul obiecțiilor și propunerilor	Decizia Ministerului Justiției
Centrul Național Anticorupție	1.	<p>Obiecții: Codul contravențional al Republicii Moldova, sancționează la art.157 Cruzimea față de animale. Menționăm că legislația în vigoare nu definește noțiunea de „<i>animal de companie</i>”. Sintagma „animale de companie” se regăsește doar la alin.(10) al articolului sus menționat „<i>Asmuțirea animalelor de companie la oameni sau la animale</i>”, fără însă a fi definită în lege.</p> <p>În această ordine de idei, menționăm că, incriminarea faptelor de „<i>ucidere a animalelor de companie</i>”, în legea penală nu corespunde scopului legii penale prevăzut la art.2 alin.(1) din Codul penal potrivit căruia: „<i>Legea penală apară, împotriva infracțiunilor, persoana, drepturile și libertățile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orînduirea constituțională, suveranitatea, independența și integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea și securitatea omenirii, precum și întreaga ordine de drept.</i>”</p> <p>De asemenea, componența de infracțiune propusă de autor, nu reflectă „Principiul umanismului” prevăzut la art.4 alin.(1) din Codul penal. Or, potrivit legii penale: „(1) <i>întreaga reglementare juridică are menirea să apere, în mod prioritar, persoana ca valoare supremă a societății, drepturile și libertățile acesteia.</i>”</p> <p>Totodată, componența de infracțiune propusă, va crea dificultăți la calificare, în condițiile în care, nu este clar sensul penal al noțiunii de „<i>animale de companie</i>”. Or, interpretînd norma, fiecare individ în societate, poate avea o percepție diferită a ceea ce reprezintă pentru sine „<i>un animal de companie</i>”.</p> <p>Recomandare: Excluderea pct.15 din proiect sau definirea noțiunii de „animal de companie” în sensul legii penale.</p>	<p>Se acceptă</p> <p>Noțiunea „animalului de companie” se exclude. Articolul 222¹ se modifică și va avea următorul cuprins:</p> <p>Articolul 222¹. Cruzimea față de animale</p> <p>(1) Tratarea cu cruzime sau torturarea animalelor care a cauzat mutilarea sau moartea animalelor se pedepsește cu amendă în mărime de la 500 la 750 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 100 la 180 de ore, sau cu închisoare de pînă la 1 an.</p> <p>(2) Aceeași faptă săvîrșită:</p> <p>a) în mod public sau în prezența minorilor;</p> <p>b) de o persoană responsabilă de îngrijirea, protecția și bunăstarea animalelor, cu dresajul sau cu tratarea medicală;</p>

		c) prin metode sadice se pedepsește cu amendă în mărime de la 750 la 1350 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de la 1 la 3 ani.”.
2.	<p>Codul penal al Republicii Moldova, la art.233 sancționează: „<i>Vinatul fără autorizația corespunzătoare fie în perioada interzisă, fie în locurile interzise, fie cu unelte și metode nepermise (braconajul), fie cu folosirea situației de serviciu, dacă acesta a cauzat daune ce depășesc 200 de unități convenționale.</i>”</p> <p>Se atenționează asupra faptului că excluderea sintagmei „<i>fie cu folosirea situației de serviciu</i>”, creează un vid de reglementare, care nu acoperă posibilitățile și eventualele ipoteze de realizare a componenței de infracțiune prevăzută la art.233. Cu alte cuvinte, lipsa sintagmei respective în partea dispozitivă a art.233 CP, îngustează în mare măsură cercul de subiecți ai infracțiunii analizate.</p> <p>Astfel, excluderea sintagmei sus numite, (ca una din ipoteze) nu acoperă fapta spre exemplu, a unui angajat Moldsilva, care nu cade sub incidența noțiunii de persoană publică prevăzută la art.123 alin.(2) potrivit căruia: „<i>Prin persoană publică se înțelege: funcționarul public, inclusiv funcționarul public cu statut special (colaboratorul serviciului diplomatic, al serviciului vamal, al organelor apărării, securității naționale și ordinii publice, alta persoană care deține grade speciale sau militare); angajatul autorităților publice autonome sau de reglementare, al întreprinderilor de stat sau municipale, al altor persoane juridice de drept public; angajatul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; persoana autorizată sau investită de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public.</i>”</p> <p>Recomandare: Excluderea de la pct.16 din proiect a sintagmei „cuvintele „<i>fie cu folosirea situației de serviciu</i>” se exclud”.</p>	<p>Se acceptă</p> <p>A se vedea modificările introduse în proiect.</p>

/MINISTRU



Victoria IFTODI