



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 1506-212

Chișinău

"29" 03 2016

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul articolului 73 din Constituția Republicii Moldova, se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege pentru modificarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.341 din 25 martie 2016.

Responsabil de prezentarea în Parlament a proiectului legii - Ministerul Justiției.

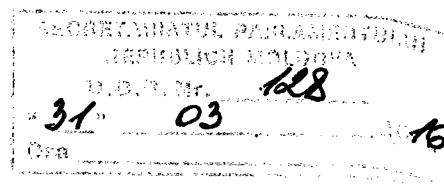
- Anexă: 1. Hotărârea Guvernului nr.341 din 25 martie 2016.
2. Proiectul de lege nominalizat.
3. Nota informativă.
4. Raportul de expertiză anticorupție.

Secretar general al Guvernului

Tudor Copaci

Ex.Gh.Erezanu

tel.250271





Parlamentul Republicii Moldova

GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr. 341

din 25 martie 2016

Chișinău

**Privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea
articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova
nr. 985-XV din 18 aprilie 2002**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului spre examinare proiectul de lege pentru modificarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

Contrasemnează:

Ministrul justiției

Vladimir Cebotari

Ministrul afacerilor interne

Alexandru Jizdan

PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA

LEGE

**pentru modificarea articolului 55 din Codul penal al Republicii
Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002**

Parlamentul adoptă prezenta lege organică.

Articol unic. – La articolul 55 alineatul (1) din Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195), cu modificările și completările ulterioare, textul „art. 326” se substituie cu textul „art. 181¹, 256, 303, 314, art. 326 alin. (1) și (1¹), art. 327 alin. (1), art. 328 alin. (1), art. 332 alin. (1), art. 333 alin. (1), art. 334 alin. (1) și (2), art. 335 alin. (1), art. 335¹ alin. (1)”.

Președintele Parlamentului

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul de Lege pentru modificarea și completarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002

1. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului

Una din prioritățile cele mai importante și actuale ale reformelor economice, politice și sociale din Republica Moldova o reprezintă prevenirea și combaterea corupției. Fenomenul corupției, analizat inclusiv, prin prisma proceselor de tranziție politică, economică și socială a avut și are un impact dezastruos asupra calității guvernării, asigurării respectării drepturilor și libertăților cetățenilor, dezvoltării țării și asigurării imaginii Republicii Moldova la nivel internațional. Proporțiile corupției și importanța sferelor afectate de acest viciu social impune în mod imperativ abordarea strategică a fenomenului respectiv, mai ales că acesta efectiv, favorizează săvârșirea unui șir de alte infracțiuni, în toate domeniile economiei naționale, inclusiv în sectorul privat, în sfera socială și de administrare. Acest viciu social, în ansamblu, creează un pericol sporit pentru securitatea statului și a societății.

Importanța acordată domeniului a fost pusă în evidență prin mențiuni exprese în acordurile bilaterale încheiate cu Uniunea Europeană, precum și în documentele de cooperare cu Consiliul Europei, ONU, NATO și cu alte organisme internaționale, majoritatea evaluărilor externe privind implementarea reformelor democratice în Republica Moldova conținând recomandări ce vizează necesitatea sporirii și a eficientizării eforturilor anticorupție.

În aceste condiții, când voința politică de a combate fenomenul corupției rămîne ferm declarată, eforturile anticorupție trebuie să capete o dimensiune nouă, bazată pe experiența acumulată și pe continuitatea reformelor instituționale, or art.30, pct.3 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004 și ratificată prin Legea Republicii Moldova nr.158-XVI din 06.07.2007 prevede că *„Fiecare stat parte se străduiește să facă astfel încât orice putere judiciară discreționară conferită de dreptul său intern și aferentă urmărilor judiciare pornite împotriva persoanelor pentru infracțiunile prevăzute de prezenta convenție să fie exercitată în scopul optimizării eficacității măsurilor de investigație și reprimare a acestor infracțiuni, ținând seama de necesitatea de a exercita un efect de descurajare în ceea ce privește săvârșirea lor.”*

În acest context, sub aspectul reglementărilor juridico-penale în vederea reprimării actelor de corupție și celor conexe corupției este relevant prezentul proiect de lege pentru modificarea și completarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova.

2. Scopul și obiectivele proiectului

Proiectul are ca scop descurajarea actelor de corupție atât în cadrul activității

organelor de drept cît și a sistemului de autorități publice care funcționează în Republica Moldova și sunt expuse unor riscuri sporite de coruptibilitate și sancționării mai severe a infracțiunilor legate de corupție și sporirea eficacității constrîngerii judiciare.

Respectiv, ținînd cont de realizarea corespunzătoare a scopului și a obiectivelor Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2015, se relevă importanța primordială a acestui fenomen, care continuă să submineze stabilitatea politică a Republicii Moldova, încrederea societății în sistemul politic și în cel judiciar, supremația legii, dezvoltarea economică, promovarea investițiilor străine și integrarea în comunitatea europeană, deaceia modificările și completările propuse în vederea limitării aplicabilității articolului 55 Cod penal cazurilor de cercetare judiciară a infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției, sunt extrem de necesare.

3. Modul de reglementare a problemelor abordate în proiect de legislația și documentele strategice în vigoare

Drept temei juridic concret pentru elaborarea proiectului de lege pentru completarea articolului 55 din Codul penal al Republicii Moldova servesc măsurile de ordin legislativ prevăzute în Planul de acțiuni pe anii 2014-2015, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului nr.76 din 16.05.2014, privind implementarea Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011–2015.

Respectiv, *pct.31* din Planul de acțiuni nominalizat *supra* prevede „**Definitivarea și transmiterea spre aprobare în Parlament a proiectului de lege privind completarea art.55 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 în vederea limitării aplicabilității acestui articol cazurilor de cercetare judiciară a infracțiunilor de corupție și a celor conexe corupției**”.

4. Referințe la modificările și completările propuse la art.55 Cod penal Liberarea de răspundere penală cu tragerea la răspundere contravențională.

Amendamentele propuse la art.55 Cod penal sînt în deplină corelație cu prevederile art.16 din Legea nr.90 din 25.04.2008 cu privire la prevenirea și combaterea corupției, deaceia se consideră relevantă substituirea sintagmei „art.326” cu sintagma „art.181¹, 256, 303, 314, 326 alineatul (1) și alineatul (1)¹, 327 alineatul (1), 328 alineatul (1), 332 alineatul (1), 333 alineatul (1), 334 alineatul (1) și alineatul (2), 335 alineatul (1), 335¹ alineatul (1)”.

Totodată, unele acte conexe actelor de corupție indicate la alineatul (3) al art.16 din Legea nominalizată *supra* nu au fost incluse, pe motiv că unele din cele indicate nu sunt în legătură directă cu actele de corupție (cauzarea de daune materiale prin înșelăciune sau prin abuz de încredere; distrugerea sau deteriorarea de bunuri), fie că sunt norme prevăzute în Codul contravențional (protecționismul).

Potrivit alin.(1) art.55, persoana care a săvîrșit pentru prima oară o infracțiune ușoară sau mai puțin gravă, cu excepția infracțiunii prevăzute la art.326, poate fi liberată de răspundere penală și trasă la răspundere

contravențională în cazurile în care și-a recunoscut vina, a reparat prejudiciul cauzat prin infracțiune și dacă s-a constatat că corectarea ei este posibilă fără a fi supusă răspunderii penale.

Deși în dispoziția art.55 CP este stipulat că persoana poate fi liberată de răspundere penală și trasă la răspundere contravențională numai în cazurile comiterii pentru prima dată a unei infracțiuni **ușoare sau mai puțin grave**, or necesitatea introducerii acestei instituții în dreptul penal a fost impusă de tendința legiuitorului de extindere a posibilităților de aplicare a măsurilor extrapenale asupra persoanelor, care au comis infracțiuni și care nu prezintă un mare pericol social, fiind admisă aplicarea sancțiunilor administrative în locul pedepsei penale, adică legislatorul a instituit și alte măsuri legale decât cele penale pentru corectarea persoanelor care au comis infracțiuni de o gravitate redusă, *actualmente, practica punitivă existentă în cauzele penale ce vizează faptele de corupție și cele conexe corupției denotă ineficiența pedepselor aplicate pe categoriile de infracțiuni nominalizate* în raport cu jurisprudența și exigențele impuse de standardele internaționale, reținându-se aici și omisiunea autorităților statului de a aplica pedepse corespunzătoare pentru infracțiunile de corupție și celor conexe corupției.

Astfel, urmare a încetării proceselor penale pe temeiurile prevăzute de art.55 Cod penal, în privința persoanelor vinovate de comiterea infracțiunilor de corupție și celor conexe corupției este imposibilă aplicarea pedepsei complementare de privare de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate prevăzute de sancțiunile acestor norme penale, rămânând practic fără aplicare și executare propriu-zisă. În atare situație, persoana liberată de răspundere penală, poate continua să exercite funcții, sau să exercite o anumită activitate în sfera în care s-a compromis. Concomitent, studiul efectuat, a demonstrat că nici factorii de decizie investiți cu prerogative de aplicare a sancțiunilor disciplinare, nu se expun sub aspect disciplinar asupra acțiunilor angajaților care au fost liberați de răspundere penală pe temeiurile invocate, or, art.30, pct.7 din Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004 și ratificată prin Legea Republicii Moldova nr.158-XVI din 06.07.2007 prevede că „*Atunci când gravitatea infracțiunii o justifică, fiecare stat parte, în măsura compatibilității cu principiile fundamentale ale sistemului său juridic, urmărește stabilirea de proceduri care să permită decăderea, prin hotărâre judecătorească sau printr-un alt mijloc corespunzător, pentru o durată fixată prin dreptul său intern, a persoanelor recunoscute vinovate de infracțiunile prevăzute în prezenta convenție din dreptul:*

- a) *de a exercita o funcție publică;*
- b) *de a exercita o funcție într-o întreprindere al cărei proprietar este în parte sau majoritar statul.”*

Astfel, deși principiile individualizării și echitabilității pedepsei penale consfințite în art.7 Cod penal, în aparență corespund exigențelor impuse de actele internaționale, soluțiile date de instanțele judecătorești naționale și urmare a discreției procurorului în cazurile de corupție și celor conexe corupției în

majoritatea cazurilor sunt dur criticate. În acest sens, Curtea Europeană a reținut că efectul educațional și preventiv al legislației aplicate fenomenului corupției nu este asigurat atunci când instanța „justifică” blîndețea pedepsei, făcînd referire la vîrsta relativ tînăra a inculpaților, lipsa antecedentelor penale sau faptul că au familii și se caracterizează pozitiv în societate.

Pornind de la raționamentul că fundamentul pedepsei îl reprezintă dreptul statului de a pedepsi în vederea apărării societății împotriva infracțiunilor(art.2 Cod penal), scopul imediat al pedepsei penale este unul preventiv, realizîndu-se nu doar o prevenție generală, dar și o prevenție specială în vederea constrîngerii și reeducării infractorului.

Potrivit jurisprudenței internaționale, efectul preventiv al legislației naționale aplicate la acest capitol poate fi asigurat doar dacă statul va întreprinde măsuri eficiente pentru a împiedica comiterea unor acte de corupție pe teritoriul aflat sub jurisdicția sa, în caz contrar aceasta ar fi catalogată drept o nesancționare, ce pune în discuție vigilența statului, or conform Convenției penale privind corupția, primul paragraf al căreia obligă în mod explicit Părțile Contractante să tragă concluzile necesare din gravitatea acestor infracțiuni, ***prevăzând sancțiuni penale care să fie “efective, proporționale și descurajante”***, și este evident că obligația de a sancționa penal delictul de corupție ar pierde mult din efectele sale dacă ea nu ar fi suplimentată de obligația de a prevedea sancțiuni severe adecvate.

5. Impactul proiectului asupra prevenirii/combaterii corupției și criminalității

Consecințele nefaste ale corupției în Republica Moldova sînt resimțite mai curînd de societate decît de indivizii corupți, iar practicarea corupției oferă beneficii imediate celor corupți și periclitează pe termen lung bunăstarea populației, subminînd încrederea societății în autoritățile publice și eficiența funcționării democratice a unui stat de drept.

O consecință gravă a corupției este sărăcia, care, la rîndul ei, sporește atractivitatea corupției. Pentru a rupe cercul vicios “corupție-sărăcie-corupție”, abordarea activităților anticorupție trebuie să fie ghidată de intoleranța zero față de corupție și de transformarea acesteia din activitate cu avantaje mari și riscuri mici într-o activitate cu avantaje mici și riscuri mari, astfel doar fiind posibilă diminuarea fenomenului.

Proiectul va avea un impact semnificativ pentru prevenirea manifestărilor corupționale.

Concluziile rapoartelor și ale studiilor naționale și internaționale denotă că reformele anticorupție aplicate pînă la moment nu s-au soldat cu rezultatele majore așteptate de cetățeni și societate, evidențiind unele probleme și sectoare vulnerabile în fața corupției, înregistrîndu-se și în continuare credibilitatea scăzută a populației în prestația organelor de drept și a celor judiciare.

Proiectul propus relevă necesitatea unor măsuri de ordin punitiv pentru a reduce nivelul de corupție și pentru a genera o mai mare încredere din partea populației în sectoarele percepute ca fiind cele mai afectate de acest

fenomen.

Bunele practici internaționale de contracarare a corupției denotă faptul că principala motivație a persoanelor care săvârșesc acte de corupție este dorința de a se îmbogăți, de a obține beneficii, foloase sau avantaje. Astfel, din perspectiva teoriei economice, corupția este o “afacere”, iar persoanele care se angajează în activități de corupție cântăresc, pe de o parte, avantajele pe care le vor obține și le compară, pe de altă parte, cu riscurile la care se expun.

Practicarea corupției rămîne a fi o “afacere convenabilă” atîta timp cît va continua să aducă beneficii considerabile persoanelor corupte fără ca riscurile aferente, în cazul depistării acțiunii lor, să fie prea mari, deaceia modificările și completările propuse în prezentul proiect de lege vin să mărească riscurile persoanelor care comit infracțiuni de corupție cît și celor conexe corupției, dat fiind faptul că sancțiunile aplicate nu descurajează persoana coruptă, majoritatea reducîndu-se la amenzi a căror valoare nu depășește “cîștigul” realizat din activitate coruptorie, iar riscul de a pierde locul de muncă nu este prea înalt, mai concret –lipsește, deoarece cum s-a menționat mai sus, persoanelor în privința cărora procesele penale au fost încetate în baza art.55 Cod penal –Liberarea de răspundere penală cu tragerea la răspundere contravențională, aplicarea pedepsei complementare nu este posibilă.

6. Impactul proiectului asupra mediului de afaceri și dezvoltării acestuia

Proiectul legii nu conține prevederi exprese privind dezvoltarea mediului de afaceri, însă introducerea acestor completări la Codul penal orientate spre descurajarea în comiterea actelor de corupție în diverse segmente ale activității entităților publice va influența gradul de credibilitate a cetățenilor în eficiența instituțiilor statului, iar mediul de afaceri autohton și investitori străini se vor simți mai protejați.

7. Finalitatea urmărită:

În general, finalitățile urmărite prin implementarea noilor completări țin de crearea unui cadru legislativ și instituțional eficient de prevenire și de combatere a corupției în sistemul public.

În special, finalitățile urmărite prin implementarea noilor completări țin de

a) transformarea corupției din activitate avantajoasă și puțin riscantă în activitate dezavantajoasă și foarte riscantă;

b) reducerea nivelului corupției în sectorul public și în cel privat.

c) aplicarea în toate cazurile a pedepsei sub forma privării de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate, complementar la pedeapsa principală.

d) legislație anticorupție funcțională și aplicabilă plenar pentru prevenirea și combaterea eficientă a corupției;

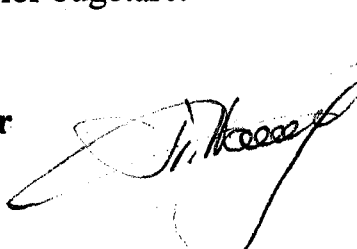
e) perfecționarea continuă a sistemului de sancționare a persoanelor implicate în cazuri de corupție prin asigurarea unui efect descurajant.

Implementarea proiectului înaintat va determina în primul rând revizuirea sistemului de sancționare a persoanelor implicate în cazuri de corupție și celor conexe corupției, prin asigurarea unui efect descurajant și excluderea situațiilor de coruptibilitate și nu în ultimul rând, aplicarea corectă și uniformă a legii.

8. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului de lege nu presupune alocări sau cheltuieli financiare din contul mijloacelor bugetare.

Procuror General interimar

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'E. Harunjen', with a long horizontal line extending from the end of the signature towards the right.

Eduard HARUNJEN