



Parlamentul
Republicii Moldova

OG 7-01 nr. 245
14 iunie 2024

Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea Codului penal al Republicii Moldova nr.985 din 2002 (Nerespectarea statutului de neutralitate permanentă) (nr. 159 din 29.05.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele.

I. Evaluarea generală a proiectului de lege:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă un grup de deputați în Parlamentul Republicii Moldova, fapt ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Potrivit notei informative, proiectul de lege are drept scop introducerea răspunderii penale pentru nerespectarea statutului de neutralitate permanentă.

3. Prin natura reglementărilor promovate, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, astfel, domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu prevederile art.66 și art.72 din Constituția Republicii Moldova.

4. Atenționăm că nota informativă la proiectul de lege nu corespunde exigențelor art.35 alin.(1) și art.37 alin.(1) din Legea nr.100/2017, care prevăd că pentru evaluarea proiectului de act normativ se efectuează expertizele anticorupție și juridică.

5. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, la proiectul de act legislativ se anexează rezultatele expertizelor și cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului.

În corespundere cu art.21 alin.(1) lit. e) și art. 32 alin. (1) și (3) din Legea nr. 100/2017, proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, urmează a fi transmis spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.

6. Totodată, cu titlu de informare, menționăm că în Parlament se examinează proiectele de lege nr.20 din 08.02.2023; nr.216 din 30.06.2023; nr. 29 din 01.02.2024; nr.157 din 29.05.2024 și 158 din 29.05.2024 prin care se propune modificarea Codului penal al RM.

Astfel, în scopul evitării suprapunerilor reglementărilor și a eventualelor conflicte de norme, potrivit prevederilor art.56 alin.(5) din Regulamentul Parlamentului, este stabilit că, dacă sânt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

7. Totodată, atenționăm că în Parlament, se examinează în procedura legislativă proiectul de lege privind statutul de neutralitate permanentă cu numărul de înregistrare 132 din 25.04.2024. În acest sens, sugerăm ca actualul proiect de lege să fie examinat prin prisma obiecțiilor expuse în Avizul DGJ-01 nr.218 din 21.05.2024.

8. Ca observație de ordin general, semnalăm că proiectul nu respecta exigențele de redactare și de tehnică legislative prevăzute de Legea nr.100/2017.

II. Observații de ordin conceptual :

Analizând prevederile proiectului, este de menționat că statutul de neutralitate permanentă a statului este consfințit în art.11 din Constituția Republicii Moldova, care statuează că: „(1) Republica Moldova proclamă neutralitatea sa permanentă. (2) Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său.”

Statutul de neutralitate permanentă a Republicii Moldova a fost proclamat oficial, în calitate de mijloc, în vederea atingerii anumitor scopuri de politică externă. De asemenea, în vederea asigurării securității naționale, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea privind Doctrina militară a Republicii Moldova nr. 482/1995, care prevede că: „*Doctrina militară a Republicii Moldova este determinată de politica ei externă și internă, de **neutralitate permanentă proclamată constituțional**, și poartă caracter exclusiv defensiv...*”.

Conceptul de neutralitate este esențial pentru politica externă a țării, iar legislația în această privință trebuie să fie extrem de clară și bine definită pentru a evita interpretările greșite ale legii. Incriminarea faptei de „nerespectare a statutului de neutralitate a țării” trebuie să asigure protecția neutralității țării cu respectarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor. În absența unor norme juridice penale clare, există riscul ca cetățenii să fie sancționați pentru exprimarea unor opinii sau participarea la activități care nu au intenția de a submina neutralitatea țării.

Componenta de infracțiune este un concept fundamental în dreptul penal, reprezentând ansamblul de elemente necesare și suficiente pentru a califica o faptă prejudiciabilă drept infracțiune concretă, conform legii penale. Aceasta include semne obiective și subiective, fiecare având un rol esențial în stabilirea caracterului infracțional al faptei. Totalitatea semnelor obiective stabilite de legea penală se referă la aspectele factuale ale faptei - acțiunea sau inacțiunea, rezultatul produs și legătura de cauzalitate dintre acțiune și rezultat.

În continuarea celor expuse, semnele obiective ale infracțiunii propuse în prezentul proiect de lege, care constă în „fapta săvârșită intenționat, de către un cetățean împotriva neutralității țării, cu scopul pierderii independenței, unității, indivizibilității Republicii Moldova,” considerăm a fi insuficiente pentru a califica fapta ca fiind infracțiune. Pentru calificarea faptei, articolul din Codul penal trebuie să descrie clar/precis fapta comisă, pentru încadrarea juridică corectă a acesteia.

Reținem că la stabilirea caracterului infracțional al unei fapte, este imperios necesar asigurarea clarității și preciziei, întru protecția drepturilor fundamentale ale cetățenilor. Utilizarea în dreptul penal al unor termeni vagi și susceptibili de interpretări diferite poate duce la abuzuri de aplicare, precum și la incriminarea unor acțiuni care nu au avut intenția de a încălca

neutralitatea țării. Astfel, adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare se impune prin prisma articolul 23 alin. (2) din Constituție. De asemenea, în Hotărârea nr. 26 din 23 noiembrie 2010, Curtea a reținut că: *„Pentru a corespunde celor trei criterii de **calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate** - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție [...]”*. Prin urmare, Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.

De asemenea, în ceea ce privește norma de incriminare a nerespectării statutului de neutralitate permanentă, atenționăm că aceasta este considerată ca fiind o infracțiune gravă contra securității statului și este similară cu unele infracțiuni din Codul penal al RM precum ar fi: trădarea de patrie, spionajul și complotul împotriva statului. În acest sens, în urma examinării normei propuse prin proiectul de lege urmează a fi revăzută prin prisma art. 337 (Trădarea de patrie) și art.338 (Spionajul) din Codul penal al RM, deoarece constatăm că aceasta reglementează infracțiuni grave similare, care creează o stare inadmisibilă de paralelism prin reglementarea pentru una și aceeași faptă cu două componente diferite.

Astfel, amintim Hotărârea Curții Constituționale nr.2/2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art.10 pct.4 din Legea nr 845/1992 cu privire la antreprenoriat și întreprinderi, prin care potrivit pct.45 *„Curtea subliniază că legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține și să evite paralelismele legislative, ce generează incertitudine și insecuritate juridică. Or, în procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative.*

46. Prin urmare, Curtea reține că previzibilitatea și claritatea constituie elemente sine qua non ale constituționalității unei norme, care în activitatea de legiferare acestea nicidecum nu pot fi omise.”

Totodată, menționăm că potrivit pct.204 și pct.207 din Hotărârea Curții Constituționale nr.14/2017 privind interpretarea art.11 din Constituție (neutralitatea permanentă), Curtea a reținut că: **„Articolul 11 din Constituție trebuie să fie văzut ca un instrument de protecție, și nu ca un obstacol în protecția independenței, democrației și altor valori constituționale ale Republicii Moldova.**

Participarea la un sistem colectiv de securitate, care, asemenea sistemului de securitate al Națiunilor Unite, ar impune sancțiuni colective împotriva agresorilor și infractorilor de drept internațional, nu este în contradicție cu statutul de neutralitate. Măsura în care un sistem sau altul de securitate sau alianță sunt contrare statutului de neutralitate trebuie evaluată în fiecare caz în parte, neexistând o interdicție general aplicabilă. Decizia se va baza în principal pe răspunsul la întrebarea dacă participarea la sistemul de apărare regional va proteja țara și populația mai eficient decât neparticiparea.”

În acest sens, menționăm că prevederile de incriminare în Codul penal trebuie să aibă caracter laconic, să fie structurate într-o succesiune logică și să corespundă criteriilor de claritate și aplicabilitate a normelor juridice.

În concluzie, proiectul de lege urmează a fi reexaminat prin prisma celor înscrise în prezentul aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală

Ex. T. Rotaru
Tel: 820-583