

05 Ianuarie 2016, nr. 693

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modificarea și completarea Codului penal al RM nr.985-XV din 18.04.2002 (art.126/1,240,332/1 ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 116 din 22 Martie 2016)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii privind modificarea și completarea Codului penal al RM nr.985-XV din 18.04.2002 (art.126/1,240,332/1 ș.a.)

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Procuratura Generală, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit autorului, necesitatea elaborării și promovării proiectului de lege a fost condiționată de cerința de îmbunătățire și ajustare a cadrului legal în domeniul politicilor anticorupție privind asigurarea și protejarea intereselor financiare ale Comunității Europene sau ale altor instituții, organizații și asociații internaționale sau persoane juridice, care acordă anual RM credite, donații, granturi, împrumuturi, fonduri externe, în vederea implementării programelor și proiectelor social-economice. Această cerință reiese din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808 din 07.10.2014, și anume acțiunea nr. 425 ce ține de examinarea cadrului normativ național în vederea înaintării propunerilor de ajustare a acestuia în partea ce ține de cercetarea și urmărirea penală în cazurile ce implică fondurile UE și ale altor donatori.

Prin proiect, se propune modificarea și completarea Codului penal al RM, nr. 985 din 18.04.2002, în vederea: 1) definirii noțiunii de "mijloace din fonduri externe" (prin completarea CP cu art. 126/1); 2) reformulării conținutului art. 240 din CP, astfel fiind incriminată Utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe); 3) incriminării Obținerii frauduloase a mijloacelor din fonduri externe (completarea CP cu art. 332/1), dar și a Delapidării mijloacelor din fondurile externe (completarea CP cu art. 332/2).

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă Termenul de cooperare cu societatea civilă, stabilit prin pct. 4.3.1 din Concepția privind cooperarea dintre Parlament și societatea civilă, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 373 din 29.12.2005, a fost respectat.

6. Suficiența argumentării. În pofida art. 20 lit. b) din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă nu conține o analiză suficientă a principalelor prevederi, inclusiv, prin coroborare cu prevederile ce țin de competența organelor de urmărire penală din Codul de procedură penală al RM, nr. 122 din 14.03.2003. În special, nu sunt elucidate motivele pentru care articolele 332/1 și 332/2 au fost incluse în capitolul XV din CP (Infrațiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică), astfel fiind de competența organului de urmărire penală a Centrului Național Anticorupție (în virtutea art. 269 din Codul de procedură penală). În fond, obiectul material al acestora este unul similar Utilizării contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe, art. 240 din CP, capitolul X, Infrațiuni economice, infracțiunea fiind de competența organului de urmărire penală al Ministerului Afacerilor Interne (în virtutea art. 266 din Codul de procedură penală).

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. În linii generale, nota informativă conține referințe la practicile internaționale, dar și practicile unor țări străine, relevante domeniului reglementat.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit autorului, implementarea proiectului nu presupune cheltuieli suplimentare. În acest sens, autorul nu pretinde majorări de personal sau buget instituțional.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, care ar fi necorelate sau contrare interesului public general.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. În linii generale, prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise. Exprimările întrunesc rigorile tehnicii legislative și ale limbajului juridic, fiind respectate regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. A se vedea pct. 6 din prezentul raport.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Articol unic, punctul 3 - redacția art. 332/2, alin. (3), lit. a)	... (3) Acțiunile prevăzute la alin. (1) sau (2) săvîrșite: a) de o persoană cu funcție de demnitate publică;" ...	Aceste prevederi ar trebui să fie armonizate cu cele propuse prin redacțiile articolelor 240 și 332/1. În cele din urmă două cazuri, sancțiunea pentru săvîrșirea infracțiunii de către o persoană cu funcție de demnitate publică este identică cu sancțiunea aplicabilă persoanei publice, persoanei cu funcție de răspundere, persoanei străine, funcționarului internațional.	Coruptibilitate Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune	Revizuirea normelor în sensul obiecției.

Concluzii

Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Procuratura Generală, ceea ce corespunde exigențelor legale.

La fel, este justificată categoria actului legislativ propus - lege organică.

Potrivit autorului, necesitatea elaborării și promovării proiectului de lege a fost condiționată de cerința de îmbunătățire și ajustare a cadrului legal în domeniul politicilor anticorupție privind asigurarea și protejarea intereselor financiare ale Comunității Europene sau ale altor instituții, organizații și asociații internaționale sau persoane juridice, care acordă anual RM credite, donații, granturi, împrumuturi, fonduri externe, în vederea implementării programelor și proiectelor social-economice.

Această cerință reiese din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 808 din 07.10.2014, și anume acțiunea nr. 425 (examinarea cadrului normativ național în vederea înaintării propunerilor de ajustare a acestuia în partea ce ține de cercetarea și urmărirea penală în cazurile ce implică fondurile UE și ale altor donatori).

Prin proiect, se propune modificarea și completarea Codului penal al RM, nr. 985 din 18.04.2002, în vederea: 1) definirii noțiunii de "mijloace din fonduri externe" (prin completarea CP cu articolul art. 126/1); 2) reformulării conținutului art. 240 din CP, astfel fiind incriminată Utilizarea contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe); 3) incriminării Obținerii frauduloase a mijloacelor din fonduri externe (completarea CP cu art. 332/1), dar și a Delapidării mijloacelor din fondurile externe (completarea CP cu art. 332/2).

În pofida art. 20 lit. b) din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, nota informativă nu conține o analiză suficientă a principalelor prevederi, inclusiv, prin coroborare cu prevederile ce țin de competența organelor de urmărire penală din Codul de procedură penală al RM, nr. 122 din 14.03.2003.

În special, nu sunt elucidate motivele pentru care articolele 332/1 și 332/2 au fost incluse în capitolul XV din CP (Infrațiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică), astfel fiind de competența organului de urmărire penală a Centrului Național Anticorupție (în virtutea art. 269 din Codul de procedură penală). În fond, obiectul material al acestora este unul similar Utilizării contrar destinației a mijloacelor din împrumuturile interne sau fondurile externe, art. 240 din CP, capitolul X, Infrațiuni economice, infracțiunea fiind de competența organului de urmărire penală al Ministerului Afacerilor Interne (în virtutea art. 266 din Codul de procedură penală).

La fel, reținem necesitatea revizuirii prevederilor din redacția propusă a art. 332/2, alin. (3), lit. a) din CP astfel, încât acestea să fie în același sens cu prevederile corespunzătoare ale articolelor 240 și 332/1 (a se vedea Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile).

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției