

18 August 2016, nr. 723

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.55, 60, 64, ș.a.; Codul de procedură penală – art.132'8; ș.a.) (sanctiuni disuasive pentru infracțiunile de corupție)

(înregistrat în Parlament cu numărul 268 din 15 Iunie 2016)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea 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 unor acte legislative (Codul penal – art.55, 60, 64, ș.a.; Codul de procedură penală – art.132'8; ș.a.) (sanctiuni disuasive pentru infracțiunile de corupție)

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este un grup de deputați în Parlament, 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.** Conform notei informative la proiect, scopul acestuia constă în descurajarea săvârșirii actelor de corupție, fraudării fondurilor Uniunii Europene și ale altor donatori internaționali, precum și spălării banilor în Republica Moldova. În calitate de obiectiv specific al proiectului este stabilită necesitatea de reglementare a unor sancțiuni descurajatoare pentru actele de corupție și cele asimilate corupției.

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** Proiectul a fost înregistrat și plasat pe pagina web oficială a Parlamentului la 15 iunie 2016, actualmente acesta aflându-se, încă, în proces de examinare în cadrul comisiilor parlamentare permanente. Astfel, persoanele interesate au avut și mai au termen de a se expună cu privire la acesta, termenul respectiv fiind conform prescripțiilor art. 11 din Legea nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional.

- 6. Suficiența argumentării.** Nota informativă la proiect corespunde rigorilor impuse unei note de argumentare prin art. 20 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Astfel, în nota

informativă la proiect autorul a relevat pe larg și explicit: cauzele care au condiționat elaborarea proiectului; scopul și obiectivele proiectului; elementele novatorii și rezultatele scontate; nivelul de compatibilitate a proiectului cu legislația UE; practica altor state în aplicarea sancțiunilor pentru infracțiuni de corupție; cuantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului.

7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. În corespundere cu lit. c) a art. 20 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, în nota informativă sunt incluse referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză, și anume: Convenția ONU împotriva corupției; Convenția penală privind corupția; Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr.648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei.

De asemenea, în nota informativă a proiectului este prezentată experiența altor state în domeniul sancțiunilor aplicate de legislația acestora pentru fapte de corupție și cele asimilate corupției. Printre statele experiențele cărora a fost reflectată sunt: Marea Britanie, Franța, Italia, Germania, Ungaria, Serbia, Rusia etc.

8. Fundamentarea economico-financiară. În corespundere cu lit. d) a art.20 din Legea 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, nota informativă conține o argumentare financiar-economică a implementării acestuia. Astfel, conform notei informative, pentru implementarea amendamentelor propuse nu vor fi necesare implicații bugetare de stat suplimentare. Or, proiectul doar stabilește sancțiuni descurajatoare pentru infracțiunile de corupție, schimbă mărimea amenzi pentru infracțiunile de corupție și de spălare a banilor, introduce patru infracțiuni noi și, în ansamblu, vine să realizeze angajamentele Republicii Moldova asumate față de donatori și mai ales, vine să satisfacă dorința societății de impunere a sancțiunilor de natură să descurajeze actele de corupție și să-i pedepsească pe cei vinovați.

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, necorelate/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. Prevederile proiectului se află în concurență cu prevederile proiectelor de legi nr. 269 din 16 iunie 2016 și nr. 137 din 4 aprilie 2016, adoptate în a doua lectură la ședința plenară din data de 29 iulie 2016, care au venit să instituie un nou cuantum a unității convenționale și să prevadă alte sancțiuni penale și contravenționale, inclusiv pentru faptele reglementate de prezentul proiect supus expertizei coruptibilității.

De asemenea, unele prevederi ale proiectului se află în coliziune cu normele Legii nr. 134 din 17 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care a ajustat cadrul legal național la prevederile noii legi cu privire la declararea și controlul declarării averii și intereselor personale - Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Limbajul proiectului nu corespunde rigorilor unui limbaj normativ, încălcând prescripțiile art. 19 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Formulările conținute în proiect nu sunt suficient de clare și concise. Totodată, autorul proiectului utilizează, la unele amendamente, o terminologie străină repertoriului legislativ național.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu conține reglementări referitoare la organizarea sau funcționarea vreunei autorități publice. Totuși, proiectul propune unele amendamente

privind competențele a două autorități publice - Ministerul Justiției și organelor Poliției. Reglementarea acestor competențe, în ambele cazuri este defectuoasă. Astfel, autorul, pentru început, propune excluderea din competența organelor Poliției a atribuției de constatare a contravenției prevăzute la art. 48 din Codul contravențional al Republicii Moldova - Utilizarea fondurilor nedeclarate, neconforme sau venite din străinătate pentru finanțarea partidelor politice - fără să o transmită în competența altui agent constator. În consecință această lacună va crea un vid legislativ, pericolul coruptibilității căruia constă în incertitudinea pe care o creează în relațiile contravenționale, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor și de realizare a procedurilor contravenționale. În astfel de situații fiecare dintre autorități se vor degreva de obligația față de constatarea acestor fapte contravenționale, iar în consecință se creează situații optime pentru săvârșirea de abuzuri în acest domeniu.

O altă autoritate vizată este Ministerul Justiției, căruia i s-a pus în competență atribuția de a reprezenta în regres toate autoritățile publice - centrale și locale, inclusiv instituții publice subordonate unor autorități publice, în cazul procedurilor de contencios administrativ, atunci când încălcările de contencios sunt admise de conducătorii autorităților publice. Modificarea a fost propusă fără a se ține cont de capacitățile reduse ale Ministerului Justiției, precum și de faptul că aceste atribuții pot fi preluate de autoritățile superioare ierarhic autorității al cărei conducător este vizat. Această prevedere nu se caracterizează prin elemente de coruptibilitate, dar de oportunitate, care trebuie luate în considerare de autorul proiectului.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. I, art. 60 alin. (9)	<p>Articolul 60 se completează cu un nou alineat (9) cu următorul cuprins:</p> <p><i>"(9) Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. a) și b), prescripția pentru infracțiunile de corupție și infracțiunile asimilate corupției este de 10 ani"</i></p>	<p>Redacția propusă de autorul proiectului sugerează că ar fi vorba de infracțiunile asimilate corupției din categoria infracțiunilor ușoare și mai puțin grave. Totuși, norma juridică, în special norma penală, trebuie să fie foarte clară, dar nu să sugereze.</p> <p>Mai mult ca atât, autorul proiectului nu a luat în considerare că "infracțiuni ușoare și mai puțin grave" și "infracțiuni asimilate corupției" sunt termeni care operează cu criterii diferite de identificare - primul identifică infracțiunile după pericolul lor și sancțiunea aplicată pentru ele, iar al doilea termen identifică infracțiunile după obiectul juridic. Astfel, derogarea propusă trebuie să fie foarte clară, încât criteriul gravității faptei să rămână criteriul primordial de identificare, și abia ulterior - cel al obiectului juridic al acesteia.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Norme care stabilesc derogări neîntemeiate</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>se recomandă următoarea redacție pentru alin. (9):</p> <p><i>"(9) Prin derogare de la prevederile alin. (1) lit. a) și b), prescripția pentru infracțiunile de corupție și infracțiunile asimilate corupției din categoria infracțiunilor ușoare și mai puțin grave este de 10 ani"</i>.</p>
2	Art. I, art. 64 alin. (2), (3) și (4)	<p>La articolul 64, alineatele (2), (3) și (4) se expun în următoarea redacție:</p> <p><i>"(2) Amenda se stabilește în unități convenționale, iar pentru infracțiunile de corupție și infracțiunile asimilate corupției amenda se poate stabili proporțional valorii beneficiului (economisirii) obținut sau care se preconizează a fi obținut prin infracțiune, atunci când aceasta poate fi evaluată. Unitatea convențională de</i></p>	<p>1. La alin. (2) și (3) autorul operează cu termenul "beneficiu (economisire)", iar la alin. (4) operează cu termenul "obiectul material". Considerăm că utilizarea termenului "beneficiu (economisire)" a avut loc, întrucât, conform teoriei dreptului penal, infracțiunile de corupție, precum și cele asimilate corupției nu au obiect material. Totuși, împotriva acestei reguli, autorul, la alin. (4), indică la "valoarea obiectului material".</p> <p>Astfel, observăm o abordare duală din partea autorului vizavi de infracțiunile de corupție.</p> <p>2. Utilizarea explicațiilor între paranteze este contrar rigorilor tehnicii legislative. Astfel, în cazul în care "economisirea" presupune un</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p> <p>Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>1. La alin. (2):</p> <p>a) termenul "economisirea" urmează a fi indicat prin virgulă, fie exclus, în cazul în care acesta nu are nici o utilitate;</p> <p>b) pentru claritate, ar fi binevenit de explicat, în cap. XIII din cod, termenul "beneficiu", mai ales că acesta, prin conținutul său, reprezintă factorul determinant pentru stabilirea cuantumului amenzi pentru infracțiunile de</p>

	<p><i>amendă este egală cu 20 de lei.</i></p> <p><i>(3) Mărimea amenzii fixate în unități convenționale se stabilește pentru persoanele fizice în limitele de la 150 la 1000 unități convenționale, pentru infracțiunile săvârșite din interes material — pînă la 10000 unități convenționale, iar pentru infracțiunile de spălare a banilor și finanțarea terorismului - de la 2.500.000 la 5.000.000 unități convenționale, luîndu-se ca bază mărimea unității convenționale la momentul săvîrșirii infracțiunii. Mărimea amenzii fixate proporțional, se stabilește în proporție de la 3 la 6 ori mai mare decît valoarea beneficiului pentru infracțiunile asimilate corupției, în proporție de la 5 la 10 ori mai mare decît valoarea beneficiului pentru infracțiunile de corupție, iar atunci cînd mărimea amenzii astfel stabilită este mai mică de 150 de unități convenționale se aplică amenda în mărime de 150 de unități convenționale. Mărimea amenzii se stabilește în funcție de gravitatea infracțiunii săvîrșite și de situația materială a celui vinovat și a familiei acestuia. Luînd în considerare circumstanțele cauzei, instanța de judecată poate dispune achitarea amenzii în rate timp de pînă la 5 ani.</i></p> <p><i>(4) În cazurile prevăzute la art.21 alin.(3), mărimea amenzii pentru persoanele juridice se stabilește de la 500 la 20.000 unități convenționale, pentru infracțiunile de spălare a banilor și finanțarea terorismului - de la 6.000.000 la 10.000.000 unități convenționale, iar pentru infracțiunile de corupție - în proporție de la 5 la 10 ori mai mare decît valoarea obiectului material la care s-a atentat, atunci cînd acesta poate fi evaluat.</i></p>	<p>obiect separat, aceasta urmează să fie indicată separat, prin virgulă. În caz contrar, locul acesteia este absolut inadecvat, mai ales că nu se utilizează în altă normă din Codul penal al Republicii Moldova</p> <p>3. Expresia "pentru infracțiunile săvîrșite din interes material — pînă la 10000 unități convenționale". de la alin. (3), generează ideea că pentru aceste infracțiuni pot fi aplicate sancțiuni sub formă de amendă cu limita minimă mai mică de 150 de unități convenționale, ceea ce nu este nici corect, nici echitabil; or, sub limita de 150 de unități convenționale sunt amenzile aplicate pentru contravenții.</p>	<p>corupție și cele asimilate corupției;</p> <p>c) avînd în vedere adoptarea recentă a modificărilor la Codul contravențional al Republicii Moldova, prin care s-a aprobat majorarea unității convenționale - de la 20 la 50 unități convenționale, aceeași modificare urmează să fie făcută la alin. (2) al art. 64. Or, valoarea unității convenționale în legislația națională este unică pentru toate ramurile de drept.</p> <p>2. Conform regulilor de tehnică legislativă, la alin. (3), pentru a nu genera situația în care, pentru infracțiunile săvîrșite din interes material va fi prevăzută amendă de la 1 la 10000 unități convenționale - adică limita de jos va fi mai mică de 150 de unități convenționale, este necesară revizuirea expresiei prin înlocuirea textului "- pînă la 10000 unități convenționale" cu textul " - de la 150 la 10000 unități convenționale"</p> <p>3. La alin. (4), textul "valoarea obiectului material" urmează a fi substituită prin textul "valoarea beneficiului".</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

		<i>Mărimea amenzii se stabilește în funcție de caracterul și gravitatea infracțiunii săvârșite, de mărimea daunei cauzate, luându-se în considerare situația economico-financiară a persoanei juridice. În caz de eschivare cu rea-voință a persoanei juridice de la achitarea amenzii fixate, instanța de judecată poate să înlocuiască suma neachitată a amenzii cu urmărirea patrimoniului."</i>			
3	Art. I, art. 126 alin. (2)	La articolul 126 în alineatul (2), cuvântul "iar" se exclude și se completează la sfârșit cu textul ", iar în cazul intereselor publice - <u>importanța afectării activității legale a autorităților, instituțiilor, organizațiilor sau ale întreprinderilor prevăzute la art. 125/1, inclusiv importanța amenințării patrimoniului public și a imaginii autorităților, instituțiilor și organizațiilor de stat, ale administrației publice centrale sau locale pentru societate, comunitatea locală, persoanele fizice și juridice ce urmăresc realizarea drepturilor și intereselor sale ocrotite de lege</u> ".	<p>Expresiile "importanța afectării activității legale", "importanța amenințării patrimoniului și a imaginii autorităților ..." poartă un caracter coruptibil, or, acestea nu stabilesc niște criterii clare care să determine gradul de importanță al amenințării este imposibil de a stabili sau afectării activității legale, a patrimoniului sau mai ales a imaginii autorităților (și celorlalte entități indicate în norma propusă).</p> <p>Un grad sporit de coruptibilitate îl are partea ce se referă la "amenințarea imaginii" - or, pentru început nu există mecanisme oficiale de a cuantifica "imaginea autorității", astfel nu este posibil de a stabili care este nivelul de afectare a acestei imagini. Mai mult ca atât, instituțiile publice, în speță cele din RM, apriori au o imagine negativă, sunt apreciate ca nefuncționale. În general nu există niște calificative clare, stabilite cumva, care să caracterizeze o imagine a unei instituții. Termenul "imaginea autorității, instituției etc.", în sine, este un termen neclar, deci coruptibil.</p> <p>Formularea propusă va genera temeuri neclare pentru survenirea răspunderii penale, or, redacția propusă nu asigură identificarea "prejudiciilor considerabile sau esențiale" - care, reprezintă elemente definitorii pentru calificarea unor fapte, respectiv, pentru aplicarea unei sancțiuni penale.</p> <p>Expresiile indicate creează condiții optime pentru aplicarea abuzivă a normei de la art. 126 alin. (2). Acestea, odată în plus, dau normei un caracter abstract, superficial, iar aprecierea caracterului considerabil sau esențial al daunei și mai mult va depinde de factorul uman, existând astfel riscul unei practici neuniforme, abuzive.</p>	Coruptibilitate Temeuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Se recomandă fie revizuirea în sensul stabilirii unor criterii clare, neinterpretabile, obiective de identificare a prejudiciilor considerabile sau esențiale. În caz contrar, completarea urmează să fie exclusă.
4	Art. I, art. 181/1, 256, 324, 325, 326, 333, 334	Art. 181/1 - "bani, bunuri, servicii ori de alte foloase"; art. 256 - "unei remunerații sau a altor avantaje patrimoniale"; art. 324, 325, 333 și 334 - "bunuri, servicii,	La art. 181/1, 256, 324, 325, 326, 333, 334 din Codul penal al Republicii Moldova, termenul "mită", în dispozițiile articolelor respective, reprezintă obiecte diferite - art. 181/1 - "bani, bunuri, servicii ori de alte foloase", art. 256 - "unei remunerații sau a altor avantaje patrimoniale", art. 324, 325, 333 și 334 - "bunuri, servicii, privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin", art.	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Se recomandă includerea în Capitolul XIII al Codului penal al Republicii Moldova - "Încelesul unor termeni sau expresii în prezentul cod", a termenului "mită", astfel încât să cuprindă toate

		<p>privilegii sau avantaje sub orice formă, ce nu i se cuvin,";</p> <p>art. 326 - "bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje,".</p>	<p>326 - "bani, titluri de valoare, servicii, privilegii, alte bunuri sau avantaje,".</p> <p>Din expresiile indicate, constatăm că în unele cazuri, legiuitorul a prevăzut expres că bunurile, serviciile etc. nu se cuvin făptuitorului (art. 324, 325, 333 și 334), în celelalte cazuri, însă, acest element nu este indicat.</p> <p>Problema apare odată în plus, din considerentul că termenul "mită", în prezent, este utilizat doar la infracțiunile de la art. 333 și 334, astfel vizează doar sectorul privat.</p> <p>Astfel, constatăm că autorul propune, prin același termen să identifice obiecte materiale diferite ale infracțiunilor. Mai mult, nu este clară intenția autorului - înseamnă acest cuvânt o explicație sau un termen nou inclus în legea penală națională.</p> <p>O astfel de abordare contravine atât restricțiilor tehnicii legislative, mai ales când este vorba despre o normă juridică penală, cât și rigorilor impuse de expertiza coruptibilității unui act normativ.</p> <p>Suplimentar, menționăm că, în conformitate cu rigorile tehnicii legislative, explicațiile între paranteze nu sunt binevenite într-un text de lege. În acest sens, sugerăm autorului să ia în considerare prevederile art. 19 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative statuează: "Textul proiectului de act legislativ se elaborează în limba de stat, cu respectarea următoarelor reguli: a) fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat; c) se utilizează termeni adecvați, compatibili cu cei utilizați în legislația comunitară ori similari lor, și de o largă circulație; d) noțiunea nu se redă prin definiția ei sau printr-o frazeologie, ci prin termenul respectiv; 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".</p>		<p>obiectele indicate în articolele 181/1, 256, 324, 325, 326, 333, 334, menționând, inclusiv elementele care le caracterizează.</p>
5	Art. I, art. 242/1	<p>La articolul 242/1: în alineatul (1): după sintagma „care nu i se cuvin” se completează cu sintagma „(foloase necuvenite)”;</p>	<p>Completarea, în dispoziție, cu textul "(foloase necuvenite)" este neindicată de rigorile tehnicii legislative. Explicațiile nu se dau în norme juridice, iar în cazul în care se dorește introducerea unui nou termen, acesta - fie se include în capitolul corespunzător al legii penale, fie urmează să se revizuiască dispoziția în modul cuvenit. Completarea în sine nu aduce plus-valoare normei juridice. Mai ales, completarea este inoportună în contextul obiectivei expuse mai jos referitoare la structura greșită a sancțiunilor penale propuse, or, obiectul juridic al infracțiunii, în fiecare caz exact, nu se indică în sancțiune.</p>	Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.	Excluderea din proiect a completării propuse.
6	Art. I, art. 326/1	„Articolul 326/1. Delapidarea	Delapidarea, în Codul penal al Republicii Moldova este deja	Coruptibilitate Utilizarea termenilor diferiți cu	1. Similar normei de la art. 332/2, se

		<p>patrimoniului public</p> <p>(1) Însușirea de către o persoană publică a patrimoniului public cu folosirea situației de serviciu,</p> <p>.....</p> <p>(2) Acțiunea prevăzută la alin.(1), săvârșită:</p> <p>a) de către persoana căreia i-au fost încredințate în administrare sau în gestiune;</p> <p>b) de către o persoană cu funcție de demnitate publică;</p> <p>c) de două sau mai multe persoane;</p> <p>d) cu cauzarea de daune în proporții mari sau deosebit mari;</p>	<p>reglementată la art. 191. Astfel, diferența dintre infracțiunea de la art. 191 și cea propusă la art. 326/1 este doar în obiectul material al infracțiunii și subiectul care o săvârșește, acțiunile rămânând aceleași - însușirea, care este ilegală a obiectului material respectiv. De remarcat că autorul a uitat să indice că însușirea trebuie să fie "ilegală".</p> <p>În acest context, remarcăm și faptul că, un semn esențial al delapidării este ca obiectul material respectiv (averea - pentru art. 191, fondurile externe - art. 332/2) să se afle în administrarea sau gestiunea făptuitorului. Pentru acest fapt, agravanta propusă la alin. (2) lit. a) reprezintă un element propriu, caracteristic delapidării - de la alin. (1), dat nu o formă calificată a delapidării. Acest semn și face diferența între "însușirea ilegală" de la art. 191 și "însușirea" prevăzută la alte articole din cod.</p> <p>Semnul calificativ "cu folosirea situației de serviciu" poate fi o formă calificată a delapidării, dar nu ca un semn esențial pentru a exista "delapidarea". A se vedea ca exemplu - art. 191 alin. (2) lit. d) din cod.</p> <p>Una dintre regulile elaborării cadrului normativ este că terminologia trebuie să fie uniformă. Este incorect de a utiliza aceiași termeni pentru fenomene diferite și invers.</p> <p>Urmând logica Legiuitorului, inclusiv atunci când a completat legea penală cu art. 332/2, este necesar de a revizui dispoziția alin. (1) și (2) în vederea excluderii elementelor coruptibile, asigurând uniformizarea terminologiei juridice utilizate.</p>	<p>referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p> <p>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>propune următoarea redacție pentru alin. (1) al art. 326/1 din proiect:</p> <p>"(1) Delapidarea patrimoniului public de către o persoană publică".</p> <p>2. Se propune expunerea lit. a) în următoarea redacție: "a) cu folosirea situației de serviciu".</p>
7	Art. I, art. 328 alin. (3)	<p>La articolul 328:</p> <p>în alineatul (2) sintagma „cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 5 la 10 ani.” se substituie cu sintagma „cu amendă de la 6000 la 8000 unități convenționale în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice sau de a exercita anumite activități pe un termen de la 7 la 10 ani.”;</p> <p>în alineatul (3) sintagma „cu privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate” se substituie cu sintagma „cu amendă de la 8000 la 10000 unități convenționale în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice, iar, după caz, și de a exercita</p>	<p>Expresia "în ambele cazuri" este inoportună în sancțiunile respective. Această expresie se utilizează atunci când sancțiunile principale sunt alternative - adică se va aplica una dintre ele, și, indiferent de sancțiunea aleasă de instanță, aceasta va trebui să aplice și infracțiunea complementară. În cazul art. 328 alin. (2) și (3), sancțiunile principale nu sunt alternative, dar obligatorii - ambele, astfel, complementara propusă rămâne să se aplice concomitent cu ambele pedepse - închisoarea și amenda. Astfel, privarea de a ocupa anumite funcții sau de a exercita anumite activități rămâne să fie pedeapsă principală, de rând cu închisoarea și amenda.</p>	<p>Coruptibilitate</p> <p>Deficiență conceptuală a normei. Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă proprie normei penale.</p>	<p>Se recomandă excluderea textului " în ambele cazuri" din sancțiunea de la alin. (2) și (3) ale art. 328 din legea penală.</p>

		anumite activități".			
8	Art. I, art. 330/3	<p>„Articolul 330/3. Tănuirea averii și a intereselor personale a declaranților din sectorul public</p> <p>(1) Neincluderea sau includerea în declarația de avere și interese personale a unor date incomplete și/sau eronate cu privire la venituri, bunuri, active financiare, cota-parte/acțiuni în capitalul agentului economic sau interese personale valoarea cărora depășește 5000 unități convenționale și care au fost dobândite în timpul exercitării activității de către persoana publică, ca urmare a manifestării unei atitudini neglijente față de obligația de întocmire a declarației în conformitate cu prevederile legislației privind declararea și controlul averilor și intereselor personale</p> <p>se pedepsește cu amendă în mărime de la 2000 la 5000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice, iar, după caz, și de a exercita anumite activități pe un termen de la 3 la 5 ani.</p> <p>(2) Acțiunile prevăzute la alin.(1) săvârșite intenționat</p> <p>se pedepesc cu amendă în mărime de la 5000 la 7000 unități convenționale sau cu închisoare pentru un termen de pînă la 2 ani, în ambele cazuri cu privarea de dreptul de a ocupa funcții publice, iar, după caz, și de a exercita anumite activități pe un termen de la 5 la 7 ani."</p>	<p>1. Infracțiunea propusă la art. 330/3 urmează a fi revizuită, întrucât se regăsește parțial în alin. (2) al art. 352/1 introdus prin prin Legea nr. 134 din 17 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Nerevizuirea prevederilor art. 330/3 va crea repetiții în cadrul penal, mai mult decât atât, se vor crea circumstanțe când pentru una și aceeași faptă, legea va prevedea 2 sancțiuni diferite. 2. Legislația națională nu utilizează termenul "declarant", dar "subiect al declarării" - a se vedea Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale. De asemenea, termenul "agent economic" este impropriu cadrului normativ. Mai mult ca atât, termenul generic reglementat de legislația civilă este "organizație comercială".</p>	<p>Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>Revizuirea normelor art. 330/3, aducându-le în concordanță cu cele de la art. 352/1 alin. (2), în redacția Legii nr. 134 din 17 iunie 2016.</p>
9	Art. II, art. 132/8.	<p>La articolul 132/8 alineatul (2) se expune în următoarea redacție:</p> <p><i>„(2) Prevederile alin.(1) se aplică în exclusivitate la cauzele penale care au ca obiect urmărirea penală sau judecarea persoanelor asupra</i></p>	<p>1. Pentru a completa norma doar cu 3 expresii, nu este necesară oferirea acesteia integral într-o nouă redacție.</p> <p>2. "Se expune în următoarea redacție" este o traducere din versiunea rusă. Conform rigorilor tehnicii legislative, se utilizează expresia "va avea următorul cuprins".</p>	<p>Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Revizuirea normei prin completarea acesteia cu sintagmele corespunzătoare, și nu prin expunerea acesteia într-un nou cuprins.</p>

		<p>căroră există date sau probe cu privire la săvârșirea infracțiunilor prevăzute în următoarele articole din Codul penal: art. 135-145, 150, 151, 158, 164-1651, art. 166 alin.(2) și (3), art. 1661, 167, art. 171 alin.(2) și (3), art. 172 alin.(2) și (3), art. 175, 175', <u>art. 181/1, art. 181/2</u>, art. 186 alin. (3)-(5), art. 187 alin. (3)-(5), art. 188, 189, art. 190 alin.(3)-(5), art. 191 alin.(2) lit.) și alin.(3)-(5), art. 192/1 alin.(3), art. 201/1 alin.(3), art. 206, 207, 208/1, 208/2, art. 216 alin.(3), art. 217 alin.(3), art. 217/1 alin.(3) și (4), art. 217/3 alin.(3), art. 217/4 alin.(2) și (3), art. 219 alin.(2), art. 220 alin.(2) și (3), art. 224 alin.(3) și (4), art. 236, 237, <u>art. 239-art. 241/1</u>, art. 242/1-243, art. 244 alin.(2), art. 248 alin.(2)-(5), <u>art. 256</u>, art. 259-261/1, 275, 278-279/1, art. 279/2 alin.(3) lit.b), art. 280, 282-286, 289-289/3, art. 290 alin.(2), art. 292, 295-295/2, art. 303 alin.(3), art. 306-309, 318, 324 <u>-335/3</u>, art. 337-340, 342-344, art. 352 alin.(3), art. 362, 362/1, art. 368 alin.(2), art. 370 alin.(2) și (3). Lista componentelor de infracțiuni este exhaustivă și poate fi modificată doar prin lege."</p>			
10	Art. III, art. 16 alin. (6)	<p>La articolul 16 în alineatul (6), sintagma „persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație de stat, autoritate publică centrală sau locală, i se acordă,” se substituie cu sintagma „<i>persoană căreia, într-o instituție, organizație de stat, autoritate publică centrală sau locală, într-o întreprindere de stat sau municipală ori într-o întreprindere cu capital de stat sau al administrației publice locale, i se acordă,</i>”.</p>	<p>Autorul încearcă să excludă din lista subiecților - persoane cu funcție de răspundere, persoanele respective din domeniul privat, limitându-se doar la entitățile de stat sau cele în care statul are cotă parte. Entitățile private tot au persoane cu funcție de răspundere.</p> <p>Includerea modificării propuse, va scoate de sub răspunderea contravențională o serie impunătoare de subiecți. Modificarea este absolut nejustificată și nu corespunde scopurilor declarate. Ba mai mult, pare să vină să protejeze anumite categorii de subiecți, contrar interesului public.</p> <p>Atragem atenția autorului că termenul este în concordanță cu cel de la art. 123 alin. (1) din Codul penal al Republicii Moldova. Legea contravențională și legea penală operează cu aceleași instituții de drept, or, contravenția este aceeași faptă infracțională, doar că are un grad de pericol social mai scăzut. Astfel, noțiunile de bază în legea</p>	<p>Coruptibilitate Promovarea intereselor contrar interesului public Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite</p>	<p>Excluderea amendamentelor la art. 16 alin. (6) din Codul contravențional al RM</p>

			contravențională corespund legii penale.		
11	Art. III, art. 30 alin. (3)	<p>La articolul 30:</p> <p>alineatul (2/1), după cuvintele „Capitolul XV” se introduce sintagma „, capitolul XVI și art.291/2-291/9”;</p> <p>alineatul (3), se completează la sfârșit cu sintagma „, iar în cazul contravențiilor prevăzute la capitolul XVI și art.291/2-291/9, termenul de prescripție curge din momentul constatării contravenției.”.</p>	<p>1. Completarea alin. (2/1) cu textul "...și art.291/2-291/9” este inutilă în condițiile în care la pct. 10 al Art. II se propune excluderea acestor articole din cod. Amendamentul necesită coordonarea lui cu celelalte modificări propuse de autor.</p> <p>Totodată, completarea de la alin. (2/1) este inutilă, or, prin Legea nr. 134 din 17 iunie 2016, termenul general de prescripție de tragere la răspundere contravențională a fost stabilit de un an/12 luni, iar alin. (2/1) a fost abrogat.</p> <p>2. Completarea este contrară principiilor generale de tragere la răspundere contravențională. Amintim că răspunderea contravențională este tratată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului ca răspundere penală. Acest fapt face ca principiile generale de aplicare a răspunderii contravenționale să fie aceleași. Având în vedere termenul de prescripție pentru aplicarea răspunderii penale, drepturile recunoscute de instrumente internaționale care le are persoana, chiar dacă este făptuitor, obligația previzibilității legii generează condiția ilegalității amendamentului respectiv.</p> <p>Mai mult ca atât, autorul propune condiții mult mai aspre de tragere la răspundere contravențională, decât pentru tragere la răspundere penală. Este contrar drepturilor omului și cetățeanului de a admite ca asupra făptuitorului să planeze continuu posibilitatea tragerii la răspundere juridică, indiferent de termenul care a trecut de la momentul săvârșirii faptei și de gravitatea faptei. O astfel de normă generează posibilitatea aplicării abuzive, a persecutării persoanelor de către agenții statului.</p> <p>Acest amendament încalcă principiul proporționalității între faptă (pericolul social al acesteia) și răspunderea contravențională aplicată pentru aceasta</p>	<p>Coruptibilitate Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa unor termene concrete Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Amendamentul urmează să fie exclus din proiect.</p>
12	Art. III, art. 34	<p>La articolul 34:</p> <p>în alineatul (1) sintagma „Amenda se stabilește în unități convenționale.” se substituie cu sintagma „Amenda se stabilește în unități convenționale, cu excepțiile prevăzute în capitolul XVI.”</p> <p>după alineatul (2/3) se completează cu două alineate noi (2/4) și (2/5)</p> <p>„(2/4) Pentru contravențiile prevăzute în capitolul XVI la art.312-315, 327/3, 330/2 alin.(1)-(4), precum și art.330/5 din capitolul</p>	<p>1. Menționăm că viziunea și decizia vizavi de unitatea convențională și amenda contravențională, Legiuitorul și-a expus-o în proiectul nr. 137 din 4 aprilie 2016, care a fost votat în a doua lectură la ședința plenară din 29 iulie 2016. Astfel, conform proiectului numit, a fost majorat cuantumul unității convenționale și majorate limitele minime și maxime ale amenzii contravenționale. În cadrul aceleiași ședințe, examinând proiectul respectiv, s-a renunțat la ideea identificării amenzii în dependență de salariu mediu. În consecință, autorul proiectului urmează să revizuiască amendamentele propuse la art. 34 din Codul contravențional, ținând cont de modificările propuse prin proiectul nr. 137 din 4 aprilie 2016 și aprobate la ședința din 29 iulie 2016.</p> <p>2. Punem în evidență că mecanismul propus pentru stabilirea amenzii este unul imprezibil, diferit de la caz, la</p>	<p>Coruptibilitate Norme de blanșetă Concurența normelor de drept Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / același termen pentru fenomene diferite Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Revizuirea amendamentelor după cum urmează: 1) la alin. (1) al art. 34, textul "se substituie cu sintagma „Amenda se stabilește în unități convenționale, cu excepțiile prevăzute în capitolul XVI.” se substituie cu textul "Amenda se stabilește în unități convenționale, cu excepțiile prevăzute la alin. (2/4)."; 2) de revizuit alin. (2/4) în conformitate și în lumina modificărilor propuse prin proiectul de lege nr. 137 din 4 aprilie 2016, care a fost votat în a doua</p>

XVI, amenda se stabilește în salarii medii. Salariul mediu se stabilește prin calcularea mediei lunare a tuturor drepturilor salariale încasate de contravenient pe parcursul ultimelor 3 luni anterioare săvârșirii contravenției din care, conform legislației în vigoare, se calculează contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii, cu excepția plăților cu caracter unic. Dacă în ultimele 3 luni înainte de săvârșirea contravenției contravenientul nu a fost salarizat sau agentul constatator, din motive obiective, nu poate obține date ce confirmă drepturile salariale ale contravenientului, prin salariu mediu se înțelege salariul mediu pe economie stabilit de Guvern pentru anul respectiv. Amenda se aplică persoanelor fizice de la unu la trei salarii medii, persoanelor cu funcție de răspundere - de la două la cinci salarii medii.

(2/5) Pentru contravențiile prevăzute la art.291/2-291/9 amenda se stabilește:

a) pentru instituțiile financiare și participanții profesioniști la piața financiară nebancaară - în valoare de la 2.000.000 la 6.000.000 de unități convenționale. În sensul prezentului Cod, se aplică noțiunile de „instituție financiară” și „participant profesionist la piața financiară nebancaară” prevăzute de legislația privind instituțiile financiare și, respectiv, de legislația privind Comisia Națională a Pieții Financiare.

b) pentru alte entități raportoare - în valoare echivalentă de la două la cinci ori mai mare decât valoarea beneficiului rezultat din săvârșirea contravenției, atunci când beneficiul poate fi stabilit, sau în

caz, greoi în percepere, ceea ce în consecință ar genera amenzi diferite pentru aceeași faptă - fapt absolut inadmisibil pentru răspunderea contravențională, or astfel se va încălca principiul egalității în fața legii, principiului proporționalității și principiul previzibilității legii contravenționale.

Termenul "drepturi salariale" este unul mai mult teoretic, decât un termen exact care să stabilească clar ce cuprinde acesta. Astfel, va rămâne la latitudinea subiectivă a instanței de judecată și înțelegerea de către aceasta a ceea ce cuprinde "drepturi salariale" și încă a acelor drepturi din care se rețin contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii.

Autorul operează cu terminologie inexactă, or, Guvernul nu stabilește "salariu mediu pe economie", dar "salariu mediu lunar pe economie, prognozat pentru anul" respectiv.

3.Textul propus pentru substituie la alin. (1) al art. 34 urmează a fi revizuit, or, excepțiile sunt stabilite la alin. (2/4) și (2/5) - propuse în proiect, dar nu la capitolul XVI, întrucât art. 34 este cel care fixează regulile pentru stabilirea amenzii în calitate de sancțiune contravențională.

4. Amendamentele propuse la alin. (2/5) sunt inoportune, or, autorul propune excluderea art. 291/2 - 291/9 din Codul contravențional - a se vedea pct. 8 al art. III din proiect.

Suplimentar, marja de sus pentru amenda stabilită la alin. (2/5) lit. a) va crea situația unei amenzi contravenționale mai mari, decât a unei amenzi penale. Or, o astfel de abordare încalcă principiul proporționalității la aplicarea răspunderii contravenționale, raportate la răspunderea penală.

lectură la ședința plenară din 29 iulie 2016, inclusiv de examinat suplimentar necesitatea acestuia, tocmai pornind de la amendamentele din proiectul 137; 3) de exclus alin. (2/5), în virtutea pct. 8 al art. III din proiect.

		<p>valoare de la 1.250.000 la 2.500.000 unități convenționale. În sensul prezentului Cod, se aplică noțiunile de „entitate raportoare” prevăzută de legislația privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.”</p>			
13	Art. III, art. 35	<p>La articolul 35:</p> <p>la alineatul (3) sintagma „prevăzute la alin.(4)” se substituie cu sintagma „prevăzute la alin.(4) și (5)”</p> <p>după alineatul (4) se completează cu un nou alineat (5) cu următorul cuprins:</p> <p>„(5) Privarea de dreptul de a ocupa funcții publice și de a exercita anumite activități se aplică de instanța de judecată pe un termen de la 6 luni la 3 ani în cazurile prevăzute de art.34 alin.(2/4).”</p>	<p>1. Prin proiectul de lege nr. 137 din 4 aprilie 2016, care a fost votat în a doua lectură la ședința plenară din 29 iulie 2016, alin. (4) al art. 35 a fost abrogat, respectiv trimiterea la acesta este irelevantă.</p> <p>2. Pentru claritatea normei juridice și pentru previzibilitatea acesteia, se recomandă, în textul alin. (5) de indicat exact contravențiile, fără a face trimitere la o normă care, de fapt, reglementează o altă sancțiune contravențională - amenda, mai ales că sancțiunile în cauză nu sunt determinante una pentru cealaltă.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Concurența normelor de drept Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>1. De exclus trimiterea la alin. (4) al art. 35; 2. În norma de la alin. (5), de indicat exact contravențiile care se au în vedere, fără a face trimitere la norme care reglementează o altă sancțiune contravențională, în cazul dat - amenda.</p>
14	Art. III, art. 35/1	<p>După articolul 35 se introduce un articol nou 35/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 35/1. Suspendarea sau retragerea licenței</p> <p>(1) Suspendarea sau retragerea licenței se aplică în calitate de pedeapsă complementară, după caz, pentru săvârșirea contravențiilor prevăzute la art.291/2-291/9 de către entitățile raportoare prevăzute de legislația privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.</p> <p>(2) Suspendarea sau retragerea licenței poate fi aplicată de către instanța de judecată poate</p>	<p>1. Expresia "După articolul 35 se introduce" este una tautologică, or, bineînțeles, articolul cu nr. 35/1 poate fi inclus doar după art. 35 și, nici într-un caz, nu poate fi inclus după un alt articol. Respectiv, partea dispozitivă a normei urmează să fie adusă în concordanță cu standardele de tehnică legislativă.</p> <p>2. La alin. (1), expresia "după caz" este una coruptibilă, or, norma propusă nu explică, când se aplică suspendarea licenței și când se aplică retragerea licenței. Norma este lipsită de claritate, fapt ce riscă să provoace aplicarea abuzivă a acesteia.</p> <p>3. În condițiile în care la pct. 8 al art. III se propune abrogarea art. 291/2 - 291/9 din Codul contravențional al RM, normele propuse pentru art. 35/1 nu-și au rostul și trebuie excluse din proiect.</p> <p>4. Norma de la alin. (2), prima propoziție, este una coruptibilă întrucât nu definește cu certitudine autoritatea competentă să aplice sancțiunile - suspendarea licenței și retragerea licenței. Prin urmare, apare întrebarea: sancțiunile în cauză sunt în competența exclusivă a instanței de judecată sau acestea pot fi aplicate și de alte autorități/agent constator?!</p> <p>5. Amendamentul propus contravine legislației speciale, care reglementează mecanismul de acordare și suspendare/retragere a</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere Norme de blanșetă Concurența normelor de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.</p>	<p>1. Se recomandă următoarea redacție: "Se completează cu articolul 35/1 cu următorul cuprins: „Articolul 35/1. Suspendarea licenței, retragerea licenței (1) Suspendarea licenței și retragerea licenței se aplică în calitate de pedeapsă complementară, persoanelor juridice cu statut de entitate raportoare, conform legislației privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, pentru săvârșirea contravențiilor prevăzute la art.291/2-291/9. (2) Suspendarea licenței și retragerea licenței se aplică de către instanța de judecată. (3) Suspendarea licenței poate fi aplicată pe un termen de la 3 luni la 1 an. (4) În cazul retragerii licenței, persoana juridică poate aplica pentru eliberarea unei noi licențe nu mai devreme, decât peste</p>

		<p><i>dispune suspendarea licenței pe un termen de la 3 luni la 1 an de sau retragerea licenței de către autoritatea publică care a emis licența. În cazul retragerii licenței, entitatea raportoare poate aplica pentru eliberarea unei noi licențe nu mai devreme decât peste 3 ani din momentul rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată prin care a fost dispusă retragerea licenței."</i></p>	<p>licenței. Astfel, este necesar de a indica în calitate de temei de suspendare a licenței și de retragere a licenței - hotărârea instanței de judecată privind constatarea contravenției.</p> <p>Conceptul propus contravine prevederilor art. 20 și 21 din Legea nr. 451 din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, care reglementează subiectul, procedura și temeiurile exhaustive de suspendare și retragere a licenței.</p> <p>6. Totodată, autorul proiectului, se pare, nu este prea sigur, astfel, încât a reglementat că suspendarea și retragerea licenței se aplică de instanța de judecată, iar în propoziția următoare indică că aceasta se aplică de către autoritatea care a emis licența. Deci, cine aplică sancțiunea? Autorul nu a luat în considerare prevederile Legii nr. 235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, care reglementează nu doar suspendarea, dar și retragerea licenței - art. 17 alin. (1) din lege, precum și faptul că retragerea poate fi realizată și prin hotărâre judecătorească (art. 17 alin. (2) din lege), doar că nu este clar dacă legea respectivă are în vedere și hotărârile judecătorești emise într-o procedură contravențională?!</p> <p>6. Pentru eficacitate, aceste două acțiuni ar putea fi reglementate ca măsuri de siguranță, care ar putea fi aplicate, chiar dacă ar fi înlăturată răspunderea contravențională în temeiul art. 26 din cod sau dacă procesul contravențional ar fi fost încetat în temeiul art. 441 alin. (1) lit. f) din cod - similar măsurii demolării. În acest sens, recomandăm a se vedea art.439/3 din proiectul legii nr. 137 din 4 aprilie 2016, care ar urma să fie completat corespunzător; după care, capitolul respectiv va necesita completarea cu un art. nou care să reglementeze aceste măsuri.</p>		<p>3 ani din momentul rămînerii definitive a hotărîrii instanței de judecată prin care a fost dispusă retragerea licenței."</p>
15	Art. III, art. 39 alin. (2)	<p>La articolul 39 alineatul (2) se completează la sfîrșit cu sintagma „, iar în cazurile prevăzute la art.34 alin.(2/4) pe un termen de la 6 luni la 3 ani."</p>	<p>Pentru claritatea normei juridice și pentru previzibilitatea acesteia, se recomandă, în textul propus spre completare să se indice exact contravențiile avute în vedere, fără a face trimitere la o normă care, de fapt, reglementează o altă sancțiune contravențională - amenda, mai ales că sancțiunile în cauză nu sunt determinante una pentru cealaltă.</p>	<p>Coruptibilitate Norme de trimitere</p>	<p>În textul propus spre completare, de indicat exact contravențiile care se au în vedere, fără a face trimitere la norme care reglementează o altă sancțiune contravențională, în cazul dat - la amendă, adică, textul "în cazurile prevăzute la art.34 alin.(2/4)" se va substitui cu textul "în cazul contravențiilor prevăzute la art.312-315, 327/3, 330/2 alin. (1)-(4) și art.330/5,".</p> <p>O alternativă ar fi să nu se indice exact contravențiile și să se reglementeze în mod general, utilizând următoarea formulă "iar în cazurile expres prevăzute în Partea</p>

					specială din cartea întâi a prezentului cod – pe un termen de la 6 luni la 3 ani".
16	Art. III, art. 264	Articolul 264 se exclude.	<p>1. Articolul respectiv a fost supus modificării prin proiectul de lege nr. 137 din 4 aprilie 2016, care a fost votat în a doua lectură la ședința plenară din 29 iulie 2016, respectiv excluderea acestuia urmează a fi pusă în acord cu ultimele modificări ale proiectului indicat.</p> <p>2. Conform, art. 37 alin. (2) din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, omiterea dispozițiilor dintr-un act normativ se face prin abrogare, nu prin excludere.</p>	Coruptibilitate Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă.	<p>1. Revizuirea necesității abrogării art. 264 în condițiile prevederilor proiectului de lege nr. 137 din 4 aprilie 2016, care a fost votat în a doua lectură la ședința plenară din 29 iulie 2016.</p> <p>2. Substituirea cuvintelor "se exclude" prin cuvintele "se abrogă".</p>
17	Art. III, art. 291/1	<p>Articolul 291/2 va avea următorul cuprins:</p> <p>".....</p> <p>(2) <i>Suspendarea licenței și retragerea licenței sunt aplicate în cazul în care încălcările prevăzute la alineatul (1) devin sistematice, repetate sau o combinație a acestora, ce pot conduce la consecințe grave privind prejudiciul cauzat, integritatea și netransparenta pieții financiare bancare și nebancaire naționale, imaginii și intereselor țării, drepturilor și obligațiilor fundamentale apărute prin lege.</i>"</p>	<p>1. Structura alineatului doi este necorespunzătoare structurii normei contravenționale, or, norma contravențională materială se structurează în următoarea ordine: 1. dispoziția - care indică faptele contravenționale; 2. sancțiunea pentru faptele indicate în dispoziție.</p> <p>2. Totodată, în cazul în care la alin. (1) se indică "<u>cu sau fără suspendarea licenței pe un termen de la 3 luni la un an sau cu retragerea licenței</u>", alineatul (2) vine să indice în mod imperativ cazurile de aplicare a acestor sancțiuni. Astfel, constatăm o colizie de norme.</p> <p>3. La identificarea contravențiilor nu se utilizează termenul "încălcări", acesta nefiind un termen juridic. Or, contravenția este "fapta - acțiunea sau inacțiunea" - a se vedea art. 10 din Codul contravențional al Republicii Moldova, dar nu "încălcarea".</p> <p>3. Expresiile "<i>devin sistematice</i>", "<i>o combinație</i>" și "<i>pot conduce la consecințe grave privind prejudiciul cauzat, integritatea și netransparenta pieții financiare bancare și nebancaire naționale, imaginii și intereselor țării, drepturilor și obligațiilor fundamentale apărute prin lege</i>" sunt expresii care nu permit a identifica clar elementele și semnele componentelor de contravenție. Astfel, acestea sunt expresii coruptibile.</p> <p>Când faptele de la alin. (1) se vor considera a fi sistematice și când repetate? Care este diferența între aceste două calificări - "sistematic" și "repetat"? Este o enumerare inutilă, or, dacă faptele se încadrează în calificativul "repetat", cu atât mai mult se vor încadra în "sistematic".</p> <p>Expresia "o combinație" de fapte este o expresie improprie legii contravenționale sau, eventual - penale. Expresia juridică corectă utilizată este "două sau mai multe acțiuni" fie "concurș de contravenții".</p> <p>Expresia "<i>consecințe grave privind prejudiciul cauzat, integritatea și netransparenta pieții financiare bancare și nebancaire naționale, imaginii și intereselor țării, drepturilor și obligațiilor fundamentale apărute prin lege</i>" - este o expresie abstractă,</p>	Coruptibilitate Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect Nerespectare a exigențelor tehnicii legislative.	<p>1. Dacă autorul intenționează să indice la alin. (2) cu titlu de recomandare cazurile când pot fi aplicate sancțiunile respective, atunci norma de la alin. (2) necesită a fi revizuită în sensul excluderii caracterului imperativ. În caz contrar, este necesar de a exclude cuvintele "sau fără" din sancțiunea alin. (1).</p> <p>2. Se recomandă următorul cuprins pentru alin. (2): "...(2) Suspendarea licenței și retragerea licenței se pot aplica în cazul săvârșirii repetate sau în concurs a acțiunilor prevăzute la alineatul (1)."</p>

			care nu poate fi stabilită în mod exact, or, nu există indici de referință pentru a identifica sunt grave sau nu consecințele din perspectiva prejudiciului cauzat, sunt ele grave pentru integritatea și netransparența pieții bancare și nebankare, pentru imaginea țării sau drepturile și obligațiile fundamentale. Expresia în cauză lasă loc de interpretări arbitrare, subiective și abuzive.		
18	Art. III, art. 400	La articolul 400 sintagma „48,” se exclude.	Excluderea contravenției de la art. 48 din competența organelor Poliției, în condițiile în care această componentă de contravenție rămâne să existe în Codul contravențional al Republicii Moldova, impune necesitatea transmiterii ei în competența altui agent constator. În caz contrar, fapta va rămâne să existe la art. 48, fără a exista vreo autoritate competentă cu investigarea ei, creând un vid legislativ.	Coruptibilitate Lacune de drept	Se recomandă transmiterea contravenției de la art. 48 în competența unui agent constator. În caz contrar, amendamentul urmează a fi exclus.

I. La art. I din proiect:

1. La art. 181/1 alin. (1), 181/2 alin. (2) și (5), art. 239/1, art. 240 alin. (1), (2), (3) și (4), art. 242/1 alin. (1) și (2), art. 324 alin. (1) – (4), art. 325 alin. (1), (2), (3), (3/1), art. 326 alin. (1), (1/1), (2) și (3), art. 326/1 alin. (1), (2), (3), art. 326/2 alin. (1) și (2), art. 327 alin. (1) și (2), art. 330/2 alin. (1) și (2), art. 332 alin. (1) și (2), art. 332/1 alin. (1) și (2), art. 332/2 alin. (1), (2) și (3), art. 333 alin. (1), (2), (3) și (4), art. 334 alin. (1), (2), (3) și (3/1), art. 335 alin. (1) și (1/1), art. 335/2 din Codul penal al Republicii Moldova - sancțiunea propusă de autor contravine structurii logice a sancțiunilor prevăzute de Codul penal al Republicii Moldova. Or, niciuna dintre prevederile legii penale, care stabilește sancțiunea amenzii nu identifică obiectul juridic al infracțiunii. Formulările propuse pentru sancțiunea amenzii la articolele indicate, contravin și prevederilor art. 64 alin. (3), conform redacției propuse. Astfel, mărimea amenzii fixate proporțional, se stabilește în dependență de "valoarea beneficiului", fără a indica ce este acest beneficiu: mită, folos patrimonial, interes material sau altceva. În acest context, reiterăm necesitatea definirii termenului "beneficiu" în Codul penal al Republicii Moldova.

Prin analogie, menționăm că, spre exemplu în cazul sancțiunii "privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate" nu se indică expres activitatea care urmează să-i fie interzisă persoanei sancționate. Sau - în cazul pedepsei cu închisoarea, doar nu se indică tipul penitenciarului în care se va ispăși această pedeapsă.

Redacția propusă în fiecare caz în parte riscă să fie problematică la aplicare, riscă să nu cuprindă toate situațiile în care pot fi săvârșite infracțiunile respective și îngreunează norma juridică. Mai mult ca atât, în unele cazuri, autorul nu a ținut cont de obiectul juridic al infracțiunii, cum ar fi cazul art. 327 - când interesul material sau alt interes personal nu constituie semn obligatoriu al infracțiunii. Un alt exemplu similar este art. 332 din proiect.

Pentru a păstra structura logică a legii penale, se recomandă revizuirea sancțiunilor la articolele respective în sensul excluderii eventualului obiect al infracțiunii și utilizarea terminologiei prevăzute de art. 64 din cod. Norma penală trebuie să fie previzibilă, generală, simplă în înțelegere, clară.

2. Autorul proiectului nu respectă terminologia legii penale. Astfel, menționăm că legea penală nu operează cu termenii "folos nepatrimonial" și "folos patrimonial" - așa cum utilizează autorul la art. 326/2 și 335/2 din proiect, dar cu termenii "avantaje patrimoniale" și "avantaje nepatrimoniale". Autorul trebuie să păstreze caracterul unitar al terminologiei legii penale, mai ales atunci când are în vedere aceleași fenomene.

Totodată, autorul utilizează expresia "interes material sau personal". Atragem atenția că, interesul material poate fi și personal (adică interes propriu), cât și al altei persoane; și viceversa - interesul personal poate fi material, cât și nematerial. Astfel, Legiuitorul utilizează o altă formulă "din interes material sau dintr-un alt interes personal" - în calitate de exemplu a se vedea art. 332.

II. La art. III din proiect:

Prevederile de la art. III, art. 313/2, 313/4-313/7, 330/2 urmează a fi revizuite întrucât Legiuitorul deja s-a expus asupra faptelor ce trebuie să constituie contravenții în domeniul nedeclarării averii și conflictelor de interese, odată cu adoptarea Legii nr. 134 din 17 iunie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care vine să ajusteze cadrul normativ conex cu noua lege cu privire la declararea averii și a intereselor personale din 17 iunie 2016. Astfel, unele dintre faptele de la articolele indicate sunt deja incluse în Codul contravențional, altele sunt incriminate ca infracțiuni, iar despre altele, se pare că

Legiuitorul a decis că nu este oportună incriminarea lor contravențională. Ne-revizuirea acestor componente de contravenții va genera colizii între prevederile aceleiași legi, cât și între prevederile a diferite acte normative.

Suplimentar, remarcăm că amendamentele respective nu corelează cu scopul proiectului, declarat în Nota informativă la proiect.

III. În proiectul legii, autorul urmează să revizuiască toate sancțiunile propuse - și cele penale, și cele contravenționale - pornind de la faptul că legiuitorul s-a expus deja asupra oportunității includerii salariului minim pe economie ca indice de referință pentru stabilirea cuantumului sancțiunilor pecuniare. Astfel, acesta a recurs la majorarea unității convenționale, dar nu la substituirea unității convenționale prin salariu minim pe economie. Totodată, sancțiunile propuse în proiect urmează a fi revizuite și aduse în concordanță sau, după caz, este necesară excluderea amendamentelor din proiect, întrucât Legiuitorul, la ședința din 29 iulie 2016, s-a expus, deja, prin aprobarea în a doua lectură a proiectului legii nr. 269 din 16 iunie 2016, cât și a proiectului nr. 137 din 4 aprilie 2016, majorând o serie de sancțiuni penale și contravenționale.

V. Textul proiectului urmează a fi revizuit în ansamblu, în vederea aducerii lui în concordanță cu rigorile tehnicii legislative. Un exemplu în acest sens vizează încetarea acțiunii unor norme integrale, care se face, nu prin excluderea acestora din textul legii, dar prin abrogarea lor - a se vedea art. 37 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative. Un alt exemplu se referă la situația în care are loc modificarea întregului text al unei norme - aceasta se face prin utilizarea expresiei "articolul/alineatul/litera/sancțiunea/dispoziția va avea următorul cuprins". În ansamblu, se recomandă revizuirea proiectului de lege în lumina rigorile tehnicii legislative.

Concluzii

Proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.55, 60, 64, ș.a.; Codul de procedură penală – art.132'8; ș.a.) a fost înregistrat în Parlament ca inițiativă a unor deputați, cu nr. 268 din 15 iunie 2016. Amendamentele acestuia vizează majorarea sancțiunilor pentru infracțiunile de corupție și celor asimilate corupției, precum și majorarea sancțiunilor pentru contravențiile din același domeniu, dar și propune noi reglementări privind componentele de infracțiuni și de contravenții în domeniul declarării și controlului declarării averii și intereselor personale.

Scopul declarat de autor este descurajarea săvârșirii actelor de corupție, de fraudare a fondurilor UE și ale altor donatori internaționali, precum și de spălare de bani în Republica Moldova.

Nota informativă la proiect este una amplă, elaborată cu respectarea prevederilor art. 20 din Legea nr. 780 din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, conținutul acesteia fiind suficient pentru a justifica necesitatea promovării proiectului.

Proiectul nu contravine instrumentelor internaționale, precum nici practicii altor state în domeniul combaterii actelor de corupție și celor asimilate corupției. Totuși, proiectul contravine unor acte legislative naționale, adoptate în lunile iunie curent de Parlament - la ședința plenară din 29 iulie 2016, care vizează sancțiunile penale și contravenționale, cât și domeniul declarării averii și intereselor personale. Având în vedere că obiectele de reglementare ale legilor nou adoptate și ale proiectului supus prezentei expertize a coruptibilității interconectează, proiectul din urmă trebuie pus în acord cu legile respective, implicit cu voința Legiuitorului cu privire la instituțiile de drept vizate de proiect și de noile legi.

Suplimentar, analizând în detaliu prevederile proiectului, au fost identificate o serie de deficiențe, care afectează considerabil conținutul normelor juridice propuse, fapt ce va genera o aplicare deficitară a lor.

Se consideră că prevederile proiectului ar putea să contribuie la realizarea scopului propus, dar promovarea acestuia trebuie să se facă doar după soluționarea problemelor constatate în textul său și detaliate în secțiunile de mai sus ale prezentului raport de expertiză.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției