



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÎRE nr. _____

din _____
Chișinău

**Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege privind
modificarea și completarea unor acte legislative**

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege privind
modificarea și completarea unor acte legislative.

Prim-ministru

PAVEL FILIP

AVIZ
la proiectul de lege privind modificarea
și completarea unor acte legislative

Guvernul a examinat proiectul de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 268 din 15 iunie 2016) de către un grup de deputați în Parlament, și relevă următoarele.

La art. I:

Se va exclude cuvîntul „Legea”.

La pct. 2:

Deoarece amendamentul propus la art. 60 din Codul penal reprezintă o excepție, excepția trebuie să urmeze imediat după regula generală. Astfel, aceasta urmează să se regăsească după alin. (1) – (alin. (1)¹). La fel, urmează a se indica doar derogarea de la alin. (1), fără specificarea lit. a) și b).

La pct. 3:

a) la art. 64 alin. (2), propunem substituirea cuvintelor „se poate stabili” prin cuvintele „se stabilește”, deoarece atunci cînd valoarea beneficiului obținut sau care se preconizează a fi obținut prin infracțiune poate fi evaluată, amenda urmează să fie stabilită proporțional valorii acestuia, în caz contrar, aceasta se stabilește în unități convenționale, limitele căreia sînt deja stabilite pentru fiecare componentă de infracțiune.

Astfel, cuvintele „se poate stabili” pot fi interpretate că instanța de judecată va putea opta fie pentru aplicarea amenzii care se va stabili proporțional valorii beneficiului sau aplicarea amenzii în limitele stabilite de legiuitor;

b) la art. 64 alin. (3), recomandăm stabilirea unui prag minim al amenzii pentru infracțiunile de corupție și infracțiunile asimilate corupției, care să nu fie inferior pragului minim al amenzii penale, or, dacă beneficiul obținut este de 500 de lei, amenda nu va depăși nici măcar pragul minim pentru amenda penală, în cazul în care se va aplica amenda în proporție de 5 ori mai mare decît valoarea mitei (beneficiului sau economisirii obținute).

Urmează a se elucida și faptul cînd instanța de judecată poate dispune achitarea amenzii în rate – doar la pronunțarea sentinței sau și la faza de executare a pedepsei. Considerăm oportun de a prevedea ca alternative aceste două momente (la pronunțarea sentinței sau la etapa executării pedepsei), atunci cînd instanța, reieșind din circumstanțele de fapt, va putea decide asupra achitării în rate, cu completarea corespunzătoare a art. 469 din Codul de procedură penală, care ar prevedea: achitarea în rate a amenzii pentru o durată de pînă la 5 ani.

De asemenea, nu este clar cum se stabilește mărimea amenzii fixate proporțional: fie că instanța indică de cîte ori urmează amenda să depășească

valoarea beneficiului obținut, într-un număr întreg sau totuși cu o individualizare pînă la ordinul zecimilor, sutimilor sau miimilor, fie că o calculează și o numește într-o mărime concretă.

Dacă se optează pentru stabilirea mărimii amenzii proporțional valorii beneficiului obținut, urmează de extins limitele minime și maxime ale acestor proporții, pentru a asigura aplicarea principiului individualizării pedepsei de la caz la caz și de la o persoană la alta.

Deși autorii proiectului invocă transpunerea prevederilor Directivei 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, totuși aceștia au ignorat unele prevederi ale Directivei, în special pe acelea care menționează că Directiva se aplică următoarelor entități obligate: instituții de credit, instituții financiare și unor categorii de persoane fizice sau juridice, expres stabilite în exercitarea activităților lor profesionale (art.2), că sancțiunile penale trebuie să fie distincte de cele administrative și că limitele sancțiunilor administrative prevăzute la art. 50 al Directivei „se aplică cel puțin pentru încălcările entităților obligate care sînt grave, repetate, sistematice sau o combinație a acestora, în ceea ce privește cerințele prevăzute în: articolele 10-24 (precauția privind clientela), articolele 33, 34 și 35 (raportarea tranzacțiilor suspecte), articolul 40 (păstrarea evidențelor), articolele 45 și 46 (controale interne)”.

Astfel, aceste limite ale sancțiunilor administrative aplicabile doar entităților raportoare și persoanelor cu funcții de conducere din acestea au fost transpuse în acest proiect ca sancțiuni penale, cît și ca sancțiuni contravenționale;

c) la art. 64 alin. (4), propunem substituirea „obiectului material al infracțiunii” cu „valoarea beneficiului (de ex.: valoarea contractului de achiziții publice dobîndit) sau economisirii obținute (scutirea de TVA, taxe, neplata amenzii) sau care se preconiza a fi obținută prin infracțiune, deoarece obiectul material al infracțiunii, nu în toate cazurile, cuprinde în sine beneficiul obținut sau care se preconiza a fi obținut prin comiterea infracțiunii respective. Acest fapt este caracteristic corupției active – obiectul material al infracțiunii constă în mita oferită, dar beneficiul care se preconizează a fi obținut poate fi de cîteva ori mai mare decît mita oferită.

La pct. 4:

Potrivit art. 125 din Codul penal, prin persoană publică se înțelege funcționarul public, inclusiv funcționarul public cu statut special (colaboratorul serviciului diplomatic, al serviciului vamal, al organelor apărării, securității naționale și ordinii publice, altă persoană care deține grade speciale sau militare); angajatul autorităților publice autonome sau de reglementare, al întreprinderilor de stat sau municipale, al altor persoane juridice de drept public; angajatul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; persoana autorizată sau investită de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să

îndeplinească activități de interes public. Din definiția expusă reiese că persoanele cu funcție de demnitate publică nu se includ în categoria de persoane publice.

Astfel, în formularea propusă, privarea nu ar fi aplicabilă persoanei cu funcție de demnitate publică. Prin urmare, referința la persoane publice urmează a se exclude.

Totodată, menționăm că privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții prezumă privare de orice funcție de natura aceleia de care s-a folosit condamnatul la săvârșirea infracțiunii, inclusiv privarea de a ocupa funcții publice, o specificare în acest sens nefiind necesară (obiecție valabilă pe tot parcursul proiectului – cu referire la privarea de dreptul de a ocupa funcții publice).

La pct. 5 propunem introducerea după sintagma „recidivei de infracțiuni” a sintagmei „în cazul săvârșirii”.

La pct. 8 precizăm că termenul de organizații de stat nu este unul specific cadrului normativ național. De asemenea, noțiunea de organizații obștești se va revizui prin prisma prevederilor Codului civil al Republicii Moldova nr. 1107-XV din 6 iunie 2002, în care se utilizează noțiunea de „organizații necomerciale”, în scopul asigurării uniformității terminologiei utilizate.

Formularea normei propuse la art. 126 alin. (2) (pct. 9 din proiect) este una defectuoasă. Astfel, nu este clar cum se va determina importanța afectării activității legale a autorităților, instituțiilor, organizațiilor sau întreprinderilor prevăzute la art. 125¹, inclusiv importanța amenințării patrimoniului public și a imaginii autorităților, instituțiilor și organizațiilor de stat, administrației publice centrale sau locale pentru societate, comunitatea locală, persoanele fizice și juridice ce urmăresc realizarea drepturilor și intereselor sale ocrotite de lege.

La pct. 10, 19, 21-23, 35 și 36, completarea cu cuvântul „mită” urmează a fi analizată suplimentar, întrucât lista obiectelor materiale ale infracțiunilor de corupție exced semnificația termenului de „mită” (bunurile, serviciile, privilegiile, avantajele, ofertele ori promisiunile sub orice formă).

Cu referire la sancțiunea propusă la pct. 10 (obiecție valabilă și pentru pct. 11-13, 15, 16, 21-26, 30, 32-37 și 39), remarcăm că la pct.3 din proiect (art.64 alin.(2) din Codul penal) se prevede expres că „amenda se poate stabili proporțional valorii beneficiului (economisirii) sau care se preconizează a fi obținut prin infracțiune”. Prin urmare, art.64 alin.(2) prevede o regulă aplicabilă tuturor infracțiunilor de corupție, asimilate corupției și infracțiunilor conexe acestora, o altă modalitate de expunere a sancțiunii în partea specială a Codului penal decît cea prevăzută în partea generală a Codului penal nu poate fi acceptată.

Observăm că în sancțiunea mai multor articole ce incriminează faptele de corupție se utilizează următoarele sintagme: „valoarea alocațiilor utilizate conform destinației”, „mărimea daunelor cauzate”, „pierderile financiare înregistrate”, „valoarea foloaselor necuvenite”, „valoarea extorcată a donațiilor”, „valoarea bunurilor care depășesc mijloacele dobândite ilicit”, „valoarea mijloacelor astfel obținute”, „valoarea interesului material sau personal”,

„valoarea mijloacelor utilizate contrar destinației”, „valoarea mitei” etc., în baza cărora urmează să se stabilească cuantumul amenzii. Dat fiind faptul că la art. 64 alin.(2) nu sînt prevăzuți acești termeni, propunem revizuirea prevederilor art. 64 alin.(2) și a prevederilor sancțiunilor aplicate în cazul comiterii infracțiunilor de corupție și a infracțiunilor asimilate corupției, cu instituirea unei sintagme unice, în scopul evitării unor neconcordanțe.

La pct. 24:

din sancțiunile faptelor incriminate la art. 326¹ se va exclude sintagma „după caz”.

La pct. 39, precizăm că printre subiecții declarării veniturilor și a proprietății și cei ai declarării intereselor personale se enumeră și conducătorii și adjuncții acestora din cadrul autorității administrative (instituției publice) subordonate organului central de specialitate, din cadrul întreprinderii de stat sau municipale, societății comerciale cu capital de stat majoritar, instituției financiare cu capital de stat total sau majoritar, subiecți de drept privat, dar care sînt asimilați subiecților de drept public. Astfel, este conceptual greșit a plasa aceste infracțiuni în capitolul XVI din partea specială a Codului penal, care se referă la infracțiunile de corupție în sectorul privat.

Totodată, la art. 335² urmează a se indica care fapte concrete se incriminează prin infracțiunea dată.

La art. III:

La pct. 2 remarcăm că, în privința contravențiilor prevăzute la art. 291²-291⁹, termenul de prescripție deja este de 12 luni, din considerentul că ele sînt atribuite la capitolul XV al cărții întâi și, respectiv, nu există necesitatea de a le repeta.

La pct. 4 , cu referire la alin. (2⁵), precizăm că în conținutul unei norme nu se admit explicații. În acest context, referința la noțiunile utilizate se vor exclude.

La pct. 5, cu referire la privarea de funcții publice, reiterăm obiecțiile expuse la art. I pct. 4 din proiect.

Cu referire la pct. 6, prin care se propune excluderea din Codul contravențional a art.264 „Participarea ilegală a funcționarului public la activitatea de întreprinzător”, nu este argumentată în nota informativă și nu este clar scopul acestui amendament, fapt pentru care acest aspect urmează a fi analizat suplimentar.

La pct. 7 (art. 291¹), remarcăm că, potrivit Codului contravențional, subiecți ai răspunderii contravenționale sînt persoana fizică și persoana juridică. Prin urmare, noțiunile de instituție financiară și participant profesionist la piața financiară nebancaară urmează a se substitui fie cu noțiunea de persoană fizică, fie cu cea de persoană juridică.

La pct. 11:

Noțiunile de „agent public”, „nepotism”, „cronyism” și „clientelism” sînt improprii cadrului normativ național (obieție valabilă și pentru pct. 12 în partea ce ține de „agentul public”).

Textul „sau contravenției prevăzute la art. 313⁵-313⁷” se va exclude, acesta fiind unul conceptual greșit.

Totodată, nu este clar cum va fi probată prietenia, fapt pentru care recomandăm examinarea suplimentară a acestui aspect.

La pct. 12, remarcăm că este eronat a se face referință la o lege care nu a intrat în vigoare.

La pct. 14:

Formularea normelor propuse la art. 313⁴, 313⁵ alin. (1) și art. 313⁷ este una defectuoasă, care poate genera interpretări abuzive, ceea ce nu corespunde principiilor legalității, accesibilității, clarității și preciziei normei juridice.

O normă trebuie redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să cunoască care acțiuni sau omisiuni sînt de natură să-i angajeze răspunderea, precum și să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea prin încălcarea prevederilor acestei norme.

La pct. 18, atenționăm că alin. (2) face trimitere la o lege inexistentă.

La pct. 19, sintagma „Centru Național de Integritate” se va substitui cu sintagma „Autoritatea Națională de Integritate”, în temeiul Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate.

La pct. 20 se propune de modificat art. 400, prin excluderea din acesta a art. 48, însă nu se face o altă mențiune în competența cărei autorități rămîne examinarea acestei contravenții.

Suplimentar, menționăm că, deși proiectul prevede instituirea unor contravenții noi, nu este indicat de competența cărui organ este constatarea și examinarea acestora (de exemplu, art. 313⁴, 313⁵ ș.a)

Totodată, proiectul necesită definitivare conform rigorilor de tehnică legislativă.