

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

1. Cauzele care au condiționat elaborarea proiectului, inițiatorii și autorii proiectului

Proiectul de lege a fost elaborat în scopul îmbunătățirii substanțiale a climatului investițional prin reglementarea cu noi abordări, mai permissive ce vor conduce la dezvoltare și atragerea investițiilor străine. În acest sens, sunt propuse ajustări la Codul penal, Codul de procedură penală, Codul contravențional și la o serie de acte legislative în domeniu.

Consiliul Europei în preambulul Regulilor Penitenciare Europene reiterează că privarea de libertate a persoanei trebuie să fie o soluție *ultimo ratio*. într-o altă recomandare adresată statelor membre¹, Consiliul Europei stabilește că: „*privarea de libertate trebuie considerată o sancțiune sau măsură extremă și, de aceea, trebuie impusă numai când, din cauza gravității infracțiunii, orice altă sancțiune sau măsură ar fi evident inadecvată.*”.

Totodată, elaborarea prezentului proiect de lege se impune prin necesitatea creării unui mecanism de liberare de răspundere penală datorită reparării benevole a prejudiciului și perceperii în bugetul statului a avantajelor patrimoniale în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală și practicare ilegală a activității de întreținător ce nu prezintă un risc de prejudiciere a integrității fizice și psihice.

Actualmente Codul penal se caracterizează printr-un accent de represiune penală excesivă, în comparație cu legislația penală europeană. Utilizarea activă și pe scară largă a represiunii penale în cazul infracțiunilor menționate, poate atrage după sine consecințe negative pe termen lung pentru stat. Relațiile sociale cu privire la economia națională sînt influențate de transformările petrecute, în cursul dezvoltării societății, în întreaga viață economică și socială.

Aceste completări constituie măsuri de politică penală determinată de specificul infracțiunilor economice, ecologice etc., respectiv de necesitatea recuperării, cu celeritate, a prejudiciului cauzat și nu este de natură să aducă atingere dreptului la un proces echitabil și nici normelor constituționale privind realizarea justiției.

Proiectul legii asigură o interconectare dintre două sisteme care intră în contact cu mediul de afaceri și, în anumite situații, exercită presiuni nejustificate asupra acestora și anume: sistemul organelor de urmărire penală și sistemul organelor de control. În prezent aceste sisteme dezvoltă activități paralele și nu tot timpul reușesc să se sincronizeze, ba dimpotrivă, se pare că au loc proceduri paralele, care implică costuri de timp și financiare atât pentru autoritățile publice, cât și pentru mediul de business.

2. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor novatorii ale proiectului

Prin proiectul de lege se intervine cu modificări la 10 acte legislative. Totuși, modificările de bază, de la care pornesc modificările în lanț la alte acte legislative se conțin în: Codul penal, Codul de procedură penală, Codul contravențional și Legea 131/2012 privind controlul de stat.

Modificările la Codul penal

Modificările de bază la Codul penal sunt integrate la articolul 53 care instituie un nou temei pentru liberarea de răspundere penală, temei care este detaliat la noul articol 60/1 propus în partea specială a Codului penal.

Astfel, noul temei presupune că persoana va fi liberată de răspundere penală doar dacă:

- a săvârșit **pentru prima oară o infracțiune** prevăzută la art. 185¹ -185², 238-242², 244-246², 250¹-257, 259-261¹ 241;
- a **înlăturat încălcările și a reparat prejudiciul** în termenul stabilit de organul de control prevăzut în Legea nr. 131/ 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător;
- a **achitat la bugetul de stat** o sumă egală cu valoarea prejudiciului material cauzat, dar nu mai mică decât **dublul limitei maxime a amenzii prevăzute de sancțiunea articolului** corespunzător din partea specială valoarea maximă a amenzii prevăzute de sancțiunea articolului corespunzător din partea specială.

Selectarea componentelor de infracțiune menționate supra a fost efectuată prin respectarea a **trei** criterii cumulative:

a. Doar componente de infracțiuni care aduc atingere relațiilor sociale cu privire la practicarea legală a activității de întreprinzător și organizarea în condiție de legalitate a afacerilor, relațiilor sociale.

b. Doar componente de infracțiuni ce nu presupun aplicarea constrângerii psihice, fizice, sau nu s-au soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei sau nu a fost săvârșite de un grup criminal organizat sau organizație criminală.

c. Componente de infracțiune materiale

Trebuie să accentuăm că politica penală din ultimii ani este îndreptată spre umanizarea legislației penale, prin micșorarea limitelor pedepsei cu închisoarea, instituirea unor noi mecanisme alternative și de atenuare și, în cazul anumitor infracțiuni, de liberare de răspundere penală.

Înlăturarea răspunderii penale nu este un act arbitrar, necesitatea ei este determinată de anumite circumstanțe obiective. Setul de măsuri introduse prin Legea nr. 230 din 23 septembrie 2017 privind modificarea și completarea unor acte legislative (*privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător*) reprezintă un prim pas întru susținerea mediului de afaceri, protejarea relațiilor sociale cu privire la economia națională și îmbunătățirea climatului investițional.

O primă condiție ce necesită a fi întrunită presupune că persoana nu a trecut niciodată prin sistemul răspunderii penale, aceasta indicînd spre o reputație curată din punct de vedere al cazierului său judiciar. Atragem atenția asupra faptului că sintagma „pentru prima oară” trebuie înțeleasă în sensul lipsei de tragere la răspundere a persoanei pentru faptă comisă, precum și lipsa încetării procesului penal pe motiv de nereabilitare. Astfel, remarcăm faptul că propunerea dată mai are ca și temei o justificare criminologică a aplicării unui mecanism diferențiat față de făptuitor din moment ce profilul psihologic al persoanei se caracterizează a fi unul non-violent, cu lipsă de conduită deviantă pe toată perioada vieții sale pînă la momentul comiterii infracțiunii și depășind (în majoritatea cazurilor) vîrsta minoratului. Aceasta sugerează faptul că persoana a pășit greșit pentru prima dată iar probabilitatea evitării săvîrșirii unor infracțiuni repetate este ridicată din moment ce persoana va regreta comiterea faptei în cauză. Regretul în acest caz, poate fi explicat prin adoptarea unui comportament contrar celui educat pe parcursul copilăriei sau adolescenței sale. Prin urmare, luînd în considerare politica penală a statului în sensul

umanizării acesteia, se consideră imperios crearea unui mecanism capabil de a da o posibilitate persoanei de a-și revedea conduita fără aplicarea pedepsei penale. Important de evidențiat este faptul că prin săvârșirea repetată a unor noi infracțiuni cu caracter economic, persoana nu va mai beneficia de instituția liberării de răspundere penală datorită reparării benevole a prejudiciului și perceperii în bugetul statului a avantajelor patrimoniale.

O a doua condiție este repararea benevolă a prejudiciului cauzat. Astfel, persoana în aceste cazuri dă dovadă de un comportament post infracțional susceptibil de resocializare.

O ultimă condiție este achitarea avantajul patrimonial necuvenit constituind una din măsurile de siguranță care va avea rolul preventiv. Astfel, urmărindu-se combaterea unor eventuale fapte ilicite cu caracter economic.

Completarea articolului 90 este dictată de necesitatea racordării legislației penale la standardele Consiliului Europei și, prin aceasta, reducerea persoanelor aflate în detenție. Notăm faptul că, condamnarea cu suspendarea condiționată a executării, prevăzută la art. 90 Cod penal al Republicii Moldova, este un mecanism foarte util și eficient, iar experiența demonstrează că persoanele ce sunt condamnate cu suspendarea condiționată a pedepsei au un grad redus de recidivă. De asemenea, menționăm că institutia suspendării conditionate se remarcă mai cu seama prin faptul ca:

- ajută, stimulează pe unii condamnați ca să nu mai comită infracțiuni și prin felul acesta, contribuie la îndreptarea acestor condamnați fără a se mai impune executarea pedepsei;
- sunt evitate totodată cheltuielile pe care le implică executarea pedepsei în penitenciar.

Totodată, statul este în drept să impună unele condiții în cazul aplicării instituției suspendării condiționate, astfel proiectul prevede că, persoanei I se poate aplica suspendarea condiționată doar în cazul în care a săvârșit pentru prima oară o infracțiune, a recunoscut vinovăția, a înlăturat încălcarea admisă, a reparat prejudiciul material cauzat și a plătit la bugetul de stat o sumă egală cu valoarea prejudiciului material cauzat, dar nu mai mică decât valoarea maximă a amenzii.

Gradul de umanizare a politicii penale a unei țări este deseori măsurat prin numărul de deținuți pe cap de locuitor Acest indicator depășește de două ori media în țările Consiliului Europei. La începutul anului 2016, Moldova avea 227 deținuți la 100 000. Această rată este influențată de trei factori: numărul de intrări în penitenciar, durata privațiunii de libertate și dinamica infracționalității. Prin urmare, principala cauză a suprapopulării închisorilor este durata privării de libertate.

Necesitatea obiectivă a utilității incontestabile a unui sistem de sancțiuni penale neprivative de libertate, alternative la pedeapsa închisorii, a condus la excluderea din sancțiunile unor categorii de infracțiuni a pedepsei cu închisoarea, fapt ce va conduce la umanizarea politicii penale a statului, iar persoanele care au comis infracțiunile respective din partea special vor risca sancțiuni punitive. Evidențiem faptul că reducerea pedepselor privative de libertate, iar în unele cazuri renunțarea la această sancțiune s-a operat reieșind din caracterul și gradul de pericol social al faptelor.

Modificările la Codul de procedură penală

În ceea ce ține de modificările la Codul de procedură penală trebuie menționat că acestea urmăresc scopul asigurării conexiunii dintre organele de urmărire penală și organele de control, inclusiv interacțiunea acestora în procedurile de investigare a încălcărilor admise de către agenți

economici, precum și diminuarea caracterului intruziv al acțiunilor organelor de urmărire penală în procesul de colectare a probelor.

Astfel, **articolul 93 la alin. (2)** a fost completat cu o nouă prevedere potrivit căreia procesul-verbal de control, întocmit în cadrul procedurii de control de stat al activității de întreprinzător sau un alt act de control cu caracter de decizional, întocmit conform legislației speciale în vigoare are valoare de probă în cadrul procesului penal. Precizăm că procesele verbale de control, sunt înscrisuri în care sunt consemnate date și elemente de fapt constatate direct de organul de control în cursul desfășurării controlului, respectiv acestea pot fi considerate mijloace materiale de proba, fapt ce ar conduce la o mai bună și eficientă examinare a cauzei penal.

Modificările la **art. 128** stabilesc expres că *„este interzisă efectuarea perchezițiilor cu depășirea spațiilor, în alte locuri, în temeiul altor acte sau urmărind alte scopuri, decât cele indicate în încheierea judecătorului de instrucție privind autorizarea percheziției sau în ordonanța procurorului, ridicarea documentelor, obiectelor, dispozitivelor de stocare a datelor sau a sistemelor de informații în original este posibilă, doar dacă ridicarea acestora nu stopează în mod inevitabil activitatea economică a persoanei.* Totodată sunt prevăzute un șir de limitări pentru

Modificările la **art. 176** instituie prevederi potrivit cărora instanța nu va putea aplica arestul preventiv și măsuri alternative de arestare în privința persoanelor care sunt învinuite, inculpate de săvârșirea unei infracțiuni pentru care legea prevede pedeapsa cu închisoare pe un termen mai mic de cinci ani. Totodată, arestarea preventivă și arestarea la domiciliu nu se vor aplica în cazurile privind infracțiunile prevăzute la art. 224 alin. (3)-(4), art. 225, 226 alin. (3), art. 232 alin. (2), 238 alin. (2), art. 240 alin. (2)-(4), art. 248 alin. (3)-(5), art. 252 alin. (3) și (4), art. 257 alin. (4), art. 260³ alin. (2), 260⁴ alin. (2), 260⁶ alin. (2) din Codul penal, dacă fapta nu a fost săvârșită cu aplicarea contrîngereii fizice sau psihice, dacă nu s-a soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei și nu a fost săvârșită de un grup criminal organizat sau organizație criminală.

În același timp, prin proiectul legii se propune redistribuirea și precizarea competențelor organelor de urmărire penală (modificările la **art. 269-270/2**)

Completarea Codului cu **art. 276/1** presupune că în cazul în care, din sesizarea sau la autosesizarea organului de urmărire penală, rezultă bănuirea de săvârșirea unei infracțiuni prevăzute la art. 185¹- 1853, 223-2422, 244-2459, 24511-2462, 248-249, 252-255, 257-261¹ sau 335¹, organul de urmărire penală sesizează organul de control de stat al activității de întreprinzător sau un alt organ competent în controlul respectării prevederilor legislației din domeniul în care a fost săvârșită fapta, în vederea constatării faptului dacă a avut loc sau nu încălcarea legislației speciale din domeniu și stabilirea cuantumului prejudiciului cauzat prin încălcare. Prin urmare, în cazul infracțiunilor arătate mai sus, organul de pornire penală va putea acționa doar după ce vor fi lansate, desfășurate și încheiate activitățile de control.

Modificările la Codul Contravențional

Modificarea și completarea Codului contravențional urmărește concretizări și concordări de norme juridice în limita cadrului juridic național/internațional, precum și majorări de sancțiuni orientate spre atingerea scopurilor prevăzute de art. 2 din Codul contravențional al Republicii Moldova, **astfel:**

Articolul 44¹ – este o normă ce constituie o excepție de la regula generală stabilită la alin. (1) al art. 41 Cod Contravențional, totuși la baza aplicării pedepsei mai blânde decât cea prevăzută de lege, sunt atât criteriile generale de individualizare, care au un caracter special, cât și circumstanțele legate de aceste criterii, inclusiv circumstanțele atenuante care micșorează esențial gravitatea faptei și a consecințelor ei. Prin completarea cu acest articol contravenientului, în cazul unui concurs de circumstanțe excepționale ale cauzei, legate de scopul, motivele faptei, rolul, personalitatea și comportamentul acestuia, în scopul individualizării sancțiunii contravenționale, urmează a fi oferit dreptul autorităților competente de soluționare a cauzei, de a aplica sancțiunea sub formă de amendă sub limitele prevăzute de lege. Totodată, nefiind posibilă aplicarea acestui articol, în cazul persoanelor care nu au executat sancțiunile contravenționale pentru faptele comise anterior sau au antecedente penale nestinse.

Articolul 423¹¹-423¹³- prin completarea Codului contravențional cu art. 423¹¹-423¹³ Agenția Sănătății Publice, Agenția de Stat pentru Proprietatea Intelectuală și Serviciul Fiscal de Stat vor avea calitatea de agent constator, astfel, contravențiile prevăzute la art. 79 alin(1), (2) și (4), 96, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 263, 265, 350¹, 350² va fi exclusă din competența Ministerului Afacerilor Interne și atribuite autorităților sus-menționate.

Articolul 425, 427 – completările vor reglementa modul, condițiile și procedura ridicării de bunuri în cazul contravențiilor date în competența organelor de control de stat al activității de întreprinzător, ceea ce ar asigura garantarea respectării drepturilor agenților economici.

Articolul 428 – completarea în cauză va reglementa aspectele vulnerabile în cadrul desfășurării perchezițiilor, care pot genera abuzuri, acte de corupție și care pot fi însoțite de încălcări ale dreptului omului.

Articolul 440 –ca urmare a completării codului cu un nou capitol VI¹ Proceduri simplificate de constatare și examinare a contravenției, actul emis în urma examinării faptei contravenționale în baza constatărilor personale ale agentului constator, va fi emis sub formă de decizie. Astfel, întru oferirea unui suport juridic acestor acțiuni, se impune a fi operate modificările necesare. În partea ce ține de modificarea alin. (2) este de menționat că, procesul contravențional este activitatea desfășurată de autoritatea competentă, cu participarea părților și a altor persoane titulare de drepturi și de obligații, având ca scop constatarea contravenției, examinarea și soluționarea cauzei contravenționale, constatarea cauzelor și condițiilor care au contribuit la săvârșirea contravenției. Respectiv, în cazul constatării contravenției este necesară acțiunea de citare a persoanei, acumulare de probe etc, iar potrivit art.382 citarea se face în așa fel ca persoana chemată să primească invitația cu cel puțin 5 zile înainte de data când ea trebuie să se prezinte în fața autorității respective. Totodată, pentru acumularea de probe, din cadrul altor autorități sau instituții este nevoie de timp pentru recepționarea acestora, care depășește mult termenul de 3 zile stabilit în cod. Concomitent, menționăm că majorarea termenului de la 3 la 15 zile calendaristice, nu va afecta promptitudinea și operativitatea de acțiune a agentului constator.

Articolul 440¹ - în actuala lege contravențională este întâlnit termenul de contravenție flagrantă, art. 426 alin. (3), art. 427 alin. (3), art. 428 alin. (3), art. 433 alin. (1) lit. a), pe când o definiție și o reglementare în acest sens nu este, astfel, întru oferirea unei previzibilități și clarități se impune o reglementare corespunzătoare în partea ce ține de conduita autorităților cu atribuții de soluționare a cauzei în situația depistării unui asemenea tip de contravenții.

Articolele 451⁴-451⁶ - au drept scop instituirea unei noi proceduri de examinare a faptei contravenționale, în baza constatărilor personale ale agentului constator, în esența fiind o procedură simplificată de constatare și examinare a cauzei contravenționale. Pentru a fi posibilă examinarea cauzei în această procedură, este absolut obligatoriu să fie întrunite două condiții și anume: contravenția poate fi constatată în temeiul constatărilor personale ale agentului constator și nu necesită acumularea de probe, altă condiție fiind că persoana acceptă constatările agentului constator ca fiind suficiente pentru demonstrarea vinovăției și recunoaște săvârșirea contravenției. Totodată, nu este posibil de examinare a cauzei în această procedură dacă, aplicarea sancțiunii contravenționale este de competența instanței de judecată sau există bunuri pasibile de confiscare.

Astfel, în cazul depistării a unei fapte contravenționale, agentul nu urmează să încheie proces-verbal cu privire la contravenție spre deosebire de procedura generală, actul prin care persoana va fi sancționată se va emite sub formă de decizie.

Totodată, prevederile proiectului instituie un mecanism sancționator, astfel, contravenientul având posibilitatea achitării sancțiunii sub formă de amendă în mărime de 1/2 din minimul acesteia, în cazul în care într-un termen de 3 zile contravenientul intenționează să achite amenda stabilită, beneficiază de dreptul achitării în cuantum de 50 % din valoarea stabilită.

În aceeași ordine de idei, noua procedură de examinare a cauzei, oferă posibilitatea agenților constatori de a examina cauza într-o procedură mai simplă, nefiind nevoie de a declanșa întregul mecanism de examinare și soluționare a cauzei, evitând în acest sens multe etape de durată.

În cazul dezacordului contravenientului cu decizia privind examinarea contravenției în temeiul constatării agentului constator, i se oferă dreptul de contestare a acesteia, urmând procedura prestabilită la art. 451⁴-451⁵.

O novație a legislației contravenționale este de asemenea acordul de colaborare prevăzut la art. 451⁶, în esență fiind o tranzacție încheiată între agentul constator, după caz procuror și contravenient, care își recunoaște vina, integral, în schimbul unei pedepse reduse, fiind posibil de încheiat în orice moment al procesului contravențional pînă la soluționarea în fond a acestuia.

Este de evidențiat că acordul de colaborare urmează a fi încheiat doar după declanșarea examinării cauzei în procedura generală, deci, acțiunile subiecților menționați la art. 451⁶ alin. (3) din proiect sunt îndreptate spre soluționarea cauzei, incluzând procedurile prestabilite.

Dreptul la un recurs efectiv fiind garantat contravenientului în caz de dezacord cu decizia asupra cazului contravențional în condițiile acordului de colaborare.

Prin instituirea mecanismelor de examinare simplificată a cauzei contravenționale și încheierea acordului de colaborare se urmărește soluționarea procesului contravențional, într-un termen optim și previzibil. Odată cu operarea modificărilor, contravenientul va beneficia de reducerea limitelor de pedeapsă în cazul care uzează de această procedură specială, prin acest proiect se intenționează să crească numărul de dosare soluționate în acest mod, aspect ce va conduce la concentrarea resurselor umane în vederea creșterii operativității în instrumentarea dosarelor complexe și, nu în ultimul rând, la soluționarea cu celeritate a proceselor contravenționale.

Articolul 459 – completarea propusă oferă o garanție participanților la proces, în cazul când aceștea nu vor fi de acord cu conținutul procesului-verbal al ședinței de judecată .

Articolul 455 – completarea propusă are drept scop instituirea unui mecanism ce va permite înlocuirea agentului constatat la faza judecătii cauzei, dacă se constată că agentul constatat este în imposibilitate de a participa în continuare la ședință, astfel, fiind posibilă înlocuirea cu un alt agent constatat.

Articolul 456 - alin. (2) lit. f) – este necesar a fi stabilit clar în baza căror documente se identifică persoana în cadrul procesului contravențional, completarea cu litera i) este necesară pentru a nu admite răspîndirea informațiilor colectate în cadrul procesului precum și înregistrarea video, audio ascunsă a judecării cauzei.

Articolul 472 - completarea cu litera a¹) este necesară pentru a nu admite răspîndirea informațiilor colectate în cadrul procesului precum și înregistrarea video, audio ascunsă a judecării cauzei, lit. c) - pentru a exclude participarea în ședință de către alte persoane decît subiecții identificați în prima instanță.

Articolul 475 – în scopul deschiderii procedurii de revizuire și înlăturării viciilor deciziei judecătorești, urmează a fi stabilite toate temeiurile posibile ce au drept efect revizuirea procesului contravențional, în acest context se impun a fi necesare completările operate.

3. Impactul proiectului

Adoptarea prezentului proiect de lege are ca și impact îmbunătățirea climatului investițional crearea unui mecanism de liberare de răspundere penală în cazul infracțiunilor care nu au fost săvîrșite prin aplicarea constrîngerii psihice, fizice, nu s-a soldat cu cauzarea de prejudicii vieții și sănătății persoanei sau nu a fost săvîrșită de un grup criminal organizat sau organizație criminală.

5. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului de față nu presupune cheltuieli financiare suplimentare din bugetul de stat. Dimpotrivă, proiectul poate contribui la creșterea veniturilor bugetare din contul sancțiunilor, preponderent, pecuniare, aplicate persoanelor culpabile și vor fi

economisite surse necesare pentru întreținerea instituțiilor de detenție, precum și a persoanelor deținute.

6. Denumirea autorităților care au avizat proiectul de act normativ. Rezultatele avizării

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul a fost transmis autorităților publice, societății civile și mediului de afaceri.

Secretat general de stat

Anatolie Munteanu