



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11, 35 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Potrivit autorului, analiza stării combaterii traficului ilicit de mărfuri arată că în pofida măsurilor întreprinse de către autorități, traficul ilicit de mărfuri constituie unul din factorii principali care destabilizează piața internă a Republicii Moldova, afectând grav economia națională.

În scopul asigurării societății cu un cadru legislativ integru și adecvat imperativelor timpului, autorul consideră necesară examinarea subiectului, cu dispunerea înfăptuirii măsurilor ce se impun, reieșind din următoarele.

Printre infracțiunile, care au un impact negativ asupra economiei țării, un loc deosebit îi revine infracțiunii prevăzute de art. 249 Cod penal – eschivarea de la achitarea plăților vamale.

Obiectul infracțiunii îl constituie relațiile ce se formează la importul și exportul de mărfuri (bunuri), iar răspunderea penală este instituită în scopul ocrotirii operațiunilor de vămuire a bunurilor, protecției producătorilor de mărfuri autohtoni, precum și al creării condițiilor favorabile pentru integrarea economiei Republicii Moldova în economia mondială.

Eschivându-se de la achitarea drepturilor vamale, făptuitorul urmărește scopul de a se sustrage de la o obligațiune prevăzută de lege prin ascunderea mărfurilor, prin diminuarea prețului, prin denaturarea informației referitoare la origine ori destinație; prin neachitarea deplină ori parțială a plăților vamale – taxei pentru proceduri vamale, taxei pe valoarea adăugată, taxei vamale, accizelor.

Prin aceste acțiuni este afectat bugetul statului, o mare parte din sursele de completare a căruia le constituie plățile vamale, se subminează economia țării, este compromisă concurența loială în sfera comercială și echitatea fiscală.

Infracțiunea prevăzută de articolul dat se săvârșește exclusiv sub forma intenției directe. Făptuitorul prevede consecințele faptei sale și urmărește producerea rezultatului de a evita achitarea plăților vamale. El nu numai că prevede și urmărește producerea rezultatului, dar acționează în scopul de a obține venit prin neachitarea plăților vamale.

Același scop este urmărit în cazul păstrării, transportării și comercializării mărfurilor, obiectelor și altor

valori introduse pe teritoriul vamal al Republicii Moldova cu eludare de la controlul vamal sau cu tănuire de el. Pentru aceste acțiuni este prevăzută numai răspundere contravențională. Considerăm, că în cazul în care valoarea acestor obiecte corespunde criteriului de proporții mari sau deosebit de mari, acțiunile făptuitorilor urmează a fi încadrate în perimetrul legii penale. În acest scop autorul propune introducerea în Codul penal a articolului 248/1 - Păstrarea, transportul sau comercializarea mărfurilor, obiectelor și altor valori introduse pe teritoriul vamal al Republicii Moldova eludându-se controlul vamal sau tănuindu-le de el, în privința căruia competența de efectuare a urmăririi penale va aparține Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției.

Reieșind din prezumția, că pedeapsa trebuie să corespundă gradului de pericol social, autorul consideră, că în partea generală a Codului penal, în art. 106 urmează a fi introduse modificările, care ar permite instanței judecătorești să se pronunțe asupra confiscării bunurilor folosite sau destinate pentru săvârșirea unei infracțiuni chiar dacă nu aparțin făptuitorului, însă proprietarul a cunoscut scopul criminal al folosirii lor.

Totodată, luând drept exemplu proiectul Codului penal al României (în redacția transmisă Parlamentului spre examinare), se propune ca în cazul obiectelor folosite sau destinate pentru săvârșirea unei infracțiuni, dacă valoarea bunurilor supuse confiscării este vădit disproporționată față de natura și gravitatea faptei, de a se dispune confiscarea în parte, prin echivalent bănesc, ținând seama de urmarea produsă sau care s-ar fi putut produce și de contribuția bunului la aceasta. Dacă bunurile au fost produse, modificate sau adaptate în scopul săvârșirii faptei prevăzute de legea penală, se va dispune confiscarea lor în întregime.

Dispozițiile art. 106 ale Codului penal urmează a fi aplicate în mod corespunzător de către instanța de judecată și în cazul comiterii contravențiilor, în conformitate cu alin.(2) art. 395, 431 și 446 din Codul contravențional. Analiza normelor juridice menționate relevă unele neajunsuri și neconcordanțe ale reglementărilor procedurale. Astfel, potrivit noului Cod contravențional, confiscarea obiectelor și instrumentelor contravenției este prevăzută tangențial la art. 431 - Corpuri delictive. În temeiul alin. (4) al articolului invocat, la judecarea cauzei contravenționale, instanța de judecată hotărăște asupra corpurilor delictive potrivit prevederilor art. 106 din Codul penal și al art. 162 din Codul de procedură penală.

Este de menționat că normele invocate mai sus nu reglementează procedura confiscării corpurilor delictive în cazul în care deciziile de sancționare sunt adoptate de alte organe decât instanțele de judecată. În așa fel, într-o situație concretă, în cazul depistării mărfurilor fără acte de proveniență legală, atunci agentul constator, în conformitate cu Codul contravențional va aplica doar amendă, iar procedura de confiscare a obiectului contravenției de către instanța de judecată pentru acest caz concret lipsește. Această situație poate genera mai multe probleme în aplicarea practică a normelor procesuale contravenționale. Dacă se admite că sancțiunea contravențională va fi aplicată de către agentul constator, iar ulterior instanța de judecată se va sesiza doar pentru a se expune asupra măsurii confiscării, atunci instanța este pusă în poziție de dilemă. Ea va fi impusă să se pronunțe și asupra fondului cauzei, care deja a fost soluționat de agentul constator prin aplicarea (sau neaplicarea) sancțiunii contravenționale. Din aceste considerente autorul consideră că este rațional de a stabili în sarcina aceleiași autorități, atât soluționarea fondului cu stabilirea sancțiunilor, cât și aplicarea măsurii de confiscare a bunurilor.

d. Suficiența argumentării. Argumentele invocate de autor în nota informativă în partea referitoare la completarea Codului penal cu art.248/1 nu justifică pe deplin necesitatea promovării proiectului. În nota informativă nu se conțin argumente clare și coerente referitoare la oportunitatea promovării proiectului și locul normei noi instituite în rîndul normelor din același domeniu.

e. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale. Prevederile proiectului nu necesită a fi evaluate la compartimentul compatibilității cu legislația comunitară.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

În nota informativă lipsesc referințe la fundamentarea economico-financiară, dar aparent implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în detrimentul interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional.

Proiectul nu întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008, deoarece nu a fost făcut public și nu a fost supus dezbaterii publice. La momentul expertizării proiectul nu era plasat pe pagina web a Ministerului Justiției.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Nu sînt identificate conflicte ale normelor de drept, capabile să genereze coruptibilitate.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Implementarea prevederilor proiectului nu presupune aplicarea cărorva mecanisme suplimentare de control.

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva reponsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

art.248/1

Norma în cauză nu se încadrează organic în rîndul normelor deja existente în partea specială a Codului penal, mai mult dispozițiile noului articol vin în contradicție cu normele existente, în special art.248 din Codul penal, provocînd dezechilibru între reglementări. În eventualitatea adoptării unei astfel de norme, ea va deveni o normă "moartă", deoarece va fi dificilă calificarea corectă a acțiunilor fătuitorului (făptuitorilor). Organului constator sau organului de urmărire penală îi va fi dificil să dovedească latura obiectivă și latura subiectivă a presupusei infracțiuni, avînd în vedere dispoziția clară a proiectului normei "despre care se știe că au fost introduse pe teritoriul vamal al Republicii Moldova prin contrabandă". Cum se va ști că au fost introduse prin contrabandă? Doar prin probarea de către organul competent a acțiunii de trecere peste frontiera vamală a Republicii Moldova cu eludarea controlului vamal (art.248 CP). Adică survine concurența acestor două norme, și în schimbul determinării faptelor prejudiciabile noi din acest domeniu vom avea o reglementare ambiguă și divergentă.

Considerăm, că este necesară sancționarea penală a păstrării, transportării sau comercializării în proporții mari și deosebit de mari a bunurilor materiale (mărfuri, obiecte, diverse valori, materie prima, etc) fără dovada originii și a provenienței lor sau în baza actelor neveridice (falsificate), această dispoziție regăsindu-se în partea specială a Codului penal distinct de componența contrabandei în formele ei calificate.

Recomandarea: Recomandăm substituirea articolului propus 248/1 cu alt articol - 250/1 cu următorul cuprins:

Articolul 250/1. Păstrarea, transportarea sau comercializarea bunurilor materiale fără dovada originii și a provenienței lor sau în baza actelor neveridice (false)

(1) Păstrarea, transportarea sau comercializarea în proporții mari a mărfurilor, obiectelor și altor valori fără dovada originii și a provenienței lor sau în baza actelor neveridice (false), se pedepsește cu amendă în mărime de la 200 pînă la 300 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 120 la 150 de ore, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 2.000 la 3.000 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de pînă la 3 ani.

(2) Aceleași acțiuni săvîrșite de două sau mai multe persoane se pedepsește cu amendă în mărime de la 300 la 500 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore sau cu închisoare de pînă la 1 an, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de la 3.000 la 5.000 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 1 la 4 ani.

(3) Acțiunile prevăzute la alin.(1) sau (2), săvîrșite în proporții deosebit de mari, se pedepsesc cu amendă de la 500 la 1.000 unități convenționale sau cu închisoare de la 1 la 3 ani, iar persoana juridică se pedepsește cu amendă în mărime de 5.000 unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani."

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției nr. 47 din 03.05.2007, de către

Cristea Valentin
șef secție drept privat
29 Mai 2009

Prezentul raport este publicat pe pagina oficială www.cccec.md