

## **OPINIE**

### **asupra proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative**

(inițiativă legislativă a unui grup de deputați în Parlament,

înregistrat cu nr. 392 din 26.10. 2022)

## **I. Considerații generale**

### **Autorul proiectului**

Proiectul este înaintat în calitate de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fiind elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne.

### **Categoria de lege**

Proiectul este promovat în calitate de lege organică, categorie de lege care corespunde exigențelor art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

### **Scopul, obiectul și structura proiectului**

Scopul proiectului este consolidarea capacităților instituționale și profesionale ale Poliției și Carabinierilor și revizuirea responsabilităților acestora, implementarea principiului calității și eficienței, congruența acțiunilor și reducerea disparităților în vederea constituirii unei forțe unitare de reacție cu competență și capacitate deplină pentru gestionarea promptă a situațiilor de criză.

În acest context, pentru eficientizarea managementului resurselor umane, materiale și financiare, și direcționarea lor spre domeniile prioritare, se propune concentrarea responsabilităților privind gestionarea situațiilor de criză într-o singură instituție publică specializată a statului, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne.

Proiectul impune necesitatea operării unui șir de amendamente la actele normative care reglementează activitatea carabinierilor.

Astfel, proiectul prevede modificarea următoarelor acte normative:

- Legea nr.320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului;
- Legea nr.231/2022 privind recensământul populației și locuințelor;
- Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar;
- Legea nr.120/2017 cu privire la prevenirea și combaterea terorismului;
- Legea nr.288/2016 privind funcționarul public cu statut special din cadrul Ministerului Afacerilor Interne;
- Legea nr.26/2008 privind întrunirile;
- Legea nr.52/2007 cu privire la aprobarea Regulamentului disciplinei militare;
- Legea nr.142/2005 privind aprobarea Nomenclatorului domeniilor de formare profesională și al specialităților pentru pregătirea cadrelor în instituțiile de învățământ superior, ciclul I;
- Legea nr.345/2003 cu privire la apărarea națională;
- Legea nr.1245/2002 cu privire la pregătirea cetățenilor pentru apărarea Patriei;
- Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218/2008;
- Codul penal al Republicii Moldova nr.985/2002;

precum și abrogarea:

- Legii nr.219/2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri

### **Fundamentarea Proiectului**

În conformitate cu art. 30 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, Proiectul este însoțit de Notă informativă, care cuprinde informații referitoare la:

- autorii și participanții la elaborarea Proiectului;
- condițiile ce au impus elaborarea Proiectului și finalitățile urmărite;
- principalele prevederi ale Proiectului și evidențierea elementelor noi;
- fundamentarea economico-financiară;
- modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare;
- avizarea și consultarea publică a Proiectului.

## **II. Considerații detaliate**

### **1. Respectarea etapelor de elaborare a actului normativ și dreptul la inițiativă legislativă**

Potrivit notei informative, proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne în urma procesului amplu de reformare a Ministerului și a subdiviziunilor subordonate și a serviciilor publice desconcentrate ale acestuia, demarat în contextul aspirațiilor de integrare europeană a Republicii Moldova, avînd drept scop constituirea unui sistem de ordine și securitate publică integrat, interoperabil și compatibil, capabil să asigure servicii publice de calitate pentru protecția persoanei și siguranța societății și a statului, precum și creșterea nivelului de încredere a populației în organele de drept.

Proiectul este înaintat în calitate de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament. La prima vedere, formal, această inițiativă legislativă, ar corespunde cerințelor art. 73 din Constituție și prevederilor art. 47 din Regulamentul Parlamentului. Totuși, analizînd proiectul de lege pus în discuție, prin prisma institutului dreptului la inițiativă legislativă și ale etapelor de elaborare a actelor normative, prevăzute de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, observăm că odată ce proiectul de lege este elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne, acest fapt schimbă conținutul și esența dreptului de inițiativă legislativă.

Elaborarea și promovarea politicii de stat în domeniul supus discuției, cît și delimitarea priorităților de dezvoltare a domeniului, ține de competența exclusivă a Guvernului, prin intermediul Ministerului Afacerilor Interne, de datoria căruia este asigurarea transparenței și *calității procesului de reformă potrivit Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional: „a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei; b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia; (...)*”.

Legea nr.100/2017 prevede expres etapele elaborării proiectului actului normativ (vezi, art. 21 alin. (1)). Semnalăm că, în cazul proiectului supus discuției, au fost ignorate următoarele etape:

- nu au fost organizate consultări publice asupra proiectului de lege;
- proiectul de lege nu a fost supus avizării de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ;
- la proiectul de lege nu au fost anexate rezultatele expertizelor și ale cercetărilor efectuate în cadrul elaborării, precum și rezultatele consultării publice a proiectului;
- proiectul de lege nu a fost supus expertizei anticorupție, care este obligatorie potrivit art. 35 alin. (1) din Legea nr. 100/2017;

- proiectul de lege nu a fost supus expertizei juridice, care este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative elaborate de către autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome, potrivit art. 37 alin. (1) din Legea nr. 100/2017;
- la proiectul de lege nu a fost întocmită și anexată sinteza obiecțiilor și propunerilor autorităților publice și, după caz, a sintezei recomandărilor reprezentanților societății civile;
- proiectul nu a fost supus analizei de impact, pornind de la faptul că proiectul prevede reorganizări și reforme instituționale, în virtutea art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017.

Este de menționat că analiza de impact, potrivit Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019, cuprinde informații privind:

- definirea problemei;
- stabilirea obiectivelor;
- identificarea opțiunilor;
- analiza impacturilor opțiunilor;
- implementarea și monitorizarea;
- consultarea.

Etapele de elaborare a unui act normativ impuse de Legea nr.100/2017 au un caracter obligatoriu și nu pot fi modificate la discreția participanților la procesul de elaborare. Or, o lege are putere juridică numai dacă la etapele de elaborare și adoptare au fost respectate normele juridice respective. Atenționăm că autoritățile statale trebuie să respecte dispozițiile legale în vigoare și să se supună principiilor fundamentale ale Constituției, unul din care este principiul legalității, care are drept consecință obligativitatea respectării legilor, inclusiv de către Forul Legislativ suprem al statului (...) (vezi, Hotărârea Curtii Constitutionale nr. 22/2015).

În acest sens, reiteratem și importanța fundamentală a principiului separației și colaborării puterilor în stat, prevăzut în articolul 6 din Constituție, potrivit căruia, nici una dintre cele trei puteri nu prevalează asupra celeilalte, nu se subordonează una alteia și nu își asumă prerogative specifice celorlalte (vezi, *Hotărârea CC nr. 23/2011*).

***Considerăm că prin preluarea proiectului de lege de către un grup de deputați s-a admis o eludare a prevederilor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, care impune autorilor parcurgerea unui proces de asigurare a calității conținutului actului normativ. Astfel, prin acest gest de favoritism politic, acordat ministrului afacerilor interne și echipei lui din partea deputaților, constatăm că au fost ignorate mai multe instituții/etape obligatorii impuse de lege la elaborarea proiectelor de acte normative.***

***Un astfel de comportament din partea deputaților și a Ministerului Afacerilor Interne îl calificăm ca unul care se încadrează în noțiunile de favoritism politic, fiind afectată și integritatea politică, deoarece prin astfel de proceduri, care la prima vedere par a fi legale, esența lor au repercusiuni grave asupra calității proiectului de lege, or prin proiectul de lege se promovează un interes ascuns, fie chiar și unul departamental.***

***Reiteratem că anume Parlamentul este organul care a instituit și adoptat reguli speciale privind procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și anume Parlamentul este cel care veghează asupra respectării legii și neadmiterea abuzurilor din partea altor autorități. Astfel, este grav dacă însuși Parlamentul sfidează normele legale și admite abuzuri care duc la diferite încălcări.***

***Concluzionăm că dreptul de inițiativă legislativă la înaintarea proiectului de lege a fost fraudat și recomandăm deputaților să-și retragă proiectul de lege, pentru a obliga Ministerul Afacerilor Interne să parcurgă procedura legală de elaborare și definitivare a proiectului de act normativ.***

## **2. Modificarea Codului penal al Republicii Moldova nr. 985/2002 și Codului contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008**

Potrivit proiectului de lege supus discuției se propune abrogarea articolului 353 „*Ultragierea colaboratorului organelor de ocrotire a normelor de drept, opunerea de rezistență*” din Codul contravențional nr. 218/2008 și completarea Codului penal nr. 985/2002, în acest sens. Astfel, se propune în legislația penală incriminarea faptei de ultragiere, opunerea de rezistență sau aplicarea violenței față de persoana cu funcție de răspundere, persoana publică, persoana cu funcție de demnitate publică și/sau persoana care își îndeplinește datoria obștească.

Nota de argumentare a proiectului prevede că aceste modificări au fost elaborate în contextul sporirii cazurilor de nesubordonare a cerințelor legale ale polițiștilor, ultragierea acestora, cauzării leziunilor corporale, motivul fiind faptul că contravenientul atentează prin faptele sale asupra valorilor sociale ocrotite într-un stat de drept și anume orînduirea socială, iar sancțiunile stabilite în redacția actuală a acestor articole sunt blînde și disproporționale în raport cu fapta comisă.

Este de menționat că pe parcursul anilor au existat diferite propuneri cu privire la faptul ca contravenția de ultragiere să fie eliminată din Codul contravențional și să fie incriminată. Pe parcursul anilor au fost înregistrate mai multe tentative de a introduce termenul de ultraj în legislația penală, în acest sens remarcăm:

- Proiectul nr. 2127/2015 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.287, 349; Codul contravențional – art.336, 353, 354).
- Proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.287, 349; Codul contravențional – art.336, 353, 354), aprobat prin Hotărîrea de Guvern nr. 645 din 26.05.2016, înregistrat de Cancelaria Parlamentului RM cu număr de înregistrare 234 din 26.05.2016.
- Proiectului de lege din anul 2019 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.287, 349; Codul contravențional – art.336, 353, 354).

În urma analizei efectuate asupra subiectului pus în discuție, considerăm că eliminarea contravenției de ultragiere din Codul Contravențional și incriminarea/introducerea ultragierii în Codul penal nu ar produce efecte pozitive. Or, analizînd articolul 14 din Codul penal putem constata că infracțiunea este o faptă prejudiciabilă și deci nu în toate cazurile fapta săvîrșită ar putea să atingă acest grad prejudiciabil, iar persoana în asemenea situații nu ar putea să fie supusă răspunderii penale, respectiv va fi sancționată în conformitate cu Codul contravențional, astfel respectîndu-se principiul legalității.

Remarcăm că în comparație cu proiectele sus-numite, în proiectul supus discuției printr-un articol separat/printr-o normă separată este definită noțiunea de „*Ultragiere*”, care semnifică *manifestarea de comportament fizic, verbal sau nonverbal care lezează cinstea, onoarea și demnitatea persoanei*.

În viziunea noastră, textul definirii acestei noțiuni nu corespunde criteriului de calitate/claritate a legii, ceea ce ar putea avea ca efect apariția unor probleme de aplicabilitate a normei, creînd un șir de neclarități și diferite interpretări. Nu este clar ce se are în vedere prin expresia „*manifestare de comportament verbal sau nonverbal*” și cum va fi incriminată și considerată infracțiunea. Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, prin ultraj se înțelege insultă, calomnie, amenințare împotriva unei persoane oficiale aflate în exercițiul funcțiunii, prin extensie jignire, insultă adusă cuiva.

După cum am relatat mai sus, infracțiunea este o faptă (acțiune sau inacțiune) prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvîrșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală. Gradul prejudiciabil al infracțiunii se determină conform semnelor ce caracterizează elementele infracțiunii: obiectul, latura obiectivă, subiectul și latura subiectivă. Alin. (2) al art.14 din Codul penal prevede că, nu constituie infracțiune acțiunea sau inacțiunea care, deși, formal, conține semnele unei fapte prevăzute de prezentul cod, dar, fiind lipsită de importanță, nu prezintă gradul prejudiciabil al unei infracțiuni.

Nu este clar cum autoritățile publice vor califica acțiunile celor care protestează față de guvernare, ca o ultragiurie. Cum va fi calificat limbajul licențios? Cine va stabili componența infracțiunii, care va fi modalitatea, cum vor fi determinate semnele obiective și subiective, stabilite de legea penală, ce califică fapta prejudiciabilă drept infracțiune concretă (art. 52 alin. (1) CP)?

În cazul dat sunt relevante constatările Curții Constituționale expuse cu referire la *cele trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate – norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei într-o anumită situație, persoana poate pretinde în mod justificat că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o asemenea interpretare, norma care nu corespunde criteriilor clarității este contrară articolului 23 din Constituție, care statuează obligația statului de a garanta fiecărui om dreptul de a-și cunoaște drepturile. În acest context, Curtea reține că conținutul actului normativ trebuie să-i permită persoanei interesate să prevadă în mod rezonabil conduita pe care trebuie să o adopte, claritatea și previzibilitatea fiind elemente sine qua non ale constituționalității unei norme* (vezi, HCC nr. 19/2018, HCC nr. 26/2010).

Conform notei de argumentare, scopul modificărilor propuse este asigurarea ordinii publice, prevenirea acțiunilor de ultragiurie și nesubordonare și apărarea drepturilor și proprietăților funcționarilor publici sau persoanelor cu funcții de răspundere. Analizând proiectul legii supus discuției, prin prisma drepturilor și libertăților omului, constatăm că unele propuneri aduc atingere principiilor democrației și garantării libertății de exprimare.

Drepturile și libertățile omului trebuie protejate împotriva acțiunilor ilegale ale celorlalți indivizi, puterea de stat fiind responsabilă. Dar, în același timp, omul trebuie să fie protejat și în fața puterii, ceea ce presupune evitarea abuzului din partea organelor de conducere a statului. Limitarea puterii statale în raport cu drepturile și libertățile fundamentale generează instituirea unui echilibru între exercitarea suveranității și scopul acesteia, interesul public.

Putem interpreta că scopul urmărit de persoana care manifestă un comportament verbal jignitor este unul special, de exemplu, sistarea exercitării activității de serviciu a persoanei cu funcție de răspundere ori al schimbării caracterului ei în interesul celui care provoacă violența sau al altei persoane. De cele mai multe ori, motivul acestor manifestări constă în răzbunarea persoanei față de îndeplinirea de către persoana cu funcție de răspundere sau de către persoana care își îndeplinește datoria obștească a obligațiilor (datoriei) de serviciu sau obștești. Un semn principal, în acest sens, reprezintă faptul că persoana care manifestă un comportament, ce se încadrează în noțiunea de „Ultragiurie”, dorește să se autoafirme prin ignorarea demnității altor persoane. Un astfel de comportament se manifestă ca un grad de pericol social caracterizat prin nesubordonarea asupra dispozițiilor sau cerințelor legitime a colaboratorului organelor de drept sau prin jignirea onoarei și demnității acestuia sau opunerea de rezistență.

De exemplu, ar putea fi insinuate unele manifestări ca o nesupunere, sau o manifestare de violență, fie printr-un limbaj licențios la adresa guvernării, sau a colaboratorului de poliție și ulterior, s-ar putea ca față de aceste persoane să fie intentate dosare penale. Reiterăm că nu este clar cum autoritățile publice vor califica acțiunile celor care protestează față de guvernare ca o ultragiurie. Cum vor fi administrate și verificate probele pentru a fi învinuită persoana? Se va ține cont de circumstanțele manifestării și datele psihico-fizice a persoanei (vîrsta, starea sănătății psihice și fizice a persoanei, caracteristica lui psihologică și morală); împrejurările de ordin personal sau familial, etc.

Considerăm că prin incriminarea faptei de manifestare verbală se încalcă principiul democrației și a instrumentelor democratice de a face presiune asupra guvernării, fiindcă orice protest, orice flash mob, orice grevă a manifestanților ar putea fi ulterior calificată ca o ultragiurie la adresa guvernării, la adresa persoanei publice, cu demnitate publică sau a persoanei care trebuie să asigure ordinea publică.

Nu este clar cum va fi calificat limbajul licențios? Cine va stabili că este o infracțiune, care va fi modalitatea?

Suntem de părere că propunerile autorului aduc atingere drepturilor și libertăților persoanelor, care vor dori pe viitor, pe cale democratică, să modifice sau să schimbe guvernarea. În cazurile când un partid politic organizează greve la care participă protestatari, acțiunile persoanelor care nu sunt de acord cu guvernarea ar putea fi interpretate drept ultragiuri și respectiv vor fi intentate dosare penale. **Considerăm că prin această modificare se încalcă principiul democrației și principiul libertății de exprimare.**

Accentuăm că autoritățile trebuie să țină seama de faptul că, în orice societate democratică bazată pe principiul statului de drept, cetățeanului i se consacră dreptul de a cere explicații cu privire la existența unei bune administrări. Omul trebuie să fie protejat în fața puterii prin evitarea abuzului de putere din partea organelor de conducere statală, întrucât aceasta conduce la abuzul de putere și de drept. Libertatea exprimării nu poate prejudicia onoarea, demnitatea sau dreptul altei persoane la viziune proprie.

În acest sens, menționăm că conform articolului 32 din Constituția Republicii Moldova, oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil. Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional. **Astfel, reținem că libertatea de exprimare reprezintă unul din fundamentele esențiale ale societății democratice care asigură dezvoltarea ei și autorealizarea fiecărei persoane (cauza „Handyside către Regatul Unit”, 07.12.19 76, § 49).**

Conform art. 1 alin. (1) al Legii cu privire la libertatea de exprimare nr. 64/2010, legea are scopul de a garanta exercitarea dreptului la libera exprimare, precum și un echilibru între asigurarea dreptului la libera exprimare și apărarea onoarei, demnității, reputației profesionale și vieții private și de familie ale persoanei.

Conform art. 2 din aceeași lege, prin defăimare se înțelege răspîndirea informației false care lezează onoarea, demnitatea și/sau reputația profesională a persoanei; răspîndirea informației - proces de transmitere a informației către alte persoane (cel puțin către o persoană, exceptînd persoana lezată); informație - orice expunere de fapt, opinie sau idee sub forma de text, sunet și/sau imagine.

Cu referire la jurisprudența CtEDO, în care sintagma „*judecată de valoare fără substrat factologic suficient*” mai este numită și „*opinii excesive*”, este de menționat că judecățile de valoare pot fi prețioase, fără valoare sau negative, întemeiate sau neîntemeiate, convingătoare sau discutabile, progresiste sau reacționare etc. Ele pot fi dezbătute prin polemică, adică răspuns (replică, comentariu). Astfel, putem conchide că într-adevăr, potrivit prevederilor legislației în vigoare, sunt prevăzute garanțiile juridico-civile de apărare a drepturilor personale nepatrimoniale ale persoanelor fizice și juridice la onoare, demnitate și reputație profesională, or, conform celor relatate, onoarea persoanei fizice reprezintă aprecierea socială a acesteia din partea societății, demnitatea este autoaprecierea din partea persoanei a calităților sale morale, profesionale, iar reputația profesională constituie aprecierea calităților profesionale ale persoanei.

**Prin urmare, la determinarea caracterului de ultragiuri, trebuie de ținut cont că unele informații pot fi calificate atît ca defăimătoare, cît și lipsite de acest caracter, în funcție de modul de percepere, de aprecierea subiectivă, de situația concretă, de context, or „defăimarea” este un fenomen relativ, stabilirea acesteia necesită o examinare minuțioasă, analiza riguroasă a argumentelor și probelor, iar în cazul existenței unor dubii rezonabile cu privire la caracterul defăimător al informației, situația se va interpreta împotriva restricționării libertății de exprimare conform art. 25 alin. (6) al Legii cu privire la libertatea de exprimare nr. 64/2010.**

Principiul libertății de exprimare protejează atît conținutul, cît și forma informației exprimate, inclusiv a informației care ofensează, șochează sau deranjează.

Este de reținut că potrivit prevederilor art. 10 CEDO, orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul a careva autorități și fără a ține seama de frontiere. Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrîngerii sau sancțiuni prevăzute de



lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.

**Or, expresia de opinie respectivă se încadrează în limitele exprese și este o figură de stil, una polemică, dar care nu credem că este obiectul unui litigiu.**

De asemenea, practica CEDO învederează că libertatea dezbaterilor publice include și posibilitatea de a recurge la anumită doză de exagerare, sau chiar de provocare și de a utiliza expresii care ar putea să fie considerate drept polemice sau chiar lipsite de măsură pe plan personal și transmiterea de informații în termeni violenți ori care offensează, șochează sau deranjează. Fiind opinii sau aprecieri personale, deci implicit concluzii proprii, judecăților de valoare personale nu li se aplică cerința demonstrării veridicității lor, cum se întâmplă în cazul informațiilor, ele bucurându-se de protecția art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

**Menționăm că un alt criteriu important îl reprezintă rolul sau funcția persoanei vizate și natura activităților care fac obiectul confruntării verbale. De aceea, încercarea incriminării faptei de manifestare verbală, ar reprezenta de fapt o tentativă de a limita și a descuraja cetățenii, care din diferite motive au opinie proprie, fie critică fie nu, fie exprimată printr-un limbaj licențios cu privire la activitatea, faptele sau actele persoanelor publice/statului/persoanelor cu popularitate înaltă în societate.**

Dreptul la libertatea de exprimare reprezintă unul dintre pilonii de bază ai unei societăți democratice, una dintre condițiile de bază pentru progresul și dezvoltarea oricărei persoane. Astfel, articolul 10 din Convenție se aplică nu doar în cazul „informațiilor” sau „ideilor” inofensive, care sunt percepute favorabil sau care atrag indiferența, ci și în cazul informațiilor și ideilor care șochează, deranjează sau offensează. Acestea sunt cerințele pluralismului, ale toleranței și ale gândirii libere, fără de care nu poate exista o „societate democratică”. Aceasta înseamnă că orice „formalitate”, „condiție”, „restricție” sau „penalitate” impusă în această privință trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit (cauza „Handyside v. Regatul Unit”, hotărârea din 7/12/1976, § 49).

De asemenea, libertatea de exprimare acoperă o gamă largă de forme și mijloace de exprimare. (cauza „Vereinigung Bildender Künstler v. Austria”, hotărârea din 25/01/2007).

În cauza Sokolowski v. Polonia, hotărârea din 29/03/2005 (§ 44), Curtea a subliniat că fiecare persoană decide modalitatea în care își exprimă gândurile în vederea atingerii scopurilor urmărite, deoarece articolul 10 din Convenție protejează atât manifestarea, cât și transmiterea și recepționarea mesajului respectiv. Astfel, se deduce că pericolele inerente acestor limitări presupun o analiză mai prudentă prin prisma articolului 10. Or, proferarea insultelor împotriva oficialilor guvernamentali, inclusiv împotriva unui politician ales, conduce la concluzia că persoanele publice pot fi supuse unor critici mai aspre decât persoanele private. Astfel, considerăm că persoanele cu funcție de răspundere, trebuie să suporte consecințele acestei stări de lucruri, or în cazul persoanelor publice, limitele criticii acceptabile sunt mai largi decât în raport cu indivizii obișnuiți. Așa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza „JLingens c. Austriei” (Cererea 9815/82, Hotărârea din 24 mai 1988), a statuat că: **„Limitele criticii acceptabile sunt mai largi cu privire la politicieni decât în raport cu indivizii obișnuiți. Spre deosebire de cei din urmă, politicienii trebuie să accepte în mod inevitabil și conștient verificarea strictă a fiecărui cuvânt și faptă, atât din partea jumuliților, cât și a marelui public, și, în consecință, trebuie să dovedească un grad mai mare de toleranță. Indubitabil, articolul 10 paragraful 2 conferă reputației altora - cu alte cuvinte, tuturor persoanelor - dreptul de a fi protejată, iar această protecție include și politicienii, chiar și atunci când aceștia nu acționează în nume propriu; dar, în astfel de cazuri, cerințele acestei protecții trebuie cântărite cu interesele dezbaterii libere a chestiunilor politice.”**

*Cu referire la răspunderea/pedeapsa pentru ultragiere - închisoare de la 1 la 3 ani, considerăm exagerată propunerea autorilor. Această pedeapsă este prea aspră pentru manifestarea/exprimarea verbală a persoanei, de exemplu într-un limbaj licențios.*

Este cunoscut faptul că gravitatea infracțiunii este determinată de caracterul și gradul prejudiciabil al faptei (art. 15 Cod penal). În raport cu caracterul prejudiciabil al fiecărei infracțiuni, legiuitorul stabilește gradul prejudiciabil al acesteia, care este determinat în sancțiunea articolului din Partea Specială a Codului penal și se reflectă în limitele (minime și maxime) ale pedepsei. Din dispozițiile art. 75 alin. (1) Codul penal se desprind trei criterii generale cu valoare de principiu. Pedeapsa aplicată infractorului trebuie să fie echitabilă, legală și individualizată, ținându-se cont de gravitatea infracțiunii săvârșite, de motivul acesteia, de persoana celui vinovat, de circumstanțele cauzei care atenuează ori agravează răspunderea, de influența pedepsei aplicate asupra corectării și reeducării vinovatului, precum și de condițiile de viață ale familiei acestuia, sunt niște cerințe de care instanța de judecată trebuie să se călăuzească la stabilirea pedepsei.

Subliniem că la stabilirea faptelor penale și a pedepselor pentru acestea, legiuitorul trebuie să țină cont de principiul proporționalității între gravitatea infracțiunii și scopul pedepsei penale.

Menționăm că printre prioritățile-cheie ale reformelor din sectorul justiției din Republica Moldova este promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului. Potrivit Programului de activitate al Guvernului „Moldova vremurilor bune”, aprobat la 3 august 2021, în vederea atingerii priorităților imediate și a obiectivelor de dezvoltare pe termen lung este propusă în sarcina Ministerului Justiției elaborarea și promovarea politicilor publice în domeniul justiției pentru a asigura un sistem judiciar independent și o justiție transparentă și echitabilă, respectarea și apărarea drepturilor omului, lupta eficientă cu corupția și edificarea statului de drept. De asemenea, Strategia pentru asigurarea independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2022-2025 prevede, în cadrul Obiectivului 2.1, promovarea unui sistem de justiție penală bazat pe respectarea drepturilor omului.

***În contextul menționat supra considerăm că, propunerile autorului referitor la completarea Codului penal nu ar produce efecte pozitive și acestea urmează a fi revăzute. Credem că, din cauza lipsei culturii de comunicare dintre reprezentanții autorității și membrii societății, precum și a frecvențelor cazuri de neglijență sau abuzuri în serviciul public care provoacă verbalizarea aversiunii societății, uneori în mod ofensator sau chiar obscen este prematur penalizarea manifestărilor în formă verbală, scrisă sau prin orice alt mijloc admisibil ca formă de realizare a ultrajului în Codul Penal al Republicii Moldova.***

***Considerăm că prin aceste modificări, promovate în proiectul de lege supus discuției, se încalcă principiul democrației și principiul libertății de exprimare. Aceste modificări, în viziunea noastră, comportă promovarea unui interes al elitelor politice, care conțin un grad sporit de coruptibilitate și prin urmare, propunerile autorului nu se încadrează în standardele democratice ale statutului de drept.***

### III. Considerații particulare

**La Articolul I.** – reglementările din acest articol conțin dispoziții finale și tranzitorii, care potrivit cerințelor de sistematizare a normelor juridice, stabilite de Legea nr. 100/2017, urmează a fi situate/încadrate în cuprinsul articolului XIV „Dispoziții tranzitorii” și articolului XV „Dispoziții finale”.

**La Articolul III.** – în textul introductiv se vor exclude cuvintele „în tabel”, reieșind din faptul că anexa nr.6 din Legea nr. 270/2022 nu este structurată în tabele.

**La Articolul VI.** – la pct.5, în textul de referință pentru completarea art. 15 cu alin. (2<sup>1</sup>) sintagma „alineatul 2” se va exclude.

**La Articolul VIII.** – cu referire la modificările Codului contravențional, ne expunem poziția asupra importanței respectării principiului stabilității legislației și predictibilității normelor juridice (art. 3 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2017) care sunt componentele de bază ale existenței statului de drept, o garanție



esențială pentru persoanele din societate, motiv pentru care, inițierea unor noi reglementări ale relațiilor sociale sau modificarea celor existente trebuie să se realizeze printr-un proces adecvat, planificat și coordonat. Modificările frecvente nu sunt binevenite pe motivul instabilității legislative și a securității raporturilor juridice.

**La Articolul XIV.** – este de sugerat excluderea numerotării alineatelor.

**La Articolul XV.** – la alin. (1) este de recomandat excluderea textului „*prin derogare de la prevederile art.56 alin.(2) din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative*”, dat fiind faptul că norma la care se face trimitere se referă la cazurile expres prevăzute pentru „Codul fiscal, Codul vamal și Legea nr.1380/1997 cu privire la tariful vamal, precum și legile de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal și a legilor ce țin de politica fiscală”, iar reglementările propuse în proiectul de lege supus discuției nu se încadrează la această normă.

Sugerăm de a revedea data intrării în vigoare stabilită în proiectul de lege „la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova”. Reieșind din faptul că proiectul de lege prevede reorganizări și reforme instituționale, data intrării în vigoare trebuie să survină nu mai devreme de o lună de la data publicării legii respective, pentru a oferi destinatarilor legii timp de a-și face cunoștință cu noile reglementări.

- ✓ Recomandăm sistematizarea actele normative propuse pentru modificare în ordine cronologică, reieșind din anul în care au fost adoptate definitiv.
- ✓ Reglementările proiectului de lege urmează a fi revăzute pentru a corespunde celor trei criterii de calitate – accesibilitate, previzibilitate și claritate, precum și excluderea normelor ce generează elemente coruptibile.