

TENDINȚELE POLITICII PENALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

**TENDENCIES IN THE PENAL POLICY OF THE REPUBLIC OF
MOLDOVA**

**AUGUSTINA BOLOCAN-HOLBAN
MIHAELA VIDAICU¹**

Rezumat: Politica penală a Republicii Moldova conține elemente atât de justiție retributivă, cât și de justiție restaurativă. Tendințele principale ale politicii penale care vor fi analizate în acest articol sunt: (1) incriminarea infracțiunilor și determinarea pedepselor, (2) aplicarea pedepselor și (3) executarea pedepselor. Autoritățile Republicii Moldova au declarat umanizarea pedepselor drept un obiectiv principal odată cu adoptarea Codului Penal din 2002. Revizuirea Codului Penal din 2008 a avut ca rezultat micșorarea limitelor minime și maxime ale pedepselor penale. Mai mult ca atât, pedepsele privative de libertate au fost reevaluate și reduse. Astfel, 80 % din prevederile Codului Penal au fost modificate. Din 2009, prevederile Codului Penal au fost sporadic revizuite. În 2011 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Strategia de Reformare a Sectorului Justiției (2011-2016), care prevede anumite intervenții pentru liberalizarea politicii penale. Cu toate acestea, principalele modificări operate la Codul Penal începând cu 2012 au avut ca rezultat incriminarea diferitelor fapte și mărirea pedepselor pentru anumite categorii de infracțiuni.

Cuvinte cheie: pedeapsă penală, politică penală, justiție restaurativă, incriminare, tendințe

Abstract: The penal policy of the Republic of Moldova contains elements of both restorative and retributive justice. The main directions of the penal policy which will be analyzed in this article refer to: (1) incrimination of crimes and establishment of punishments; (2) infliction of punishments; and (3) enforcement of punishments.

¹ Conferențiar dr., Universitatea de Stat din Moldova, Departamentul de Drept penal, email: mihaela_vidaicu@yahoo.com
Conferențiar dr., Universitatea de Stat din Moldova, Departamentul de Drept penal

Since the adoption of current Criminal Code in 2002, Moldovan authorities have expressed interest in the humanization of punishments. The 2008 revision process was in particular focused on reducing the minimum and maximum term of criminal punishments. Moreover, the custodial punishments were re-evaluated and reduced. As a result, 80% of the Criminal Code provisions were amended. Since 2009, the Criminal Code provisions continued to be sporadically amended. In 2011, the Moldovan Parliament adopted the Justice Sector Reform Strategy (2011-2016), which requires specific interventions for the liberalization of penal policy. However, the main amendments operated since 2012 to the Criminal Code were, on the contrary, focused on the criminalization of specific acts and increasing the punishments for specific offences.

Key-words: criminal punishment, penal policy, restorative justice, incrimination, tendencies

Orice sistem de drept este supus schimbărilor sub influența factorilor de configurare a dreptului, în diferite etape istorice de dezvoltare. Sistemul de drept penal ca parte integrantă a unui sistem de drept național se modifică sub imperiul politicii penale, aceasta determinând: esența și coerența legislației penale în vigoare; modalitatea de aplicare a unei pedepse proporționale și echitabile; modalitatea de executare a pedepsei penale; măsurile de prevenire și combatere a criminalității; reintegrarea socială a persoanelor care au ispășit o pedeapsă privativă de libertate.

În Republica Moldova politica penală a devenit mai pronunțată sub aspectul umanizării ei, tendință care s-a accentuat începând cu anul 2008, perioadă în care au fost operate mai multe modificări la legea penală, în special, ceea ce ține de dezincriminarea unor fapte prejudiciabile și micșorarea limitelor unor categorii de pedepse penale (închisoare și amenda).

Această tendință de umanizare se datorează, pe de o parte, standardelor internaționale la care Republica Moldova este parte, angajamentele asumate ținând de redirecționarea politicii penale naționale către alternativele la detenție, reintegrarea socială a persoanelor condamnate, pedepse mai ușoare, pe de altă parte, Strategia de Reformare a Sectorului Justiției (2011-2016) prevede în mod clar obiectivul care vizează umanizarea politicii penale.

Vorbind despre formele de manifestare a politicii penale, este important să specificăm că aceasta poate să intervină la trei etape distincte: în cazul incriminării unei fapte prejudiciabile și stabilirii pedepsei în funcție

de gradul prejudiciabil al infracțiunii. Este o sarcină grea pentru legiuitor de a estima de fiecare dată complexitatea și pericolozitatea unei infracțiuni, astfel încât să se stabilească o pedeapsă echitabilă și proporțională. Un bun sprijin și în calitate de modele, la această etapă, intervin exemplele din alte sisteme de drept, apropiate sistemului național de drept al Republicii Moldova. Totuși dificultatea rezidă în stabilirea plafonului minim și a celui maxim pentru diferite categorii de sancțiuni (închisoarea, amenda), iar prevederea unei infracțiuni și a unei pedepse echitabile reprezintă o responsabilitate ce derivă din principiul legalității (legalitatea incriminării și legalitatea pedepsei).

Politică penală este și mai dificilă la etapa aplicării pedepsei, acolo unde instanța de judecată (judecătorul) este limitată de lege în procesul aplicării unei pedepse penale. În același timp, judecătorul are puterea discreționară, altfel zis, intima sa convingere, care trebuie să se bazeze pe lege și să nu depășească limitele impuse de lege. Astfel, în contextul „dreptului de a pedepsi”, în cadrul unei sistem de drept al familiei romano-germanice, putem vorbi despre forța și legalitatea „dreptului de a pedepsi”: este acesta un drept legal, un drept discreționar sau un drept discreționar în condiții legale?

Dreptul legal reprezintă acea prerogativa oferită de lege, care atribuie caracter legal unei acțiuni/inacțiuni exercitate de către subiect în limite legale; dreptul discreționar este acel drept aplicat potrivit intimei convingeri, având la bază mai mult raționamente subiective decât obiective; dreptul discreționar în condiții legale – instanță de judecată are o anumită marjă de apreciere atunci când alege raționamentele și admite probe, cântărind toate aspectele în procesul aplicării pedepsei penale, dar este obligată să-și justifice acțiunile prin motivarea deciziilor.

În contextul aplicării unei pedepse penale, reieșind din limitele legale impuse, considerăm că un „drept discreționar în condiții legale” ar fi cel care ar corespunde sistemului de drept național, satisfăcând necesitățile politicii penale la această etapă.

Etapă executării pedepsei este la fel de importantă, unde în prim plan este individul și asigurarea tuturor garanțiilor acestuia, îndeosebi, în cadrul executării unei pedepse privative de libertate (închisoarea, detențiunea pe viață).

În cadrul executării pedepsei putem vorbi despre mai multe aspecte: modalitatea de executare sau regimul de executare în cazul pedepsei cu

închisoarea, drepturile și restricțiile prevăzute de lege, posibilitatea liberării de pedeapsă penală, precum și măsurile întreprinse de autorități în vederea reintegrării și resocializării persoanei care a executat o pedeapsă penală.

După cum am menționat, începând cu anul 2009, Codul penal al Republicii Moldova a fost reeditat, din cauza numeroaselor modificări, totodată având o orientare către justiția restaurativă, către umanizarea întregului Cod penal și tendința de a nu incrimina fără justificare noi fapte infracționale.

Analizând evoluția reglementărilor penale, constatăm că, sub aspect cantitativ, Codul penal al Republicii Moldova a continuat să suporte modificări, fiind incriminate noi fapte infracționale și modificându-se frecvent sancțiunile (fiind înăsprite) pentru anumite categorii de infracțiuni.

Tabel 1².

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
2 legi	4 legi	7 legi	12 legi	14 legi	4 legi	3 legi	14 legi	60

Tabelul de mai sus ilustrează evoluția cantitativă a reglementărilor penale, unde observăm o creștere a modificărilor în perioada 2009-2013, o perioadă mai pasivă între anii 2014-2015, apogeul fiind, la moment, în 2016, când, aproape lunar, fie se modifică conținutul normelor penale, fie se modifică sancțiunile.

Tabel 2³.

conducerea mijlocului de transport în stare de ebrietate cu grad avansat sau în stare de ebrietate produsă de alte substanțe
evaziunea fiscală a persoanei fizice
coruperea alegătorilor
tratamentului inuman sau degradant
utilizarea rezultatelor muncii sau serviciilor unei persoane care este victimă a traficului de ființe umane
incriminarea anumitor fapte care atentează la libertatea mass-media (ex. cenzura, art. 180 ² CP RM, sau împiedicarea intenționată a activității mass-

² Evoluția modificărilor cantitative potrivit Codului penal al Republicii Moldova, în vigoare din 12 iunie 2003.

³ Evoluția incriminărilor introduse în Codul penal al Republicii Moldova, în perioada 2009-2016.

media, art. 180 ¹ CP RM)
îmbogățirea ilicite
finanțarea ilegală a partidelor politice sau a campaniilor electorale, încălcarea modului de gestionare a mijloacelor financiare ale partidelor politice sau ale fondurilor electorale
comercializarea motorinei importate pentru consum propriu sau utilizarea acesteia contrar destinației
art. 199 ¹ -199 ⁵ , infracțiuni care atentează la bunurile arheologice sau bunurile de patrimoniu cultural
art. 331 ¹ 332 ² , obținerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe și delapidarea mijloacelor din fondurile externe
art.320 ¹ , neexecutarea măsurilor din ordonanța de protecție a victimei violenței în familie

Tabelul nr.2 elucidează evoluția reglementărilor prin prisma infracțiunilor incriminate în legislația penală, gradul prejudiciabil al acestora fiind divers, de la infracțiuni mai puțin grave, la infracțiuni grave (tratamentul inuman sau degradant, îmbogățirea ilicită). Oportunitatea acestor incriminări nu întotdeauna este justificată, în unele cazuri, reieșind din gradul redus de prejudiciabilitate, fără cauzarea unor urmări fizice (prejudiciu adus integrității fizice), astfel încât unele fapte putând fi atribuite la categoria contravențiilor⁴.

Tabel 3⁵.

Cod penal (Partea generală)	Cod penal (Partea specială)
<ul style="list-style-type: none"> • Introducerea prohibiției de a aplica amnistia, grațierea și împăcarea părților față de făptuitorii care comit infracțiuni în privința minorilor • mărirea limitei maxime a pedepsei amenzii prevăzute în 	<ul style="list-style-type: none"> • înăsprirea pedepsei pentru evaziunea fiscală a întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor • înăsprirea pedepsei pentru infracțiunea de tortură • agravarea răspunderii penale

⁴ Fapte prejudiciabile cu un grad de prejudiciabilitate mai redus, comparativ cu cel al infracțiunilor, prevăzute în Codul contravențional al Republicii Moldova, în vigoare din 31 mai 2009.

⁵ Modificările operate în legislația penală cu referire la categoriile de sancțiuni penale.

<p>partea generală a legii penale</p> <ul style="list-style-type: none"> • executarea muncii neremunerate până la 8 ore pe zi (mărirea duratei) • castrarea chimică în calitate de măsură de siguranță, a fost declarată neconstituțională • modificarea măsurilor cu caracter educativ aplicabile minorilor care au atins vârsta răspunderii penale 	<p>pentru munca forțată</p> <ul style="list-style-type: none"> • înăsprirea pedepsei pentru traficul de copii • înăsprirea pedepselor penale pentru anumite infracțiuni contra persoanei, patrimoniului, securității publice • înăsprirea sancțiunii pentru infracțiunea de violență în familie
---	--

În contextul modificării sancțiunilor penale (pedepse penale și măsuri de siguranță) am evidențiat cele mai importante modificări (tabelul 3), încercând să punem accentul pe faptul că, majoritatea modificărilor vin să agraveze pedepsele penale pentru anumite categorii de infracțiuni și limitele acestora, prevăzute de partea generală a Codului penal. Alta e situația în cazul celor două măsuri de siguranță (castrarea chimică și măsurile cu caracter educativ), unde modificarea a fost una benefică. Castrarea chimică, fiind introdusă în 2012 în calitate de măsură de siguranță în cazul comiterii infracțiunilor cu caracter sexual, a fost declarată în 2013 neconstituțională⁶ de Curtea Constituțională a Republicii Moldova și abrogată în același an.

Cu referire la măsurile de siguranță cu caracter educativ aplicate minorilor în conflict cu legea, art. 104 Cod penal, modificarea a introdus alte categorii de măsuri care pot fi realizate în condițiile actuale, cele existente anterior, fiind categorii greu de executat, reieșind din lipsa instituțiilor curative și de reeducare prevăzute în legea penală⁷.

Cu toate acestea, se pare că umanizarea politicii penale rămâne a fi o prioritate a Guvernului RM. Deși tendințele legislative din ultimii câțiva ani au subliniat incoerența politicii penale naționale prin adoptarea diverselor legi de modificare a Codului Penal, ultimul proiect pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul Penal și Codul de

⁶ Art.104¹ declarat neconstituțional prin HCC18 din 23.08.2013.

⁷ Art. 104 Cod penal Republica Moldova

Procedură Penală), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1069 din 21.09.2016, care se află pe agenda Parlamentului RM vine să justifice necesitatea umanizării și intenția exprimată de Guvern și Parlament la adoptarea Strategiei de Reformare a Sectorului Justiției (2011-2016).

Astfel, în Nota Informativă la acest proiect de lege se menționează că: „gradul de umanizare a politicii penale a unei țări este deseori măsurată prin numărul de deținuți pe cap de locuitor. În Republica Moldova, acest indicator depășește de două ori media în țările Consiliului Europei. La începutul anului 2016 Moldova avea 227 deținuți la 100 000 locuitori, România – 144, Bulgaria – 125, Italia – 88, Germania – 76, Norvegia – 71. Această rată este influențată de trei factori: numărul de intrări în penitenciar, durata privațiunii de libertate și dinamica criminalității. Numărul de condamnări la închisoare este, de asemenea, redus și nu a variat semnificativ în ultimii ani. Prin urmare, principala cauza a suprapopulării penitenciarelor este durata excesivă a privațiunii de libertate.”⁸

În aceste condiții se pare că inițiativele legislative adoptate în ultimii ani, precum și aplicarea ineficientă a legii penale a avut drept consecință înăsprirea condițiilor de aplicare a pedepselor și utilizarea cu preponderență a pedepselor privative de libertate. Reticența aplicării alternativelor la detențiune prevăzute de lege, precum și eficiența redusă a probațiunii au condus la un fenomen cu care se confruntă la moment Republica Moldova: suprapopularea penitenciarelor. Mai mult, aceeași Notă Informativă menționează că: „modificările operate la Codul Penal denotă o lipsă de incoerență la nivel legislativ și inexistența unei viziuni în materie de politică penală. Majoritatea modificărilor au fost operate fără vreo fundamentare bazată pe situația criminogenă în Republica Moldova, fără o analiză de ansamblu a statisticii penale și fără analiza efectelor, a impactului social sau a costurilor”.

Astfel prin acest proiect de lege se urmărește:

1. extinderea competențelor instanțelor de judecată la individualizarea pedepsei, în special la liberarea de pedeapsă penală și la stabilirea stării de recidivă;
2. crearea unui mecanism ce va permite divizarea pedepsei cu închisoarea;

8

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3425/1anguage/ro-RO/Default.aspx>

3. sporirea numărului ieșirilor din penitenciar prin:
 - a) reducerea cerințelor pentru liberare înainte de termen;
 - b) compensarea executării pedepsei în condiții de detenție inumane prin reducerea pedepsei rămase;
 - c) extinderea aplicabilității prevederilor privind înlocuirea pedepsei neexecutate cu o pedeapsă mai blândă și asupra infracțiunilor grave.
4. reducerea limitelor de pedeapsă pentru persoanele care nu au atins 21 ani;
5. aplicarea pedepselor privative de libertate *ultima ratio*;
6. eliminarea majorării automate a pedepselor în caz de recidivă și eliminarea recidivei pentru infracțiunile ușoare și mai puțin grave.

Din cele menționate mai sus putem observa că de fapt intervențiile Guvernului au menirea de a eficientiza mecanismul de aplicare a pedepselor alternative detențiunii și de a clarifica legea penală pentru a permite instanțelor de judecată să individualizeze cât mai eficient pedeapsa aplicată. Mai mult ca atât acest proiect își propune să diversifice gama pedepselor alternative detențiunii care urmează a fi aplicate. În acest sens se propune introducerea unei instituții noi sub formă de condamnare cu suspendare parțială a pedepsei cu închisoarea. Specificul acestei pedepse constă în combinarea pedepsei cu închisoarea cu suspendarea condiționată a aplicării pedepsei. Aplicarea acestei pedepse este lăsată la discreția instanței de judecată care urmează să decidă, în baza circumstanțelor cauzei și persoana celui vinovat, dacă este rațional ca persoana să execute întreaga pedeapsă cu închisoarea în penitenciar. Astfel, instanța urmează să decidă partea care urmează a fi executată în penitenciar și partea care urmează a fi suspendată.

Acest tip de pedeapsă este nou pentru Republica Moldova și, în cazul în care acest proiect va fi votat de Parlament, va fi o adevărată provocare atât pentru instanțele de judecată, cât și pentru sistemul penitenciar și al probațiunii. Pentru atingerea scopului acestei pedepse va fi nevoie de o colaborare eficientă dintre toate aceste verigi ale lanțului justiției penale. La moment atât comunicarea, cât și colaborarea dintre aceste instituții este dificilă, iar acest fapt a dus și la divergențele identificate în amendamente operate la legea penală (inițiative care au venit din partea diferitor actori).

Deși prin proiectul de lege menționat se încearcă „corectarea” politicii penale, urmează a evalua gradul de implementare a viitoarelor prevederi și rezultatul care se va produce. O implementare inadecvată a unor

inițiative necesare poate aduce daune ireparabile. Situația creată în Republica Moldova se datorează lipsei unui mecanism eficient de monitorizare a politicii penale. Un asemenea mecanism ar asigura identificarea necesităților în materie de politică penală și ar contribui la o comunicarea și coordonare mai eficientă dintre instituțiile publice responsabile de asigurarea unei politici penale coerente și consecvente.

