



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**Art. II al Legii nr. 56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea
articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova**
(prescripția tragerii la răspundere penală)

(Sesizarea nr. 27a/2014)

CHIȘINĂU

27 mai 2014

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:
Dl Alexandru TĂNASE, *președinte*,
Dl Aurel BĂIEȘU,
Dl Igor DOLEA,
Dl Tudor PANȚÎRU,
Dl Victor POPA,
Dl Petru RAILEAN, *judecători*,
cu participarea dnei Dina Musteața, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 11 aprilie 2014,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în ședință plenară închisă,
Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 11 aprilie 2014, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit.a) din Constituție, 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale, de către deputații în Parlament, dna Maria Postoico, dnii Anatolie Zagorodnii, Igor Vreamea și Eduard Mușuc pentru controlul constituționalității Art.II al Legii nr.56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002.

2. Autorii sesizării au pretins că prevederile Art.II al Legii nr.56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea articolului 60 din Codul Penal al Republicii Moldova contravine articolelor 1, 7, 16, 22, 54, 114 din Constituție, precum și articolelor 6, 7, 14 și 17 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 19 mai 2014 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Misiunii norvegiene de experți pentru promovarea supremației legii în Moldova (NORLAM) și altor asociații obștești.

5. În ședință plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Igor Vreamea. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției juridice generale a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de către dl Nicolae Eșanu,

viceministru al justiției, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională.

ÎN FAPT

6. La 4 aprilie 2014 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.56 pentru completarea articolului 60 din Codul penal.

7. Articolul II al legii prevede că, prin derogare de la prevederile articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova, prescripția tragerii la răspundere penală nu se aplică persoanelor care au săvârșit infracțiuni de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu ori neglijență în serviciu în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente, pentru care, la data intrării în vigoare a legii, nu a expirat termenul de prescripție a tragerii la răspundere penală.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

8. Prevederile relevante ale Constituției (M.O.,1994, nr.1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 22 Neretroactivitatea legii

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sînt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

[...]”

9. Prevederile relevante ale Codului penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în M.O., 2009, nr. 72-74, art.195) sunt următoarele:

Articolul 1

Legea penală a Republicii Moldova

„(1) Prezentul cod este unica lege penală a Republicii Moldova.

(2) Codul penal este actul legislativ care cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile și dispozițiile generale și speciale ale dreptului penal, determină faptele ce constituie infracțiuni și prevede pedepsele ce se aplică infractorilor.

(3) Prezentul cod se aplică în conformitate cu prevederile Constituției Republicii Moldova și ale actelor internaționale la care Republica Moldova este parte. Dacă există neconcordanțe cu actele internaționale privind drepturile fundamentale ale omului, au prioritate și se aplică direct reglementările internaționale.”

Articolul 10

Efectul retroactiv al legii penale

„(1) Legea penală care înlătură caracterul infracțional al faptei, care ușurează pedeapsa ori, în alt mod, ameliorează situația persoanei ce a comis infracțiunea are efect retroactiv, adică se extinde asupra persoanelor care au săvârșit faptele respective până la intrarea în vigoare a acestei legi, inclusiv asupra persoanelor care execută pedeapsa ori care au executat pedeapsa, dar au antecedente penale.

(2) Legea penală care înăsprește pedeapsa sau înrăutățește situația persoanei vinovate de săvârșirea unei infracțiuni nu are efect retroactiv.”

Articolul 60

Prescripția tragerii la răspundere penală

„(1) Persoana se liberează de răspundere penală dacă din ziua săvârșirii infracțiunii au expirat următoarele termene:

- a) 2 ani de la săvârșirea unei infracțiuni ușoare;
- b) 5 ani de la săvârșirea unei infracțiuni mai puțin grave;
- c) 15 ani de la săvârșirea unei infracțiuni grave;
- d) 20 de ani de la săvârșirea unei infracțiuni deosebit de grave;
- e) 25 de ani de la săvârșirea unei infracțiuni excepțional de grave.

[...]

(8) Prescripția nu se aplică persoanelor care au săvârșit infracțiuni contra păcii și securității omenirii, infracțiuni de război, infracțiuni de tortură, tratament inuman sau degradant sau alte infracțiuni prevăzute de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, indiferent de data la care au fost săvârșite.”

10. Prevederile relevante ale Legii nr. 56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (M.O., 2014, nr.86, art. 207) sunt următoarele:

„Art.I. – La articolul 60 din Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr.72–74, art.195), cu modificările ulterioare, alineatul (8) se completează în final cu textul “, indiferent de data la care au fost săvârșite”.

Art.II. – Prin derogare de la prevederile articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova, prescripția tragerii la răspundere penală nu se aplică persoanelor care au săvârșit infracțiuni de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu ori neglijență în serviciu în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente, pentru care, la data intrării în vigoare a prezentei legi, nu a expirat termenul de prescripție a tragerii la răspundere penală.”

11. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997, M.O. nr. 54-55/502, 1997), în continuare – „Convenția Europeană”, sunt următoarele:

Articolul 6

Dreptul la un proces echitabil

„1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî, fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori a securității naționale într-o societate

democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției.

[...]”

Articolul 7 Nici o pedeapsă fără lege

„1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, momentul în care a fost săvârșită, nu constituia o infracțiune, potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea care era aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii.

2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii sale, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate.”

ÎN DREPT

12. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență neaplicarea prescripției tragerii la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu ori neglijență în serviciu în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente, pentru care, la data intrării în vigoare a Legii nr. 56 din 4 aprilie 2014, nu a expirat termenul de prescripție a tragerii la răspundere penală.

13. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum principiile legalității, securității juridice, accesibilității și previzibilității legii, neretroactivității legii penale.

A. ADMISIBILITATEA

14. În conformitate cu decizia sa din 19 mai 2014 Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale, sesizarea prezentată ține de competența Curții Constituționale.

15. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitează deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

16. Curtea observă că prevederile contestate au fost adoptate prin derogare de la dispozițiile articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova.

17. Curtea constată că prevederile Legii nr. 56 din 4 aprilie 2014 nu au mai făcut obiectul controlului constituționalității. Prin urmare, sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

18. Curtea constată că a fost legal sesizată și este competentă să hotărască asupra constituționalității prevederilor Art. II al Legii nr.56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova.

19. Curtea reține că autorii sesizării au invocat pretinsa încălcare a articolelor 22, 23, 54 și 114 din Constituție.

20. Curtea reține că prerogativa care i-a fost acordată prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

21. În context, Curtea nu atestă nici un raport de cauzalitate între normele contestate și art.114 din Constituție, potrivit căruia justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești.

22. Pentru a elucida corespunderea dispozițiilor contestate cu normele constituționale, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolului 22 combinat cu articolele 16, 23 din Constituție, precum și cu prevederile actelor internaționale și jurisprudența Curții Europene.

B. FONDUL CAUZEI

I. PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 22 COMBINAT CU ARTICOLELE 16 ȘI 23 DIN CONSTITUȚIE

23. Autorii sesizării pretind că normele contestate încalcă articolul 22 din Constituție, care prevede:

„Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.”

24. La fel, autorii sesizării invocă și încălcarea articolului 16 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

25. De asemenea, autorii sesizării consideră că prevederile contestate vin în contradicție și cu articolul 23 din Constituție, potrivit căruia:

- „(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

1. Argumentele autorilor sesizării

26. Autorii sesizării au menționat că legea contestată conține grave abateri de la principiile legalității, securității juridice, accesibilității, previzibilității legii și neretroactivității legii penale.

27. În argumentarea sesizării, autorii invocă necesitatea asigurării calității legii în procesul de legiferare, întrucât, pentru a fi respectată, legea trebuie să fie clară, precisă și previzibilă, astfel încât individul să fie în măsură să prevadă consecințele ce pot decurge dintr-un fapt/acțiune determinată.

28. De asemenea, autorii sesizării susțin că norma contestată încalcă principiul neretroactivității legii, deoarece duce la înrăutățirea situației persoanelor potențial vinovate de săvârșirea unor infracțiuni, în cazul cărora prescripția pentru tragerea la răspundere penală are scadență imediat sau în viitorul imediat apropiat.

2. Argumentele autorităților

29. Potrivit opiniei Parlamentului, prevederile contestate au caracterul unei legi penale speciale, care derogă de la dreptul comun, stabilind, în funcție de anumite circumstanțe, noi reguli, aplicabile în exclusivitate unor categorii de raporturi sociale sau subiecte strict determinate.

30. Astfel, imprescriptibilitatea tragerii la răspundere penală în cazul infracțiunilor comise în timpul evenimentelor din aprilie 2009 a fost declarată datorită gravității atingerii valorilor sociale ocrotite prin incriminarea lor, ce necesită implicare și reacții ferme din partea statului. Aceste circumstanțe motivează intervenția legislatorului prin adoptarea unei legi speciale, optând pentru aplicarea imediată a dispozițiilor din materia prescripției, mai severe, pentru infracțiunile de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu doar în cazul în care acestea au fost comise în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 și care au legătură cu aceste evenimente.

31. Președintele Republicii Moldova în opinia prezentată menționează că, potrivit art. 60 alin. (1) și art. 72 alin. (3) lit. n) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem și unica autoritate legislativă, care prin lege organică reglementează infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora.

32. Potrivit Președintelui, complexitatea dosarelor din aprilie 2009, precum și necesitatea efectuării unei anchete corecte, nu a permis ca până în

prezent organele de anchetă și instanțele de judecată să stabilească și să tragă la răspundere penală persoanele care se fac vinovate de acțiunile incriminate.

33. Astfel, ținând cont de faptul că termenul de prescripție de 5 ani de la săvârșirea unei infracțiuni mai puțin grave expira în aprilie 2014, legislativul, în deplină concordanță cu competențele sale constituționale, a adoptat legea contestată, reglementând o derogare de la normele penale generale.

34. Totodată, cu referire la neretroactivitatea legii penale, în opinia șefului statului se menționează că legea contestată nu introduce noi infracțiuni și nu modifică pedepsele.

35. Potrivit reprezentantului Guvernului, în măsura în care termenul de prescripție a început să curgă până la intrarea în vigoare a legii noi și continuă, nu suntem în prezența retroactivității legii. Conform principiului aplicării imediate a legii noi, acesta trebuie să se aplice faptei care se află în derulare la momentul în care legea a fost adoptată.

36. În cazul prescripției nu suntem în prezența unui drept care aparține cetățeanului, dreptul acestuia este unul mai general, care ține de securitatea raporturilor juridice, și anume dreptul la un proces echitabil.

37. Reprezentantul Guvernului a subliniat că eliminarea prescripțiilor pentru infracțiunile săvârșite la 7 aprilie 2009 ar putea comporta aspecte de neconstituționalitate sub aspectul proporționalității și justificării interesului public deosebit.

38. Curtea Supremă de Justiție menționează că extinderea termenului de prescripție la infracțiuni diferențiate pe criteriul laturii obiective poate ridica probleme de constituționalitate și conformitate cu prevederile Convenției Europene.

3. Aprecierii Curții

3.1. Principii generale

39. Curtea reține că, potrivit articolului 1 alin.(3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sunt garantate.

40. În Hotărârea nr.4 din 22 aprilie 2013 Curtea Constituțională, cu referire la Raportul Comisiei de la Veneția privind statul de drept (CDL-AD(2011) 003 rev, Strasbourg, 4 aprilie 2011), a subliniat:

„54. Exigențele statului de drept presupun asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrarului, accesul la justiție în fața instanțelor judecătorești independente și imparțiale, inclusiv controlul judiciar al actelor administrative, respectarea drepturilor omului, nediscriminarea și egalitatea în fața legii.”

41. Astfel, în conformitate cu jurisprudența sa anterioară, Curtea reiterează că principiul statului de drept fundamentează exigența unei protecții adecvate împotriva arbitrarului din partea puterii publice.

42. Totodată, Curtea reține că preeminența dreptului ține de esența statului de drept. Principiul preeminenței dreptului impune ca orice imixtiune a autorităților în dreptul individului să fie supusă unui control strict.

43. Curtea reține că unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept îl constituie principiul legalității. Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, determină conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind edictarea normelor juridice.

44. Preeminența dreptului se asigură prin întreg sistemul de drept, inclusiv prin normele penale, acestea caracterizându-se prin anumite trăsături proprii, distinctive în raport cu alte categorii de norme, ce se diferențiază între ele prin caracterul și structura lor, prin sfera de incidență.

45. Astfel, în materie penală, preeminența dreptului generează următoarele principii, și anume: **principiul legalității infracțiunilor și pedepselor; principiul inadmisibilității aplicării extensive a legii penale, în detrimentul persoanei, în special, prin analogie; principiul aplicării legii penale în timp; neretroactivitatea legii penale, cu excepția legii penale mai favorabile.**

46. Curtea menționează că o lege penală comportă un caracter general, ea reglementând situații și incriminând fapte care sunt aplicabile pentru subiecți nedeterminați și fără a avea caracter particular sau concret.

47. Totodată, Curtea reține că incriminarea faptelor în legile penale, stabilirea pedepsei pentru ele, precum și alte reglementări, cum ar fi prescriptibilitatea răspunderii penale, **se întemeiază pe rațiuni de politică penală.**

48. În contextul celor enunțate, Curtea menționează că, în conformitate cu prevederile articolelor 60 și 66 din Constituție, adoptarea legilor constituie prerogativa exclusivă a Parlamentului. Totodată, orice **reglementare urmează a fi în limitele principiilor statuate în sistemul de drept în vigoare și să se subscrie principiului preeminenței dreptului.**

3.2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

- Aplicarea legii penale

49. Analizând prevederile articolului II al legii contestate, Curtea consideră necesar a examina **instituția prescripției penale** și efectelor acesteia asupra persoanei în corelație cu principiul constituțional al neretroactivității legii penale.

50. Curtea reține că, potrivit articolului 22 din Constituție, **nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii,**

nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.

51. În context, Curtea menționează că în materie penală se aplică legea în vigoare la momentul comiterii faptei, și nu legea intrată în vigoare după consumarea infracțiunii, cu excepția legii mai favorabile, care are efect retroactiv.

52. Reglementări privind efectul retroactiv al legii penale se cuprind în art. 10 din Codul penal, potrivit căruia:

„(1) **Legea penală care înlătură caracterul infracțional al faptei, care ușurează pedeapsa ori, în alt mod, ameliorează situația persoanei ce a comis infracțiunea are efect retroactiv**, adică se extinde asupra persoanelor care au săvârșit faptele respective până la intrarea în vigoare a acestei legi, inclusiv asupra persoanelor care execută pedeapsa ori care au executat pedeapsa, dar au antecedente penale.

(2) **Legea penală care înăsprește pedeapsa sau înrăutățește situația persoanei vinovate de săvârșirea unei infracțiuni nu are efect retroactiv.**”

53. Astfel, în sensul art. 22 din Constituție în coroborare cu art.10 din Codul penal, neretroactivitatea legii penale vizează ***orice circumstanță care duce la înrăutățirea situației persoanei, fără a se limita doar la mărimea și categoria pedepsei aplicate***, astfel încorporând și instituția **prescripției tragerii la răspundere penală**.

54. Curtea reține că **necesitatea reglementării prescripției tragerii la răspundere penală** reiese din chintesența acestei instituții, or, răspunderea penală, ca mijloc de realizare a ordinii de drept prin constrângere, trebuie să intervină cât mai curând după săvârșirea infracțiunii. Justificarea prescripției este strâns legată de rațiunea represiunii penale, care, după trecerea unui interval îndelungat de timp de la săvârșirea infracțiunii, devine inefficientă în raport cu scopul pedepsei penale.

55. La fel, rațiunea reglementării prescripției răspunderii penale o constituie garantarea **securității juridice** prin fixarea unor termene pentru intentarea acțiunilor penale și prevenirea unor atingeri dreptului la apărare.

56. Curtea menționează că posibilitatea aplicării retroactive a prescripției tragerii la răspundere penală variază în sistemele de drept și depinde de calificarea dată acesteia, în sens material sau procesual.

57. Astfel, în statele în care prescripția este calificată în sens **material se aplică prevederile legale în vigoare la momentul comiterii faptei infracționale**, aplicarea retroactivă fiind posibilă doar dacă este mai favorabilă.

58. În același timp, calificarea în sens **procesual** determină aplicarea imediată a legii oricărei proceduri supuse modificării, indiferent de momentul săvârșirii faptei infracționale.

59. În contextul celor menționate mai sus, Curtea Europeană în jurisprudența sa admite **posibilitatea modificării termenelor de prescripție de tragere la răspundere penală pentru infracțiunile al**

căror termen nu a expirat, în funcție de calificarea dată de legislația națională – **materială sau procesuală**.

60. Astfel, în *cauza Coeme și alții vs. Belgia* Curtea Europeană a menționat:

„Dacă legea națională a unui stat consideră o regulă în materie de prescripție penală ca fiind mai degrabă de procedură decât de fond, este posibilă modificarea acelei reguli cu scopul de a prelungi termenul de prescripție în ceea ce privește infracțiunile pentru care nu s-a împlinit deja acest termen la momentul modificării”.

61. Totodată, în *cauza „Asociația 21 Decembrie 1989” și alții vs. România* din 24 mai 2011, Curtea Europeană a menționat:

„144. [...] Curtea nu poate accepta ca o anchetă să fie efectivă în cazul în care se termină prin efectul prescripției răspunderii penale, în vreme ce înseși autoritățile au rămas inactive.”

62. La fel, în *cauza Scoppola vs. Italia* (nr.2) din 17 septembrie 2009, Curtea Europeană a reținut:

„109.[...] articolul 7 § 1 din Convenție nu garantează doar principiul neretroactivității legilor penale mai severe, dar de asemenea și implicit principiul retroactivității legii penale mai blânde. Acest principiu se transpune prin regula după care, dacă legea penală în vigoare la momentul comiterii infracțiunii și legile penale posterioare, adoptate înainte de pronunțarea unei decizii definitive sunt diferite, judecătorul trebuie să o aplice pe aceea ale cărei dispoziții sunt mai favorabile acuzatului.”

63. Curtea reține că instituția prescripției penale în Republica Moldova este inserată în legea penală (lege materială).

64. Astfel, potrivit art. 60 alin. (1) din Codul penal, persoana se eliberează de răspundere penală dacă din ziua săvârșirii infracțiunii au expirat următoarele termene: a) 2 ani de la săvârșirea unei infracțiuni ușoare; b) 5 ani de la săvârșirea unei infracțiuni mai puțin grave; c) 15 ani de la săvârșirea unei infracțiuni grave; d) 20 de ani de la săvârșirea unei infracțiuni deosebit de grave; e) 25 de ani de la săvârșirea unei infracțiuni excepțional de grave.

65. Curtea reține că, potrivit art. 60 alin. (2) din Codul penal, prescripția răspunderii penale se aplică în funcție de fapta săvârșită, ea având efecte din ziua săvârșirii infracțiunii și până la data rămânerii definitive a hotărârii instanței de judecată.

66. În același timp, Curtea reține că, potrivit legii contestate, **prin derogare de la prevederile articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova, prescripția tragerii la răspundere penală nu se aplică** persoanelor care au săvârșit infracțiuni de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu ori neglijență în serviciu **în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente**, pentru care, la data intrării în vigoare a prezentei legi, nu a expirat termenul de prescripție a tragerii la răspundere penală.

67. Contrar legii derogatorii citate mai sus, Codul penal **stabilește** la art. 60 alin. (8) **imprescriptibilitatea tragerii la răspundere penală** doar pentru săvârșirea infracțiunilor contra păcii și securității omenirii, infracțiuni de război, infracțiuni de tortură, tratament inuman sau degradant sau alte infracțiuni prevăzute de tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

68. Curtea observă că, prin interpretarea sistemică a legii penale a Republicii Moldova, **instituția prescripției tragerii la răspundere penală este reglementată în coroborare cu instituția pedepsei penale**. Agravarea pedepsei conduce în mod direct la schimbarea prescripției.

69. Astfel, Curtea reține că termenul de prescripție variază în funcție de gravitatea pedepsei.

70. Curtea menționează că, prin norma contestată, extinderea prescripției nu modifică gradul prejudiciabil al infracțiunilor de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu, limitele pedepselor respectivelor infracțiuni fiind nemodificate de către legiuitor.

71. Deci, Curtea reține că reglementarea unor termene de prescripție diferite de tragere la răspundere penală pentru aceleași categorii de infracțiuni (abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu) **instituie un tratament discriminatoriu între persoanele care au săvârșit aceleași categorii de infracțiuni în aceeași perioadă de timp**.

72. În același timp, Curtea reține că infracțiunile de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, neglijență în serviciu sunt calificate ca infracțiuni ușoare, mai puțin grave sau grave.

73. De asemenea, Curtea reține că doar pentru infracțiunile ușoare și mai puțin grave termenul de prescripție de tragere la răspundere penală este de 2 și 5 ani, pe când pentru infracțiunile grave termenul este de 15 ani.

74. Respectiv, Curtea reține că pasivitatea și incapacitatea organelor de drept de a investiga faptele de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu și neglijență în serviciu săvârșite în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 nu poate justifica o asemenea intervenție legislativă prin adoptarea normelor penale derogatorii. Ineficiența și inacțiunea organelor de drept nu poate avea ca efect aplicarea cu efect retroactiv a prevederilor care înrăutățesc situația persoanei.

75. Curtea reiterează că legislativul păstrează deplina competență pentru a adopta reglementări de natură penală, inclusiv poate modifica prescripția penală, fie în sensul micșorării sau extinderii termenului, fie al eliminării totale a prescripției din legea penală, însă aceste modificări trebuie să fie încorporate în Codul penal, ca unica lege penală, potrivit art. 1 din Codul penal al Republicii Moldova, dar nu prin legi derogatorii. La fel, orice modificări legislative nu trebuie să desconsidere principiile sistemului de drept deja statuate de către legiuitorul însuși. Rațiunea legii penale are ca

pilon de bază **proporționalitatea** pedepselor cu gradul prejudiciabil al faptelor comise, independent de circumstanțele comiterii lor.

76. Astfel, orice reglementare de drept penal trebuie să fie conformă cu **principiile fundamentale ale dreptului penal** și cu exigențele prealabile ale **protecției drepturilor fundamentale**, prin exactitate respectând **principiul legalității**.

77. Din cele menționate Curtea reține că derogarea de la prevederile articolului 60 din Codul penal al Republicii Moldova și stabilirea imprescriptibilității tragerii la răspundere penală a persoanelor care au săvârșit infracțiuni de abuz de putere sau abuz de serviciu, exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu ori neglijență în serviciu în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente, pentru care, la data intrării în vigoare a Legii nr. 56 din 4 aprilie 2014, nu a expirat termenul de prescripție a tragerii la răspundere penală, contravine prevederilor articolelor 22 și 16 din Constituție.

- *Calitatea legii*

78. Curtea reține că legea penală constituie un ansamblu de reguli juridice, formulate într-o manieră clară, concisă și precisă.

79. În Raportul Comisiei de la Veneția privind preeminența dreptului (adoptat la cea de-a 86-a sesiune plenară, 25-26 martie 2011) s-a stabilit:

„47. Parlamentul nu poate deroga de la drepturile fundamentale adoptând texte ambigue de legi. Cetățenii trebuie să se bucure de o protecție juridică esențială în fața statului și instituțiilor sale.”

80. Curtea menționează că, potrivit articolului 23 din Constituție, statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle, făcând accesibile în acest sens toate legile.

81. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a menționat că persoana este în drept să cunoască, în termeni foarte clari, ce acte și omisiuni sunt de natură să-i angajeze responsabilitatea penală (*cauza Kokkinakis vs. Grecia* din 25 mai 1993). Atunci când un act este privit ca infracțiune, judecătorul poate să precizeze elementele constitutive ale infracțiunii, dar nu să le modifice, în detrimentul acuzatului, iar modul în care el va defini aceste elemente constitutive trebuie să fie previzibil pentru orice persoană consultată de un specialist (*cauza X. vs. Regatul Unit* din 7 mai 1982).

82. De asemenea, în *cauza E.K. vs. Turcia* din 7 februarie 2002, Curtea Europeană reafirmă cerințele previzibilității legii penale și formulării **suficient de clare**: „*Această condiție se consideră îndeplinită atunci când justițiabilul, citind textul dispoziției pertinente și, în caz de necesitate, cu ajutorul interpretării acesteia de către instanțele judecătorești, poate să știe pentru ce acțiuni și inacțiuni poate fi supus răspunderii penale (§51)*”.

83. Curtea reține că legea penală are repercusiunile cele mai dure comparativ cu alte legi sancționatoare, ea incriminează faptele cele mai prejudiciabile, respectiv, norma penală trebuie să dispună de o claritate

desăvârșită pentru toate elementele componenței infracțiunii în cazul normelor din partea specială a legii penale. Această condiție este indispensabilă și în cazul normelor din partea generală a legii penale.

84. Formulele generale și abstracte **într-un caz concret** pot afecta funcționalitatea legii penale, aplicarea ei coerentă și sistemică, ceea ce ar denatura principiul calității legii.

85. Curtea observă că norma contestată stabilește imprescriptibilitatea răspunderii penale pentru fapte desfășurate într-o **perioadă/dimensiune temporală**, și anume: „*în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente.*”

86. Curtea reține că „*timpul săvârșirii faptei*” este un element inerent al componenței infracțiunii, care urmează a fi indicat cu precizie, în conformitate cu prevederile art. 9 din Codul penal, potrivit căruia „*timpul săvârșirii faptei se consideră timpul când a fost săvârșită acțiunea (inacțiunea) prejudiciabilă, indiferent de timpul survenirii urmărilor.*”

87. Curtea menționează că, în contextul legii penale, termenul „*eveniment*”, utilizat în norma contestată, comportă caracter ambiguu din perspectiva că nu exprimă nici fapta, nici timpul, nici locul infracțiunii, ca semn al componenței infracțiunii.

88. Termenul „*eveniment*” poate implica atât prezența factorului uman (manifestații, întrevederi, reuniuni, proteste etc.), cât și lipsa acestuia (de exemplu, evenimente naturale de origine tehnogenă etc.).

89. Nici sintagma „*în legătură cu aceste evenimente*”, din punct de vedere al timpului săvârșirii faptei prejudiciabile (ca semn inerent al componenței infracțiunii), nu contribuie la asigurarea clarității și previzibilității normei contestate.

90. Curtea reține că principiul calității legii exclude în mod imperios posibilitatea incriminării și definirii infracțiunilor într-o formulă ambiguă și incertă.

91. Din raționamentele expuse, Curtea conchide că norma în partea privind „*în timpul evenimentelor din 7 aprilie 2009 ori în legătură cu aceste evenimente*”, din punct de vedere al calității legii, încalcă principiul **lex certa**.

92. Prin urmare, norma legală supusă controlului constituționalității încalcă exigențele clarității și previzibilității, astfel cum acestea au fost definite în jurisprudența Curții Europene, și pune în pericol principiul securității raporturilor juridice și, implicit, atentează la drepturile fundamentale.

93. În același timp, *a fortiori*, trebuie subliniat faptul că legea penală a Republicii Moldova este supusă principiului codificării. În acest sens, Codul penal este un act legislativ unic, expus într-o formă unitară, omogenă, care cuprinde toate normele juridice din dreptul penal.

94. Astfel, prin prisma preeminenței dreptului și a principiilor aplicării legii penale, Curtea menționează că legiuitorul urmează să respecte statutul legii penale în raport cu întregul sistem de acte normative.

În temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 60, 61, 62 lit. a) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se admite sesizarea deputaților în Parlament dna Maria Postoico și dnii Anatolie Zagorodnîi, Igor Vreamea și Eduard Mușuc.

2. Se declară *neconstituțional* articolul II al Legii nr.56 din 4 aprilie 2014 pentru completarea articolului 60 din Codul Penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002.

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 27 mai 2014
HCC nr. 14
Dosarul nr. 27a/2014*