



PROCURATURA REPUBLICII MOLDOVA

PROCURATURA GENERALĂ

mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73, MD-2001, Tel.: /373 22/ 828 373 www.procuratura.md
/ e-mail: proc-gen@procuratura.md

07 aprilie 2025 nr.1-1d/25-48

Curtea Constituțională a Republicii Moldova

mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu nr. 28

SESIZARE

privind controlul constituționalității

art. II din Legea nr. 247/2022 și art. VII din Legea nr.0316/2022 de modificare a Legii nr. 243 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova



I. Autorul sesizării

Procurorul General, Ion Munteanu

Adresa: mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, 73

II. Obiectul sesizării

Prin prezenta sesizare se solicită controlul constituționalității următoarelor dispoziții legale:

1. **Art. II din Legea nr. 247/2022**, care modifică articolul 7 alineatul (1) litera d) din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova, cu modificările ulterioare (în continuare Legea nr.243/2021) prin care textul „ , *cu condiția lipsei riscului de recidivă*” se exclude.

2. **Art. VII din Legea nr. 316/2022**, prin care la articolul 7 din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 325–333, art. 510), cu modificările ulterioare, dispoziția alineatului (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Persoanei condamnate la data intrării în vigoare a prezentei legi, căreia nu i se pot aplica prevederile art. 4–6 i se reduce termenul de pedeapsă sau i se comută pedeapsa după cum urmează:”

III. Cadrul normativ pertinent

1. CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA

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 6

Separația și colaborarea puterilor

În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.

Articolul 24
Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

(1) Statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

(2) Nimeni nu va fi supus la torturi, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane ori degradante.

(3) Pedepsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat.

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.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Articolul 74
Adoptarea legilor și a hotărârilor

(1) Legile organice se adoptă cu votul majorității deputaților aleși, după cel puțin două lecturi.[...].

(3) Proiectele de lege prezentate de Guvern, precum și propunerile legislative ale deputaților acceptate de acesta sunt examinate de Parlament în modul și după prioritățile stabilite de Guvern, inclusiv în procedură de urgență. Alte propuneri legislative se examinează în modul stabilit.

2. REGULAMENTUL PARLAMENTULUI
adoptat prin Legea nr.797/1996

Articolul 59
Înaintarea amendamentelor la proiectele de acte legislative

(2) Amendamentele se prezintă sub formă de modificare a cuprinsului punctelor, alineatelor, articolelor, sub formă de **completare a proiectului** cu articole noi sau de propuneri de excludere a unor cuvinte, puncte, alineate sau articole din proiect

IV. Expunerea pretenziilor încălcări a prevederilor Constituționale și prezentarea argumentelor aduse în sprijinul obiectului sesizării

Argumente de neconstituționalitate

Legea nr. 243 din 24 decembrie 2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 24.12.2021.

Legea a fost adoptată pentru a marca aniversarea a 30 de ani de la proclamarea independenței Republicii Moldova și a avut ca scop acordarea posibilității de reintegrare în societate, a persoanelor private de libertate, considerându-se oportună adoptarea unui act de amnistie bazat pe proceduri noi de selectare a beneficiarilor, care va fi aplicat condiționat doar în privința anumitor categorii de subiecți, față de care, în raport de calitățile personale sau în funcție de comportamentul manifestat pe parcursul executării pedepsei, ar putea fi înlăturată răspunderea penală și aplicată liberarea de executarea pedepsei.

Revenind la obiectul sesizării, Legea nr.243/2021 în redacția din 24.12.2021 reglementa în articolul 1, ca condiție de aplicare a amnistiei, **prezența riscului de recidivă mediu și redus**, totodată potrivit art.7 alin.(1) lit.d) în privința persoanei condamnate la detențiune pe viață, legislatorul a stabilit o altă categorie de condiție și anume **lipsa riscului de recidivă**.

Astfel putem conchide, că Legea nr.243/2021, în redacția sa din 24.12.2021, reflectă voința legiuitorului de a stabili un mecanism de amnistie condiționată care să echilibreze nevoia de reintegrare socială cu imperativele de protecție a ordinii publice și siguranței sociale.

În context, una dintre condițiile cheie analizate este **riscul de recidivă** al persoanei condamnate, care constituie un indicator esențial al pericolului social pe care aceasta îl mai reprezintă.

Prevederile art. 7 alin. (1) lit. d), în redacția din 24.12.2021, stabilea în mod expres că pentru persoanele condamnate la pedeapsa detențiunii pe viață, aplicarea amnistiei este condiționată de **lipsa riscului de recidivă**, nu doar de un risc „*mediu sau redus*”.

Detențiunea pe viață este aplicată celor mai grave forme de criminalitate, infracțiuni care produc traume colective și pun în pericol valori fundamentale ale societății.

Consecvent, legiuitorul la adoptarea legii în redacția inițială, a prevăzut să impună **standardsuri mai stricte** pentru aplicarea amnistiei în privința acestor categorii de condamnați.

Or, societatea are o așteptare legitimă ca cei condamnați pentru fapte deosebit de grave să beneficieze de clemență doar dacă nu mai prezintă absolut niciun pericol.

Stabilirea condiției „**lipsei riscului de recidivă**” reflectă o abordare de toleranță zero față de posibilitatea ca o astfel de persoană să revină în sfera infracțională.

Deși la prima vedere diferența poate părea discriminatorie, aceasta este proporțională cu scopul urmărit – prevenirea comiterii unor fapte grave în viitor și protejarea comunității. Condiția de risc „*mediu sau redus*” este adecvată pentru restul condamnaților, dar insuficientă pentru cazurile de condamnare la pedeapsa detențiunii pe viață.

Putem conchide că diferența stabilită inițial de legiuitor între persoanele condamnate la pedepse închisorii și cele condamnate la detențiune pe viață în ceea ce privește condiția riscului de recidivă era justificată prin:

- gravitatea infracțiunilor pentru care s-a aplicat detențiunea pe viață,
- necesitatea protejării ordinii publice și siguranței cetățeanului,
- respectarea principiilor de proporționalitate și individualizare penală.

Această abordare reflectă o politică penală echilibrată și rațional fundamentată, care răspunde atât nevoii de reintegrare, cât și cerințelor de protecție socială.

Prin Art. II din *Legea nr. 247/2022 pentru modificarea unor acte normative* din art. 7 alin. (1) lit. d) din *Legea nr. 243/2021* a fost exclus textul „, **cu condiția lipsei riscului de recidivă**”. Drept rezultat, persoana condamnată la detențiune pe viață putea să solicite reducerea termenului de pedeapsă la 30 de ani de închisoare. Fără condiția lipsei riscului de recidivă.

Adoptarea unei legi care permite comutarea automată a pedepsei de detențiune pe viață, în cazul persoanelor condamnate ce prezintă un risc redus și mediu de recidivă, ridică serioase probleme de constituționalitate.

O astfel de măsură trebuie examinată din perspectiva principiului proporționalității, consacrat de Articolul 54 din Constituția Republicii Moldova, precum și a obligației pozitive a statului de a proteja drepturi fundamentale ale altor persoane, în special dreptul la viață și integritate fizică, prevăzute de Articolul 24 din Constituție.

Deși comutarea pedepsei este o măsură care vizează reintegrarea socială a condamnatului – un obiectiv legitim – aplicarea generalizată sau automată a acestei măsuri, fără o evaluare riguroasă a riscului individual, poate să nu fie proporțională cu scopul urmărit și să pericliteze securitatea altor persoane.

Proporționalitatea presupune un echilibru între interesul condamnatului și interesul societății de a fi protejată de noi fapte penale.

Privitor la obligația pozitivă a statului de a asigura dreptul la viață și la integritate fizică și psihică, care reiese din art. 24 din Constituție, statul este obligat nu doar la o abținere a statului de la ingerințe arbitrare, ci și o obligație pozitivă de a adopta măsuri eficiente pentru protejarea vieții și integrității cetățenilor împotriva amenințărilor venite din partea altor indivizi.

Comutarea unei pedepse în cazul unei persoane cu risc relevant de recidivă, fără o evaluare reală a pericolului social, poate constitui o omisiune gravă din partea statului de a-și îndeplini această obligație.

Or, politicile penale trebuie să țină cont de rata de recidivă și de gradul de pericol social al faptei comise. A permite comutarea pedepsei cu detențiune pe viață în aceleași condiții cu reducerea pedepsei cu închisoarea pentru comiterea unor infracțiuni mai puțin grave, fără a distinge între diferite grade de risc, poate transforma o măsură cu scop social într-una contraproductivă, ce vulnerabilizează societatea.

Acest aspect contravine scopului Constituției de a garanta securitatea cetățenilor și de a menține ordinea publică.

În lumina celor expuse, rezultă că măsura comutării în condițiile Legii nr.247/2022 a pedepsei detențiune pe viață, aplicabilă și persoanelor cu risc redus și mediu de recidivă, încalcă principiul proporționalității prevăzut de articolul 54 din Constituție și poate atrage răspunderea statului pentru omisiunea de a proteja drepturi fundamentale, în special cele garantate de articolul 24 din Constituție.

Or, legiuitorul era obligat să reglementeze această materie cu prudență și individualizare, ținând cont de interesul superior al societății.

Urmează de mai remarcă că prin Art. II din *Legea nr. 247/2022 pentru modificarea unor acte normative* fost înlăturat un criteriu esențial pentru asigurarea unui echilibru dintre perspectiva persoanei condamnate de a fi eliberată și necesitatea pedepsirii sale, a descurajării sale, a reabilitării sale și a asigurării protecției publice.

Așa cum a afirmat Curtea Europeană, în contextul articolului 8 din Convenție, „*accentul pe reabilitare și reintegrare a devenit un factor obligatoriu pe care statele membre trebuie să îl ia în considerare la elaborarea politicilor penale*” (*Khoroshenko v. Rusia* [MC], nr. 41418/04, § 121, CEDO 2015).

Considerații similare sunt aplicabile și în contextul articolului 3, având în vedere că respectul pentru demnitatea umană impune autorităților penitenciare să urmărească reabilitarea persoanelor condamnate la închisoare pe viață (a se vedea Murray, citat anterior, §§ 103-104).

Rezultă că revizuirea necesară trebuie să țină cont de progresele realizate de deținut în procesul de reabilitare, evaluând dacă aceste îmbunătățiri au fost atât de semnificative încât detenția continuă nu mai poate fi justificată pe baza unor motive penologice legitime.

O revizuire limitată doar la motive umanitare și risc de recidivă scăzut și mediu (reglementat la alin.(1) din Legea nr.243/2021), este insuficientă la categoria pedepselor de detențiune pe viață, situație care determină că amnistia stabilită prin art.7 alin. (1) lit. d), în redacția modificată după amendamentul deputatului, este una contrară art.2, 3 și 8 din Convenția europeană a Drepturilor Omului.

Or, criteriile și condițiile prevăzute de legislația internă, până la operarea modificărilor prin amendament, în ceea ce privește revizuirea pedepsei detenției pe viață erau suficient de echilibrate, clare și sigure și reflectau jurisprudența relevantă.

Subsecvent, certitudinea în acest domeniu nu este doar o cerință generală a preeminenței dreptului, ci susține și procesul de reabilitare, care riscă să fie obstrucționat dacă procedura de revizuire a pedepsei și perspectivele de eliberare sunt

neclare sau incerte. Prin urmare, deținuții condamnați la închisoare pe viață trebuie să cunoască de la început ce trebuie să facă pentru a fi luați în considerare pentru eliberare și în ce condiții.

Mai mult, eliminarea criteriului privind riscul de recidivă contravine scopului pedepsei, care nu este doar de retribuție, ci și de prevenție specială. Dacă un condamnat la detențiune pe viață prezintă în continuare un risc mediu de recidivă, comutarea automată a pedepsei nu doar că subminează ideea de justiție, dar contrazice și raționamentul de protecție socială care justifică detențiunea pe viață.

Nu în ultimul rând, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a conturat în mod clar, în jurisprudența sa constantă, obligația statelor de a asigura posibilitatea reală de revizuire a pedepselor privative de libertate pe termen lung, în special în cazul pedepselor pe viață. Totuși, această revizuire nu trebuie înțeleasă ca o formalitate sau ca un drept automat la liberare, ci ca un proces riguros, care implică o evaluare individualizată, bazată pe comportamentul persoanei condamnate, progresul său în detenție și riscul de recidivă.

Comutarea generală a pedepsei detenției pe viață la 30 de ani de închisoare, indiferent de persoana condamnatului, de gravitatea infracțiunilor comise și de alte circumstanțe relative la comiterea acestor infracțiuni, infracțiuni care puteau reprezenta încălcări grave ale dreptului la viață și dreptului de a nu fi supus relexor tratamente, este aptă să încalce obligațiile pozitive ale statului de a nu tolera impunitatea în asemenea situații.

O asemenea măsură legislativă poate încălca echilibrul dintre perspectiva persoanei condamnate de a fi eliberată și necesitatea pedepsirii sale, a descurajării sale, a reabilitării sale și a asigurării protecției publice.

În cauza *Marguš v. Croația* [MC], 27 mai 2014, Curtea Europeană a considerat că procedurile penale pornite în privința reclamantului au fost încetate în mod necorespunzător pe baza amnistiei, deși acesta era acuzat de comiterea unor infracțiuni grave în timpul războiului din Croația. Curtea Europeană a observat că reclamantului i s-a aplicat amnistia pentru acte care constituiau încălcări grave ale drepturilor fundamentale ale omului, protejate de articolele 2 și 3 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curtea Europeană a notat că statele au obligația de a judeca și sancționa faptele precum tortura și omorurile intenționate. Aplicarea amnistiei în privința faptelor de ucidere și maltratare a civililor ar fi contrară obligațiilor statului care decurg din articolele 2 și 3 din Convenție, deoarece ar împiedica investigarea unor astfel de acte și ar conduce la impunitate pentru cei responsabili. Curtea Europeană a considerat că autoritățile naționale nu ar trebui să creeze impresia că sunt dispuse să tolereze un astfel de tratament, iar persoanele să rămână nepedepsite (a se vedea *Marguš v. Croația* [MC], §§ 124-128 și, de asemenea, *Turan Cakir v. Belgia*, 10 martie 2009, § 69).

În cauza *Vazagashvili și Shanava v. Georgia*, 18 iulie 2019, Curtea Europeană a reținut, într-un caz în care fiul reclamantilor a fost omorât prin împușcare de către

poliție, că deși dreptul național le permitea tribunalelor să impună o pedeapsă mai mare, acestea i-au redus pedeapsa cu o pătrime, în conformitate cu dispozițiile general aplicabile ale Legii amnistiei.

Curtea Europeană a subliniat că era regretabil că legislatorul național nu a acordat atenția cuvenită, atunci când a adoptat Legea amnistiei, necesității de a pedepsi cu o strictețe fermă abuzurile grave ale poliției. Atunci când un agent al statului, în special un ofițer care aplică legea, a fost condamnat pentru o infracțiune care încalcă dreptul la viață, acordarea unei amnistii sau a unei grațieri nu ar trebui permisă. Statele ar trebui să aibă o atitudine mai strictă atunci când își pedepsesc propriii ofițeri care aplică Legea pentru comiterea unor infracțiuni atât de grave, care pun în pericol viața, spre deosebire de situațiile în care pedepsesc infractorii obișnuiți, pentru că nu se mai pune problema răspunderii penale individuale a infractorilor, ci intervine obligația statului de a combate impunitatea infractorilor care ar putea considera că o dețin în virtutea propriului mandat și pentru a menține încrederea publicului în privința sistemului de aplicare a legii (§ 92).

Într-o altă cauză privind aplicarea amnistiei, Curtea Europeană a reținut că reducerea cu o treime din pedeapsa închisorii de opt ani, ca urmare a aplicării amnistiei, în cazul comiterii unor infracțiuni de tortură și rele tratamente, a fost contrară Convenției (*Vardanyan și Khalafyan v. Armenia*, 8 noiembrie 2022, § 91). În acest context, Curtea a notat că amnistiiile și grațierile nu trebuie tolerate în cauzele privind tortura sau relele tratamente (a se vedea *Mocanu și alții v. România* [MC], 17 septembrie 2014, § 326).

Astfel, susținem că comutarea generală a pedepsei detenției pe viață la 30 de ani de închisoare, indiferent de persoana condamnatului, de gravitatea infracțiunilor comise și de alte circumstanțe relative la comiterea acestor infracțiuni, infracțiuni care puteau reprezenta încălcări grave ale dreptului la viață și dreptului de a nu fi supus relexor tratamente, este aptă să încalce obligațiile pozitive ale statului Republica Moldova de a nu tolera impunitatea în asemenea situații. **O asemenea măsură legislativă poate încălca echilibrul dintre perspectiva persoanei condamnate de a fi eliberată și necesitatea pedepsirii sale, a descurajării sale, a reabilitării sale și a asigurării protecției publice.**

În cauza *Petukhov v. Ucraina* (nr. 2), 12 martie 2019, Curtea Europeană a reiterat, la paragraful 168, principiile generale stabilite în jurisprudența sa referitoare la pedeapsa detenției pe viață: „Convenția nu interzice aplicarea unei pedepse cu închisoarea pe viață persoanelor condamnate pentru infracțiuni deosebit de grave, cum ar fi omorul. Totuși, pentru a fi compatibilă cu articolul 3, o astfel de pedeapsă trebuie să fie reducibilă *de jure* și *de facto*, ceea ce înseamnă că trebuie să existe atât o perspectivă reală de eliberare pentru deținut, cât și o posibilitate de revizuire. Baza unei astfel de revizurii trebuie să includă evaluarea existenței unor motive penologice legitime pentru continuarea detenției. Aceste motive includ pedeapsa, descurajarea, protecția publică și reabilitarea. Echilibrul dintre ele nu este neapărat static și se poate modifica în cursul executării pedepsei, astfel încât justificarea principală a detenției de

la început poate să nu mai fie valabilă după o perioadă îndelungată. Importanța reabilitării este subliniată, întrucât accentul politicii penale europene se află acum aici, reflectată în practica statelor contractante, în standardele relevante adoptate de Consiliul Europei și în documentele internaționale relevante (Vinter și alții, citat anterior, §§ 59-81).”

Așa cum a afirmat Curtea Europeană, în contextul articolului 8 din Convenție, „accentul pe reabilitare și reintegrare a devenit un factor obligatoriu pe care statele membre trebuie să îl ia în considerare la elaborarea politicilor penale” (*Khoroshenko v. Rusia* [MC], nr. 41418/04, § 121, CEDO 2015). Considerații similare sunt aplicabile și în contextul articolului 3, având în vedere că respectul pentru demnitatea umană impune autorităților penitenciare să urmărească reabilitarea persoanelor condamnate la închisoare pe viață.

Rezultă că revizuirea necesară trebuie să țină cont de progresele realizate de deținut în procesul de reabilitare, evaluând dacă aceste progrese au fost atât de semnificative încât detenția continuă nu mai poate fi justificată pe baza unor motive penologice legitime.

O revizuire limitată doar la motive umanitare este, prin urmare, insuficientă. Amnistia stabilită prin art. 7 alin. (1) lit. d) din Legea privind amnistia se limitează doar la motive umanitare și este, așadar, insuficientă. Modificările care au fost făcute la acest articol de la data adoptării Legii au eliminat posibilitatea efectivă a statului de a evalua riscul de recidivă, precum și progresele înregistrate de către condamnații la detenția pe viață.

Mai mult, nu s-au avut în vedere interesele victimelor sau a membrilor familiilor victimelor decedate din cauza faptelor comise de condamnații la detenția pe viață cărora li s-a comutat această pedeapsă în pedeapsa închisorii de 30 de ani. Nu există niciun indiciu în notele de fundamentare ale Legii privind amnistia și amendamentelor la art. 7 alin. (1) lit. d) că s-au pus în balanță interesele concurente ale condamnaților la detențiune pe viață și ale victimelor sau ale membrilor familiilor victimelor decedate din cauza faptelor comise de cei dintâi.

Criteriile și condițiile prevăzute de legislația internă în ceea ce privește revizuirea pedepsei detenției pe viață trebuie să fie suficient de clare și sigure și să reflecte jurisprudența relevantă a Curții Europene. O legislație care nu permite evaluarea efectivă a reabilitării condamnaților la detenția pe viață și a riscului de recidivă din partea condamnaților este o legislație care contravine articolelor 2 și 3 din Convenția Europeană și, pe cale de consecință, art. 24 din Constituție.

Vicii de procedură

În partea art. II din Legea nr. 247/2022:

La 15.12.2021 un grup de deputați au înaintat cu titlu de inițiativă legislativă proiectul de lege pentru modificarea Codului penal care a fost înregistrat sub numărul 394 .

Potrivit notei informative la proiect, s-a propus modificarea cuantumului proporțiilor mari și deosebit de mari prevăzut la art.126 din Codul penal, de asemenea s-a propus modificarea art.190 din Codul penal.

Proiectul de lege nr.394 din 15.12.2021 a fost votat în prima lectură la ședința plenară din 17.02.2022.

La 01.06.2022, un deputat în Parlament, a prezentat un amendament la proiectul de lege nr.394/2021 prin care a propus completarea Legii nr. 247/2022 cu un articol nou cu următorul cuprins:

Art. II. - La art.7 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr.325-333, art.510) cu modificările ulterioare; „ , cu condiția lipsei riscului de recidivă” se exclude.

Potrivit raportului Comisiei Juridice, numiri și imunități din 28.07.2022 amendamentul deputatului a fost acceptat și s-a propus proiectul de lege nr.394 din 15.12.2021, spre examinare și adoptare, în a doua lectură, în cadrul ședinței Plenare a Parlamentului.

În ședința plenară a Parlamentului din 28.07.2022, proiectul de lege nr.394 din 15.12.2022 a fost votat în a doua lectură și finală, incluzând amendamentul menționat.

În partea art. VII din Legea nr. 316/2022:

Prin Hotărârea Guvernului nr.513 din 22.07.2022 a fost aprobat și transmis în Parlament proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative ce țin de *asigurarea drepturilor victimelor în cazul infracțiunilor privind viața sexuală și violența în familie*.

Potrivit notei informative la proiectul de lege, obiectivul general al proiectului este:

„fortificarea drepturilor materiale și procesuale ale victimelor infracțiunilor de violență în familie și a infracțiunilor ce atentează la libertatea și inviolabilitatea sexuală a acestora prin adoptarea cadrului normativ intern la standardele și practicele internaționale”.

Proiectul de lege a fost înregistrat în Parlament la 22.07.2022 cu numărul 321 și a fost votat în prima lectură la ședința din 06.10.2022 .

La 08.11.2022 același deputat, a depus un amendament la proiectul de lege nr.321 din 22.07.2022 prin care proiectul se completează cu un articol nou cu următorul cuprins:

Art.VII. - La articolul 7 dispoziția aliniatului (1) din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 325–333, art.510)”, cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:

„(1) Persoanei condamnate, la data intrării în vigoare a prezentei legi, căreia nu i se pot aplica prevederile art. 4–6 i se reduce termenul de pedepsei sau se comută pedeapsa după cum urmează.”

Potrivit raportului Comisiei Juridice, numiri și imunități din 17.11.2022 amendamentul deputatului a fost acceptat și s-a propus proiectul de lege nr.321 din 22.07.2022, spre examinare și adoptare, în a doua lectură, în cadrul ședinței Plenare a Parlamentului.

În ședința plenară a Parlamentului din 17.11.2022, proiectul de lege nr.321 din 22.07.2022 a fost votat în a doua lectură și finală incluzând amendamentul menționat.

Incidența articolelor 1 alin.(3) și 6 raportate la art.74 alin. (1) și (3) din Constituție

La subiect, ținând cont de evenimentele reflectate, este evident că amendamente descrise *supra* ale deputatului, deși se refereau la aplicarea normelor de amnistiere au fost introduse în proiecte de lege care vizau obiecte legislative complet diferite.

În context,

- proiectul de lege **nr. 247/2022** a fost înregistrat și adoptat cu **scopul modificării Codului penal** în materie de: sustragere de bunuri; escrocherie, alte infracțiuni contra patrimoniului;
- proiectul de lege **nr. 321/2022** a fost înregistrat și adoptat **cu scopul consolidării protecției victimelor infracțiunilor privind viața sexuală și violența în familie**.

Consecvent, prin amendamentele depuse pentru lectura a doua, au fost introduse modificări la *Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova*.

Aceste modificări nu au nici o legătură de cauzalitate normativă cu obiectul proiectelor înregistrate și votate în prima lectură, și, ca rezultat, au fost introduse și adoptate fără consultări publice și fără avize interinstituționale.

În acest mod, pe caz a fost eludat deliberat întregul proces convențional de înregistrare a unui proiect de lege, evitând parcurgerea etapelor obligatorii, în particular obținerea avizelor, prezentarea expunerii de motive și consultarea publică.

Rezultând din aceste circumstanțe a fost încălcat principiul transparenței și legalității în situația când în pofida cerințelor tehnicii legislative a fost votat numai în lectura a doua, în comun cu legi care ținteau și conțineau alte scopuri și alte obiective.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, *Curtea a notat că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” nu se limitează doar la respectarea unei*

condiții formale la adoptarea unei Legi, i.e. votarea legii de două ori, ci are în vedere că, în cadrul celor două lecturi, Parlamentul trebuie să examineze într-o dezbatere plenară conținutul legii în discuție.

Așadar, Curtea a reținut că textul constituțional „după cel puțin două lecturi” conține atât un element procedural, cât și un element substanțial.

Elementul procedural presupune că Parlamentul trebuie să voteze în două lecturi proiectul de lege organică.

Pe de altă parte, elementul substanțial presupune că, până la votare, Parlamentul trebuie să supună dezbaterilor conținutul proiectului de lege organică. Dezbaterile sunt de esența parlamentarismului și le oferă deputaților, în virtutea mandatului lor reprezentativ, posibilitatea de a combate politic opinii, argumente și idei.

În acest context, deputaților trebuie să li se ofere posibilitatea practică de a-și formula poziția cu privire la proiectul de lege.

Neîndeplinirea vreunui element menționat face incident textul „după cel puțin două lecturi” din articolul 74 alin. (1) din Constituție (a se vedea HCC nr.14 din 27 aprilie 2021, § 35).

De punctat că, potrivit practicii valoroase a Curții Constituționale,

... Interpretând textul „după cel puțin două lecturi” de la articolul 74 alin. (1) din Constituție, Curtea va dezvolta elementul procedural al acestui articol, stabilit anterior prin Hotărârea nr. 14 din 27 aprilie 2021. Astfel, Curtea reține că respectarea cerințelor procedurale referitoare la adoptarea legilor este la fel de importantă ca respectarea cerințelor aplicabile față de conținutul legilor.

Cele dintâi protejează democrația parlamentară, care trebuie respectată pe tot parcursul procesului de legiferare și care îi asigură pe cetățeni că legile nu au fost adoptate prin abuz. Cele din urmă previn limitarea disproporționată a drepturilor și libertăților cetățenilor (a se vedea HCC nr.17 din 10 iunie 2021, § 52).

În speță, modificările aduse Legii nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova, având un obiect diferit de cel al proiectului de lege înregistrat, au fost votate numai în lectura a doua fără a fi supuse dezbaterilor și avizării.

Or, orice proces legislativ trebuie să fie transparent, cu obiect clar, stabil și previzibil de reglementare. Amendamentele aduse în cursul dezbaterii parlamentare trebuie să fie compatibile tematic cu obiectul proiectului înregistrat și să parcurgă etapele procedurale corespunzătoare .

Considerăm, că introducerea unor amendamente fără legătură cu obiectul legii adoptate în prima lectură echivalează cu o fraudare a procedurii legislative care afectează dreptul parlamentarilor de a se pronunța efectiv asupra normei nefiind

posibilă reglementarea în *afluență* a unor prevederi, cât timp actele normative în discuție provin din domenii diferite care nu se corelează între ele.

Aceste principii reies și din art.59 alin.(2) din Regulamentul parlamentului care stabilește că amendamentele trebuie să se refere la proiectul de act legislativ.

În speță se poate de concluzionat că s-a purces la devalorizarea procedurii democratice deoarece prevederile legale de importanță majoră, au fost adoptate pe cale colaterală, fără respectarea procedurilor de adoptare a unei Legi.

Aceste practici de legiferare netransparente și arbitrar vin în contradicție cu principiile constituționale indicate și cu bunele practici internaționale, constituind o modalitate de a evita procedurile legislative standard.

În plus, modificările introduse afectează principiul securității juridice și al încrederii legitime, întrucât creează incertitudine asupra normelor aplicabile persoanelor condamnate, într-un domeniu sensibil precum amnistia, cu impact direct asupra executării pedepselor.

Lipsa dezbaterei și a avizelor a privat instituțiile interesate de posibilitatea de a participa la procesul legislativ, care în așa mod a fost viciat.

Mai mult, modificările operate prin amendamentele deputatului au modificat substanțial reglementările din *Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova* creând un mecanism nou de comutare a pedepsi în privința condamnaților la detențiune pe viață și a EXCLUS o condiție de aplicare a legii menționate – *cu condiția lipsei riscului de recidivă*.

În concluzie, aceste modificări sunt cu impact semnificativ asupra Legii nr.243/2021 și nu pot fi atribuite unor modificări de ordin tehnic.

Pornind de la aceste considerente de principiu, bazate pe o interpretare sistematică a dispozițiilor constituționale care configurează rolul Parlamentului, considerăm că Art. II din *Legea nr. 247/2022* și Art.VII din *Legea nr. 316/2022* sunt neconstituționale.

PRIVIND CERINȚA SUSPENDĂRII PREVEDERILOR CONTESTATE

Potrivit art. 25¹ alin. (1) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* și art. 7¹ alin. (1) din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995*, autorul sesizării poate solicita suspendarea actelor supuse controlului constituționalității, sesizate în modul corespunzător la Curtea Constituțională. *In concreto*, în conformitate cu art. 25¹ alin. (1) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994*, „Acțiunea actelor normative prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. a), sesizate în modul corespunzător la Curtea Constituțională, care afectează sau se referă la domeniile stabilite la alin. (2) din prezentul articol poate fi suspendată până la soluționarea în fond a cauzei cu emiterea unei decizii sau hotărâri definitive.”

Totodată, la alin. (2) pct. 1) și 2) din cadrul aceluiași articol, sunt enumerate actele normative în raport cu care este posibilă aplicarea măsurii sub forma suspendării acțiunii. Prevederi similare se rețin și în cadrul art. 7¹ din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995*.

Reieșind din analiza jurisprudenței Curții constituționale, se poate concluziona că raționamentele care stau la baza aplicării măsurii suspendării acțiunii unor acte contestate vizează evitarea unor prejudicii și consecințe negative iminente (DCC nr. 161 din 29 decembrie 2020, § 10; DCC nr. 1 din 4 ianuarie 2021, § 9; DCC nr. 88 din 9 iunie 2021, § 4). Astfel, Curtea Constituțională poate suspenda, sesizată fiind, acțiunea actelor prevăzute la art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* și 4 alin. (1) lit. a) din

Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995, cu condiția că aceste acte afectează sau se referă la domeniile stabilite la art. 25¹ alin. (2) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* și art. 7¹ alin. (2) din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995* (DCC nr. 161 din 29 decembrie 2020, § 7).

În fapt, prin ansamblul operațiunilor de modificare a prevederilor art. 7 din *Legea nr. 243/2021*, realizate prin actele normative de modificare menționate supra, drept consecință, s-a creat posibilitatea comutării pedepsei detențiunii pe viață la 30 de ani de închisoare, **fără respectarea condiției privind lipsa riscului de recidivă, constatată de un expert psiholog judiciar atestat.**

În acest sens, se atenționează că, potrivit art. 71 alin. (2) din Codul penal, pedeapsa sub forma detențiunii pe viață poate fi stabilită numai pentru infrațiunile excepțional de grave care, la rândul său, pot prezenta pericol deosebit pentru securitatea statului în sensul alin. (2) art. 4 din *Legea securității statului nr. 618/1995*. Prin urmare, având în vedere existența apariției unor riscuri la adresa securității statului în contextul comutării pedepsei detențiunii pe viață la 30 de ani de închisoare, este esențială importanța menținerii unui filtru în privința condamnăților concretizat în respectarea condiției privind lipsa riscului de recidivă, constatată de un expert psiholog judiciar atestat.

În aceeași ordine de idei, se impune menționarea aprecierilor Curții Constituționale reținute în *Decizia nr. 4/2024 referitoare la cererea de suspendare a acțiunii articolului 6 alin. (11) din Codul fiscal, în redactarea Legii nr. 285 din 5 octombrie 2023 (sesizările nr. 229a/2023 și nr. 261a/2023)*. Astfel, în cadrul deciziei, Curtea a statuat: „Curtea reține că articolul 25¹ alin. (2) pct. 1) din *Legea nr. 317 din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională* și articolul 7¹ alin. (2) pct. 1) din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502 din 16 iunie 1995* stabilesc motivele de suspendare a acțiunii actelor contestate la Curte. **Motivele stabilite la aceste articole nu sunt exhaustive. Articolul 25¹ alin. (2) pct. 1) lit. h) din Lege și articolul 7¹ alin. (2) pct. 1) Ut. h) din Cod prevăd că se poate dispune suspendarea acțiunii actelor care afectează sau se referă la alte domenii pentru care Curtea Constituțională consideră**

necesară suspendarea acțiunii actului contestat, în vederea evitării prejudiciilor și a consecințelor negative iminente. Astfel, Curtea dispune de o marjă la stabilirea domeniului și a valorilor constituționale afectate de prevederile contestate (a se vedea DCC nr. 39 din 9 aprilie 2020) ” (a se vedea § 8).

În speță, rațiunea suspendării acțiunii prevederilor actelor normative de modificare menționate *supra*, se evidențiază în contextul neadmiterii creării unor pericole deosebite pentru securitatea statului, ca urmare a eliminării unui filtru obiectiv și complex aferent aplicării amnistiei persoanelor condamnate la detențiunea pe viață (condiția privind lipsa riscului de recidivă, constatată de un expert psiholog judiciar atestat), și care exista anterior intervențiilor legislative la art. 7 din *Legea nr. 243/2021*. Așadar, la caz, drept temei de suspendare a acțiunii actelor normative de modificare prenotate, se consideră incidente prevederile art. 25¹ alin. (2) pct. 1) lit. h) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* și, respectiv, art. 7¹ alin. (2) pct. 1) lit. h) din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995* - „*alte domenii pentru care Curtea Constituțională consideră necesară suspendarea acțiunii actului contestat, în vederea evitării prejudiciilor și consecințelor negative iminente* ”.

Subsidiar, necesitatea suspendării acțiunii actelor indicate, se relevă în contextul respectării unuia din scopurile pedepsei penale, și anume: restabilirea echității sociale. Astfel, restabilirea echității sociale, printre altele, presupune, în mod inerent, recunoașterea statutului procesual și a drepturilor victimei, inclusiv dreptul acesteia de a beneficia de o reacție penală proporțională cu gravitatea infracțiunii. În speță, comutarea pedepsei detențiunii pe viață la 30 de ani de închisoare, fără respectarea condiției privind lipsa riscului de recidivă, constatată de un expert psiholog judiciar atestat, afectează esențial finalitatea pedepsei penale din perspectiva satisfacerii drepturilor și intereselor victimei infracțiunii. Prin urmare, modificările legislative operate la *Legea nr. 243/2021*, pot aduce atingere scopului pedepsei penale, sub aspectul previzibilității și proporționalității, fiind știrbită protecția efectivă a victimei și echilibrul social pe care justiția penală trebuie să le asigure.

Așadar, necesitatea suspendării acțiunii actelor normative de modificare a *Legii nr. 243/2021*, se impune și în contextul neadmiterii încălcării dreptului la un proces echitabil din perspectiva victimei. Drept urmare, poate fi reținut și un alt temei de suspendare a acțiunii actelor normative indicate, și anume: afectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului (art. 25¹ alin. (2) pct. 1) lit. b) din *Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994* și, respectiv, art. 7¹ alin. (2) pct. 1) lit. b) din *Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995*).

V. Cerințele sesizării:

Suspendarea aplicării dispozițiilor contestate — Art. II din *Legea nr. 247/2022* și Art. VII din *Legea nr. 316/2022* — până la examinarea în fond a cauzei de către Curtea Constituțională

Constatarea neconstituționalității pentru încălcarea procedurii legislative constituționale și lipsa legăturii cu obiectul legii inițiale următoarelor dispoziții:

1. Art. II din Legea nr. 247/2022, care modifică articolul 7 alineatul (1) litera d) din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova, cu modificările ulterioare (în continuare Legea nr. 243/2021) prin care textul „, cu condiția lipsei riscului de recidivă” se exclude.

2. Art. VII din Legea nr. 316/2022, prin care la articolul 7 din Legea nr. 243/2021 privind amnistia în legătură cu aniversarea a XXX-a de la proclamarea independenței Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 325–333, art. 510), cu modificările ulterioare, dispoziția alineatului (1) va avea următorul cuprins:

„(1) Persoanei condamnate la data intrării în vigoare a prezentei legi, căreia nu i se pot aplica prevederile art. 4–6 i se reduce termenul de pedeapsă sau i se comută pedeapsa după cum urmează:”

Cu înaltă considerație pentru Onorata Curte,

Procurorul General

Ion MUNTEANU