



DEPARTAMENTUL PENTRU
RELAȚIA CU PARLAMENTUL

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

Nr. 2/3657/19.05.2016

București, 17.05.2016
Nr. 5671/DRP

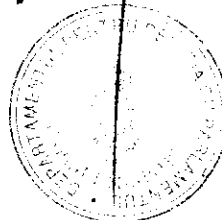
STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, **în original, punctul de vedere al Guvernului** referitor la *proiectul de Lege pentru modificarea art. 301 și art. 308 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat ALDE Ionescu Aurelian împreună cu domnul deputat Minorități Marocico Ion, domnul deputat UDMR Márton Árpád-Francisc și deputații PSD Nica Nicolae-Ciprian și Roman Victor (**Bp. 293/2014, Plx 333/2015**).

Cu deosebită considerație,

MINISTRU DELEGAT

CIPRIAN BUCUR



**DOMNULUI CRISTIAN – ADRIAN PANCIU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**



NR. 886 /DPSS
DATA 05/05/2016

GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *proiectul de Lege pentru modificarea art. 301 și art. 308 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal*, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnul deputat ALDE Ionescu Aurelian împreună cu domnul deputat Minorității Marocico Ion, domnul deputat UDMR Márton Árpád-Francisc și deputații PSD Nica Nicolae-Ciprian și Roman Victor (**Bp 293/2014, Plx 333/2015**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 301 (Conflictul de interese) și 308 (Infrațiuni de corupție) din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul:

- modificării titlului infracțiunii prevăzute la art. 301 din „*Conflictul de interese*” în „*Folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane*”;
- exceptării de la incidența infracțiunii de conflict de interese a cazurilor când actul sau decizia se referă la emiterea, aprobarea sau

adoptarea actelor normative, ocuparea de către o persoană a unei funcții indiferent în ce modalitate și sub ce formă se realizează aceasta, respectiv exercitarea atribuțiilor de serviciu privitoare la acordarea către subalterni a drepturilor legale ale acestora;

- excluderii de la răspundere penală pentru conflict de interese a persoanelor care exercită un serviciu de interes public pentru care au fost investite de autoritățile publice sau care sunt supuse controlului ori supravegherii acestora cu privire la îndeplinirea respectivului serviciu.

Potrivit *Expunerii de motive*, amendamentele propuse se impun „deoarece punerea în aplicare a dispozițiilor menționate ar avea implicații deosebite asupra persoanelor aflate în exercitarea atribuțiilor de serviciu, producând efecte negative la nivelul tuturor persoanelor juridice prin periclitarea bunei desfășurări a activității acestora”.

II. Observații

1. Cu privire la motivația propunerii inițiatorilor de modificare a prevederilor **art. 301** din Codul penal, evidențiem faptul că reglementarea conflictului de interese are în vedere tocmai sancționarea tuturor persoanelor care administrează fonduri publice, nu numai funcționarii publici în sensul Legii nr. 188/1999. Interdicția generală prevăzută de noul Cod penal nu are legătură cu caracterul justificat sau nejustificat al beneficiului obținut, ci e determinată de nevoia de a evita potențialele vulnerabilități, acesta fiind și motivul pentru care infracțiunea nu prevede în conținutul constitutiv producerea unui rezultat, ci a unei stări de pericol.

Semnalăm faptul că textul infracțiunii este în acord cu dispozițiile art. 8 din *Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției din 2001*, ratificată de România prin *Legea nr. 365/2004*, potrivit căreia “(5) Fiecare stat parte se străduiește, dacă este cazul și conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, să aplice măsuri și sisteme care să-i oblige pe agenții publici să declare autorităților competente toate activitățile exterioare, orice ocupație, orice plasamente, orice bunuri și orice dar sau avantaj substanțial din care ar putea rezulta un conflict de interese cu funcțiile lor de agent public.

(6) Fiecare stat parte are în vedere să ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsuri disciplinare sau alte măsuri care se dovedesc a fi necesare împotriva agenților publici care încalcă codurile ori normele instituite în baza prezentului articol.”

Având în vedere faptul că, așa cum am precizat anterior, România a ratificat *Convenția ONU împotriva corupției din 2001 și Convenția penală privind corupția*, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, apreciem că modificarea conținutului infracțiunii de conflict de interese, în sensul excluderii anumitor categorii de persoane, poate intra în contradicție cu dispozițiile¹ art. 11 alin. (1) din Constituție.

Astfel, această modificare intră în contradicție cu dispozițiile convențiilor internaționale anticorupție menționate, ratificate de România. Se cuvine subliniat faptul că ambele Convenții cer statelor părți ca în incriminarea corupției să dea o definiție cât mai cuprinzătoare categoriei funcționarilor.

De asemenea, prin modificarea infracțiunii de conflict de interese în sensul exceptării de la incidența infracțiunii a ipotezelor privind ocuparea de către o persoană a unei funcții indiferent în ce modalitate și sub ce formă se realizează aceasta, respectiv exercitarea atribuțiilor de serviciu privitoare la acordarea către subaltern a drepturilor legale ale acestora, se golește practic de conținut această infracțiune.

Prin adoptarea amendamentului în discuție se urmărește restrângerea sferei subiectului activ al infracțiunii de conflict de interese.

Cu alte cuvinte, practic sunt eliminate din sfera subiectului activ al acestei infracțiuni toate persoanele care au facilitat, permis, semnat ocuparea de către o persoană a unei funcții indiferent în ce modalitate și sub ce formă se realizează aceasta, respectiv care au exercitat atribuțiile de serviciu privitoare la acordarea către subaltern a drepturilor legale ale acestora (inclusiv în situația în care persoana care acordă aceste drepturi a numit în funcție ori a propus numirea unei persoane în condițiile descrise la lit. b).

Introducerea excepțiilor de la **alin. (2)** are în vedere, după cum se invocă în *Expunerea de motive*, realizarea unei diferențe între folosul patrimonial legal obținut și cel necuvenit, ca urmare a unei decizii nelegale. Or, introducerea excepțiilor de la alin.(2), care are drept premisă neincriminarea caracterului justificat/cuvenit al folosului patrimonial obținut nu este corectă, în raport cu obiectul juridic special al acestei infracțiuni, respectiv relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității de serviciu, activitate care nu se poate realiza în condițiile îndeplinirii unor acte cu încălcarea principiilor imparțialității, integrității,

¹ "Art. 11 – Dreptul internațional și dreptul intern (1) Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte."

transparenței deciziei și supremației interesului public în exercitarea demnităților și funcțiilor publice.

Astfel, conflictul de interese nu poate presupune obținerea unor foloase materiale nejustificate/necuvenite, întrucât incriminarea nu urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase materiale, ci a situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale funcționarului public ar putea fi afectată. Avem în vedere și faptul că, potrivit art. 70 din *Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției*, „prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative”.

În completarea aspectelor de fond enunțate mai sus, evidențiem, de asemenea, caracterul neclar, din punct de vedere al previzibilității și predictibilității normei penale, al excepțiilor care se doresc a fi introduse – **lit. b) și c)**, aceasta cu atât mai mult cu cât de esența infracțiunii de conflict de interese este fapta funcționarului public care a îndeplinit un act ori a participat la luarea unei decizii prin care s-a obținut, direct sau indirect, un folos patrimonial.

2. Deși în *Expunerea de motive* se precizează că propunerea legislativă este în acord cu *Decizia nr. 2/2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253¹ din Codul penal²*, apreciem că rațiunile și motivele expuse de Curte nu sunt respectate de către modificările propuse.

Astfel, la pct. VII din *Decizia nr. 2/2014*, instanța de contencios constituțional a statuat următoarele: “Or, în condițiile în care, așa cum s-a arătat în prealabil, finalitatea legii este aceea de a crea premisele ca persoana care deține o demnitate sau o funcție publică să-și îndeplinească cu obiectivitate atribuțiile care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative, să-și exercite activitatea de serviciu cu respectarea principiilor

² Curtea a observat că, în ceea ce privește modificările dispozițiilor referitoare la conflictul de interese, acestea au fost operate exclusiv asupra prevederilor Codului penal în vigoare, iar nu și asupra prevederilor art. 301 din noul Cod penal.

imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public, iar nu în scopul realizării unor interese personale de natură patrimonială, care să prejudicieze interesul public și să afecteze încrederea cetățenilor în instituțiile statului, restrângerea sferei de incidență a normei de incriminare a conflictului de interese generează importante probleme de neconstituționalitate.

(...)

Mai mult, tot în alin. (1) al art. 253¹ din Codul penal³, noile dispoziții introduc sintagma "folos material necuvenit". Însă, prevederea condiției caracterului necuvenit al folosului material obținut este lipsită de fundament, în raport cu obiectul juridic special al acestei infracțiuni, respectiv relațiile sociale referitoare la buna desfășurare a activității de serviciu, activitate care nu se poate realiza în condițiile îndeplinirii unor acte cu încălcarea principiilor imparțialității, integrității, transparenței deciziei și supremației interesului public în exercitarea demnităților și funcțiilor publice. Astfel, conflictul de interese nu poate presupune doar obținerea unor foloase materiale necuvenite, ci obținerea oricărui tip de folos, întrucât incriminarea nu urmărește sancționarea unor situații în care sunt încălcate normele legale care conferă temei și justificare obținerii unor foloase materiale, ci a situațiilor în care exercitarea imparțială a atribuțiilor de serviciu ale funcționarului public ar putea fi afectată.(...)

În plus, referitor la modificările aduse art. 253¹ din Codul penal, Curtea constată că, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul

³ Curtea a subliniat faptul că, „potrivit Expunerii de motive care a însoțit Legea nr. 278/2006, se arăta că, în vederea eficientizării acțiunilor de prevenire și sancționare a faptelor de corupție, prin incriminarea "conflictului de interese", "se urmărește sancționarea penală a funcționarului public care, în mod conștient și deliberat, satisface interese personale prin îndeplinirea atribuțiilor publice [...], înlăturarea oricărei suspiciuni cu privire la conduita funcționarului public care este chemat să îndeplinească un act sau să participe la luarea unei decizii în virtutea atribuțiilor sale de serviciu, iar prin aceasta produce, direct sau indirect, un folos material pentru sine, soțul său, o rudă ori un afîn până la gradul II inclusiv, sau pentru o altă persoană cu care s-a aflat în raporturi comerciale ori de muncă în ultimii 5 ani sau din partea căreia a beneficiat ori beneficiază de servicii sau foloase de orice natură. În prezent, există întemeiat suspiciunea că funcționarul public nu va depune toate diligențele în vederea satisfacerii interesului public, ci va încerca să satisfacă interesul său ori al uneia dintre persoanele sus-arătate."

Dacă în anul 2006, legiuitorul a apreciat oportună incriminarea "conflictului de interese", pentru motivele expuse mai sus, în anul 2013, legiuitorul practic dezincriminează fapta, fără a motiva în niciun fel intervenția sa legislativă. Aceasta nu este justificată atât timp cât acțiunile de prevenire și sancționare a faptelor de corupție comise de funcționarii publici sunt la fel de necesare în societatea românească, cum la fel de necesare sunt măsurile, inclusiv prin mijloace de drept penal, de asigurare a integrității în exercitarea funcțiilor publice."

nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale, decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 104 din 12 februarie 2007) că "Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție". "

Având în vedere conținutul proiectului de lege și argumentele prezentate de inițiatori, analizate prin prisma argumentelor Curții Constituționale, apreciem că cele reținute de Curte sunt în continuare de actualitate, propunerea legislativă având drept urmare excluderea de la răspunderea penală a unor categorii de persoane (cum ar fi cei care își exercită atribuțiile de serviciu privitoare la acordarea către subaltern a drepturilor legale ale acestora ori cei care săvârșesc infracțiunea de conflict de interese și fac parte din persoanele care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în serviciul unei persoane fizice dintre cele prevăzute la art. 175 alin. (2) ori în cadrul oricărei persoane juridice).

3. Totodată, cu privire la propunerea de modificare a prevederilor **art. 301** și **art. 308** din Codul penal, apreciem că aceasta trebuie interpretată prin raportare la cele reținute prin Decizia Curții Constituționale nr. 603/2015⁴.

Astfel, prin Decizia amintită, instanța de contencios constituțional a statuat următoarele: „1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Florentin Lungu în Dosarul nr. 873/277/2014 al Judecătoriei Pătârlagele - Secția penală și constată că sintagma "raporturi comerciale" din cuprinsul dispozițiilor art. 301 alin. (1) din Codul penal este neconstituțională.

⁴ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 301 alin. (1) și art. 308 alin. (1) din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial nr. 845 din 13 noiembrie 2015

2. *Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Florentin Lungu în Dosarul nr. 873/277/2014 al Judecătoriei Pătârlagele - Secția penală și constată că sintagma "ori în cadrul oricărei persoane juridice" din cuprinsul dispozițiilor art. 308 alin. (1) din Codul penal, cu raportare la art. 301 din Codul penal, este neconstituțională."*

II. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la punctul II, **Guvernul nu susține adoptarea acestui proiect de lege.**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

Domnului deputat Valeriu Ștefan Zgonea
Președintele Camerei Deputaților