

ANEXA 1:
Răspuns la justificările aduse de
dl. Cătălin Predoiu – ministrul libertăților

Ministerul Justiției dezinformează prin ignoranță

Transparency International România apreciază rapiditatea reacției și a formulării precizărilor Ministrului Justiției și Libertăților Cetățenești, Cătălin Predoiu, pe marginea comentariilor survenite în presă în legătură cu soluțiile legislative adoptate în proiectul Codului Penal. Cu toate acestea, explicațiile formulate de Ministerul Justiției nu pot ascunde gravele erori de concepție care stau la baza proiectului de cod, așa cum a fost el aprobat de Guvern și transmis Parlamentului.

Argumentele pentru dezincriminarea parțială și indirectă a corupției din codul penal au fost:

„Cu privire la cuantumul pedepselor stabilit pentru infracțiunile de corupție, subliniem faptul că **proiectul noului Cod penal cuprinde o reșezare în limite normale a tratamentului sancționator**. În acest sens, practica ultimului deceniu a demonstrat că **nu mărirea exagerată a limitelor de pedeapsă este soluția eficientă pentru combaterea criminalității**. [...]

Așa cum am menționat, **pedepsele prevăzute în normele de incriminare a faptelor de corupție**, în proiect, sunt mult mai reduse decât în Codul penal în vigoare. Reducerea pedepselor a fost susținută de următoarele argumente:

- a) pedepsele aplicate în concret de instanțe pentru această categorie de infracțiuni;
- b) necesitatea corelării cu dispozițiile din partea generală referitoare la mecanismele de sancționare a pluralității de infracțiuni dar și la limitele de pedeapsă prevăzute pentru aplicarea modalităților alternative de individualizare a executării sancțiunilor;
- c) necesitatea reflectării în limitele legale de pedeapsă a ierarhiei firești a valorilor sociale care fac obiect de ocrotire penală;
- d) necesitatea revenirii la tradiția Codurilor penale în anterioare (Codul penal de la 1864, cel din 1936 și Codul penal în vigoare în forma avută la adoptarea sa în 1968)."

Tratând cu respectul convenit singurele explicații mai ample date de la nivelul Ministrului Justiției și libertăților cetățenești în ceea ce privește reglementarea faptelor de corupție în noul cod penal, vom face analiza asupra acestor reglementări de la declarațiile domnului ministru și nu de la propriile noastre dorințe.

Astfel vom trata fiecare din justificările de mai sus în parte cu contra argumente:

În ceea ce privește scăderea limitelor pedepselor pentru infracțiunile de corupție, domnul ministru justifică o atare abordare arătând că practica ultimului deceniu dovedește că nu mărirea exagerată a limitelor de pedeapsă este soluția pentru combaterea criminalității. Transparency International România împărtășește principiul potrivit căruia „rolul certitudinii pedepsei în limitarea criminalității, aspect confirmat de cercetări recente riguroase”¹ are „mai mult efect decât o creștere proporțională a duratei acestora”². Însă în proiectul de cod, scăderea pedepselor, coroborată cu regimul suspendării executării pedepsei sub supraveghere, precum și cu dispozițiile referitoare la prescripția răspunderii penale, are rolul de contribui la **certitudinea evitării**

¹ Profesor univ. dr. Valerian Cioclei, „Manual de Criminologie”, Ed. All Beck, București, 1998, pg. 73. *Domnul profesor Cioclei este membru al Comisiei de elaborare a proiectului de Cod Penal* aprobat de Guvern în ședința din 11 martie 2009.

² Ibidem, pg. 72, citându-l pe juristul francez M. Cusson.

pedepselor pentru infracțiuni de corupție, având în vedere că odată cu reducerea limitelor de pedeapsă, scad și termenele de prescripție pentru aceste infracțiuni³.

Totodată, infracțiunile de corupție intră, în bloc, sub incidența noilor prevederilor cu privire la suspendarea executării pedepsei sub supraveghere, aceasta fiind permisă pentru toate infracțiunile de corupție, și mai cu seamă în condițiile în care prevederile referitoare la suspendare sunt mai lejere decât cele în vigoare în privința concursului de infracțiuni⁴, aspect care contrazice afirmația domnului ministru potrivit căreia „represiunea penală urmează să crească progresiv pentru cei care comit mai multe infracțiuni înainte de a fi definitiv condamnați”.

a) În argumentarea reducerii pedepselor prevăzute în normele de incriminare, domnul ministru Predoiu invocă situația pedepselor aplicate concret de instanțe pentru această categorie de infracțiuni. Practica judiciară excesiv și nejustificat de îngăduitoare, manifestă în aplicarea de pedepse care nu își îndeplinesc rolul de a descuraja activitatea infracțională, este, însă, un motiv recurent în criticile Comisiei Europene la adresa României⁵. Incompetența în tehnica de investigație și aplicarea de către instanțe a unor pedepse indecent de mici pentru faptele de corupție nu se pot justifica, însă, prin practica judiciară, deci prin ele însele, și în nici un caz legaliza pe baza aceluiași argument.

b) De asemenea, Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești explică această reducere a pedepselor pentru infracțiunile de corupție prin „necesitatea corelării cu dispozițiile din partea generală referitoare la mecanismele de sancționare a pluralității de infracțiuni, dar și la (cu n.n.) limitele de pedeapsă prevăzute pentru aplicarea modalităților alternative de individualizare a executării sancțiunilor”. Acest argument este valabil însă pentru orice infracțiune prevăzută de Codul Penal și, în ultimă instanță, ar justifica reducerea oricărei pedepse pentru oricare dintre infracțiunile prevăzute, ceea ce este inadmisibil.

c) În cel de-al treilea argument, Ministrul Predoiu invocă necesitatea reflectării în limitele legale de pedeapsă a ierarhiei firești a valorilor sociale care fac obiect de ocrotire penală. Să înțelegem că prevenirea (prin rolul de descurajare al legii penale) și combaterea (prin aplicarea pedepsei) un fenomen care în România are caracterul unui flagel, este sistemic, generalizat, un fenomen condamnat de *Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția*⁶, pe care ministrul înțelege

³ Astfel, potrivit art. 288 alin. 1 din proiectul de Cod Penal, luarea de mită, atunci când autorul este un funcționar, așa cum îl definește proiectul de cod penal în art. 175, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică sau de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta. În cazul în care fapta a fost săvârșită de o altă persoană decât un funcționar (alin.3), limitele se reduc la jumătate. Codul penal în vigoare prevede pentru această infracțiune o pedeapsă de la 3 la 12 ani și interzicerea unor drepturi. În aceste condiții, dacă potrivit prevederilor în vigoare termenul de prescripție pentru această faptă este de 10 ani, în virtutea noilor prevederi acesta se reduce cu 2 ani, iar pentru cazul unei persoane care nu e funcționar se înjumătățește. Cu alte cuvinte, infracțiunile de luare de mită săvârșite între 1999 – 2001, iar pentru al doilea caz, 1999 – 2004, nu vor mai putea fi urmărite, spre deosebire de condițiile legale actuale.

⁴ Dacă în Codul Penal în vigoare pedeapsa aplicată în cazul concursului de infracțiuni pentru care se poate dispune suspendarea este de 2 ani (art. 81, alin. 2), proiectul noului Cod prevede în această situație 3 ani (art. 91 lit. a).

⁵ Aplicarea uniformă și consecventă a legii a fost împiedicată și de recurgerea frecventă la ordonanțe de urgență. Această practică creează suprapuneri și contradicții și cauzează vicii procedurale în ceea ce privește punerea în aplicare. Pe de altă parte, jurisprudența inconsecventă a instanțelor superioare duce la insecuritate juridică. Toți acești factori slăbesc sistemul judiciar și duc, adesea, la hotărâri judecătorești indulgente și la suspendarea frecventă a sentințelor. Acest lucru este problematic mai ales în cazurile de corupție. – *Raportul Comisiei Europene din iulie 2008* http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/cvm/docs/romania_report_20080723_ro.pdf ; România trebuie să demonstreze existența unui sistem judiciar stabil, care funcționează autonom și care este capabil să identifice și să sancționeze cazurile de corupție și să mențină statul de drept. – *Raportul Intermediar al Comisiei Europene din februarie 2009* <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0070:FIN:RO:PDF>

⁶ Convenția statuează că acest fenomen al corupției amenință statul de drept, democrația, drepturile omului, buna guvernare, dreptatea și justiția socială și că primejduiește stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral pe care este construită societatea

să o aplice selectiv⁷, se găsesc pe o treaptă inferioară a valorilor sociale ocrotite de legea penală?

d) În fine, în ce privește precizările Ministrului referitoare la necesitatea revenirii la tradiția codurilor penale anterioare⁸, necesitate care de altfel se aplică aleatoriu (a se vedea, de exemplu, dezincriminarea incestului consimțit între adulți), este ușor de remarcat că, exceptând Codul Carol, toate celelalte coduri menționate pedepsesc infracțiunile de corupție mai sever decât proiectul aprobat de Guvern.

Consecvente „complexului Cuza” al titularilor de la justiție, în lipsa unei argumentații coerente a unor prevederi silogistice, aceste coduri sugerează mai degrabă o revoluție a republicii din Apolodor 17, decât o evoluție firească a legislației. Considerăm că avem nevoie mai mult de o evoluție statală decât de o revoluție ambiguă.

Alte aspecte referitoare la partea generală a proiectului de Cod penal privesc însăși capacitatea de a continua investigațiile începute și pun în discuție încadrarea faptei și verificarea faptului dacă acele condiții specifice la săvârșirea faptei mai sunt sau nu elemente constitutive ale infracțiunii. Astfel:

1. O critică esențială ce poate fi adusă proiectului este aceea că nu realizează obiectivul major al oricărui cod și anume acela de a face unificarea și sistematizarea în domeniu cu toate că, în expunerea de motive se reține necesitatea de a înlătura incoerența și practica neunitară în materie. Ori tocmai dispersarea într-o sumedenie de legi penale speciale a faptelor incriminate ca infracțiuni a constituit și constituie un obstacol în eficientizarea activității practice și în realizarea unei practici unitare. Unificarea în acest sens nu s-a realizat căci proiectul nu conține decât relativ puține infracțiuni culese din legi speciale. Trebuie făcută observația ca actualul proiect urmează să ia locul codului penal deja adoptat prin Legea nr. 301/2004, în prezent suspendat până la 01.09.2009. Suspendarea acestuia a survenit ca urmare a constatării unor grave deficiențe care sunt relevate și în expunerea de motive a actualului proiect. În aceste condiții s-a preferat utilizarea codului penal 1968, totuși funcțional față de cel conținut în Legea 301/2004. Iată deci ca este posibil ca un cod vechi de patru decenii să fie mai bun decât unul nou. De altminteri

⁷ Ca urmare a ratificării de către România a Protocolului adițional la Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția (Legea nr. 260/2004) s-a impus completarea cadrului infracțiunilor de corupție cu o prevedere referitoare la extinderea normelor penale respective în privința faptelor de dare și luare de mită comise de persoanele implicate în soluționarea litigiilor pe cale de arbitraj intern sau internațional (art. 2 - 4 din Protocol). - *Precizări referitoare la sistemul sancționator pentru infracțiunile de corupție prevăzute în Proiectul noului Cod penal*, Cătălin Predoiu, 12 martie 2009, http://www.just.ro/Portals/0/Comunicate/Martie%202009/20090312_Raspuns_Gardianul_Atac.doc

⁸ **Art. 144, alin. 1 și 2 din Codul Penal din 1864.** - Ori-ce funcționar de ramulu administrativu sau judecătorescu, ori ce agente sau însărcinatu alu unei admnistrațiuni publice, care va fi priimitu sau va fi pretinsu daruri sau presenturi, sau care va fi acceptatu promisiuni de asemenea lucruri, spre a face sau spre a nu face unu actu, privitoru la funcțiunea sa, fie și dreptu, dar pentru care n'ar fi determinată de lege o plată, **se va pedepsi cu maximulu închisorii și cu amendă îndoită a valorei lucrurilor priimate sau făgăduite, fără ca acestă amendă să potă fi mai mică de cât doue sute lei; iar banii sau darurile, ori valorea lor, se va lua pe sema ospiteloru sau caseloru de bine-facere ale localității unde s'a comis mituirea.**

Ei nu vor mai pute ocupa funcțiune publică și voru perde dreptulu la pensiuene.

Art. 250.alin 1 și 2 din Codul Penal din 1936 - Darea si luarea de mita **se pedepsesc cu închisoare corecțională dela 6 luni la 3 ani și amendă dela 5.000 la 10.000 lei.**

Dacă faptul se săvârșește față de o persoană care deține un mandat electiv ori față de un judecător, jurat sau funcționar public însărcinat cu predarea, recepția sau supravegherea unor furnituri sau lucrări publice, ori cu stabilirea sau încasarea impozitelor, pedeapsa este închisoarea corecțională **dela unu la 5 ani și amenda dela 5.000 la 15.000 lei.**

Dacă propunerea de mituire n'a fost acceptată, mituitorul se pedepsește cu închisoare corecțională dela 2 la 6 luni.

Art. 254 din Codul Penal din 1968 - Luarea de mită **se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi.**

Banii, valorile sau orice alte bunuri care au făcut obiectul luării de mită se confiscă, iar dacă acestea nu se găsesc, condamnatul este obligat la plata echivalentului lor în bani. (s.n.)

codul 68 a fost în numeroase rânduri amendat după 1989 astfel ca este inexacta afirmația potrivit căreia „lucram după un cod comunist”. Pe de alta parte, partea generala a codului penal conține în general definiții tehnice fără caracter ideologic, dovada ca unele definiții –ex. formele vinovăției au fost preluate integral de proiect. Exista în drept și continuitate și discontinuitate, iar demolarea periodica a unei întregi construcții pentru a o lua de la capăt constituie o mentalitate păguboasa prezenta din păcate în spațiul culturii noastre.

2. Partea generala a proiectului conține noutăți inexplicabile din perspectiva mai sus menționata precum și lipsa unor definiții absolut necesare. De exemplu, art. 15 – trăsăturile esențiale ale infracțiunii.” Infracțiunea este fapta prevăzuta de legea penala, nejustificata și imputabila” Autorii au reținut ca trăsăturile esențiale ale infracțiunii sunt în număr de trei: a. Prevederea în legea penala, b. nejustificarea și c. Imputabilitatea. Constatam inasa ca ultimele doua trăsături nu sunt definite așa încât se face loc confuziei și echivocului.
3. Pe de alta parte vinovata, care în prezent constituie o trăsătura esențiala a infracțiunii este tratata la art. 17 al proiectului fără sa ni se spună ce e. Alin. 1 al art. 17 ne spune doar ca fapta nu e prevăzuta de legea penala daca nu a fost săvârșită cu vinovăție. Aceasta propoziție negativa nu poate reprezenta o definiție. Mai mult, se construiește o ficțiune inacceptabila căci practic se are în vedere ipoteza în care o fapta **exista** și este **incriminata** ca infracțiune inasa este decretata ca nefiind prevăzuta de legea penala pentru ca nu este comisa cu vinovăție. Ca și cum am spune ca acum nu este ziua, deși în realitate este, inasa noi închidem ochii și atunci este bezna.
4. Art. 17 alin 2 al proiectului ne arata ca vinovăția exista-în cele doua mari forme respectiv culpa sau intenție - înasa dincolo de a ne arata ca vinovăția exista nu ni se spune și ce este.
5. Art. 17 alin 6 conține în schimb o definiție superfluă și anume ca fapta comisa din culpa constituie infracțiune numai când legea o prevede în mod expres. Este evident ca atât timp cat numai infracțiunea este singurul temei al răspunderii penale, aceasta fiind o fapta prevăzuta expres de legea penala, definiția de mai sus este inutila și nu poate decât eventual stârni confuzii. La fel de neînțeles este și prevederea potrivit căreia fapta constituie infracțiune când este săvârșită cu intenție, pentru ca și în acest caz fapta este infracțiune pentru ca este prevăzuta de legea penala iar forma vinovăției constituie o trăsătura esențiala a infracțiunii. Nedorind sa menționeze vinovăția ca trăsătura a infracțiunii autorii proiectului au formulat aceste prevederi din care rezulta ca totuși este.
6. Art. 15 alin 2 din proiect folosește în continuare noțiunea consacrata de răspundere penala inasa înlocuiește actuala reglementare care prevede cauzele ce înlătura răspunderea penala și cauzele care înlătura caracterul penal al faptei cu reglementarea cauzelor justificative și de neimputabilitate. O prima observație: daca în actuala reglementare se pornește de la instituția de drept comun a răspunderii juridice în forma specifica dreptului penal și anume răspunderea penala, astfel încât exista reprezentarea clara, accesibila și definita prin însuși enunț a ceea ce înseamnă cauze ce înlătura răspunderea penala și respectiv caracterul penal al faptelor, proiectul utilizează termenii nedefiniți de cauze justificative și de neimputabilitate. În acest fel se ajunge spre exemplu ca legitima apărare sa figureze atât ca o cauza justificativa cat și ca o cauza de neimputabilitate (excesul neimputabil) sfărâmând astfel reglementarea coerenta și unificata prevăzuta în art. 44 al actualului cod.

Acestea sunt doar câteva observații după un studiu nu foarte aprofundat, un grup de lucru având posibilitatea de a face mult mai multe observații.