



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2145 17.8.2.
1307 2006

Biroul permanent al Senatului
Bp. 309 24.07.2006

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
689/5.09.2006

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Legii pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție nr. 78/2000*, inițiată domnii deputați Tudor Mohora, Valer Dorneanu și Florin Iordache aparținând Grupului parlamentar al PSD (Bp. 309/2006).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea lit. b) și c) ale art. 10 din *Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, care au următorul cuprins:*

"Art. 10 - Sunt pedepsite cu închisoare de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi următoarele fapte, dacă sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite:

(...)

"b) acordarea de credite sau de subvenții cu încălcarea legii sau a normelor de creditare, neurmărirea, conform legii sau normelor de creditare, a destinațiilor contractate ale creditelor sau subvențiilor ori neurmărirea creditelor restante;

c) utilizarea creditelor sau a subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate".

Cu privire la art. 10 lit. b) se propune dezincriminarea faptei atunci când aceasta s-a săvârșit cu *încălcarea normelor de creditare*, iar cu privire la art. 10

lit. c) se propune dezincriminarea faptei de utilizare a creditelor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, atunci când toate aceste fapte sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite.

În *Expunerea de motive*, inițiatorii arată că anchetele Departamentului Național Anticorupție (DNA) au creat un climat de nesiguranță în rândul angajaților băncilor comerciale, care se tem de modul cum ar putea interpreta DNA derularea creditelor, în sensul că ar putea fi considerate infracțiuni de corupție sau asimilate acestora chiar și derularea creditelor care sunt în scadență normală conform graficului de rambursare, motiv pentru care se impune modificarea legii.

De asemenea, se arată că norma internă a unei bănci nu este un act normativ, a cărui încălcare să angajeze răspunderea penală, ci fiind un regulament intern al băncii, trebuie să privească numai relația dintre bancă și client, cu atât mai mult cu cât majoritatea băncilor din România au capital privat. Se precizează, așadar, că între bancă și client trebuie să funcționeze numai contractul de credit, fără vreun amestec din partea statului.

II. Propuneri și observații

1. Reglementarea specială în domeniul corupției a reprezentat un răspuns firesc al statului față de realitățile sociale din România, prevederile cu caracter general din Codul penal nemaifiind suficiente. Astfel, deși fenomenul corupției nu este unul nou (faptele de corupție fiind incriminate în Codul penal român încă din perioada comunistă), el a căpătat dimensiuni îngrijorătoare și aspecte multiple în special în perioada de tranziție. În plus, fenomenul corupției a căpătat noi valențe și pe plan european și internațional, motiv pentru care în această materie au fost adoptate în ultimii 15 ani instrumente specifice. Enumerăm numai cu titlu de exemplu cele două convenții anticorupție ale Consiliului European.

Subliniem, totodată, că Legea nr. 78/2000 reglementează, în egală măsură, atât corupția în sectorul public, cât și corupția în sectorul privat. Aceasta din urmă este la fel de periculoasă iar prin efectele sale subminează valori precum încrederea, loialitatea, necesare menținerii și dezvoltării unor relații sociale și economice firești. În felul acesta poate fi afectată însăși esența statului de drept și buna funcționare a unei societăți în general. Pentru aceste motive, Convențiile internaționale ratificate de România tratează în mod unitar corupția în sectorul public și corupția în sectorul privat, statul român angajându-se să incrimineze faptele de corupție indiferent de sectorul în care se săvârșesc, așadar indiferent de proveniența – privată sau publică – a capitalului afectat de acest flagel.

A renunța în prezent la incriminarea unor aspecte ale corupției în sectorul privat ar însemna un uriaș regres față de pasul pe care Legea nr. 78/2000 l-a

realizat, legislația românească în materie fiind la acel moment printre primele legislații naționale care au transpus ceea ce se contura, ca deziderat, la nivel european în special, și anume incriminarea fenomenului corupției în sectorul privat. Totodată, acceptarea unei astfel de propuneri ar însemna și încălcarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999 și ratificată de România prin Legea nr. 27 din 16 ianuarie 2002. Această Convenție prevede, printre altele, necesitatea incriminării corupției active și pasive în sectorul privat, precum și incriminarea faptelor de natură financiar-contabilă care reprezintă fie acte pregătitoare infracțiunilor de corupție, fie "deghizează" o infracțiune de corupție, fie sunt legate de infracțiunile de corupție.

Reglementarea faptelor de corupție din sectorul privat este, prin urmare, un demers necesar, iar realitățile sociale din România ultimilor ani au dovedit-o pe deplin.

Stabilitatea raporturilor juridice depinde, în mare măsură, de stabilitatea normelor legale. Schimbarea în exces a normei legale este de natură a afecta previzibilitatea legii și, prin aceasta, posibilitatea justițiabilului de a se conforma pe deplin normei. Din aceste considerente, fiecare nouă intervenție legislativă pe un act preexistent trebuie analizată riguros și justificată temeinic.

2. Propunerea de eliminare din textul legii a sintagmei "*încălcarea normelor de creditare*", pe motiv că o normă internă a băncii nu poate fi transformată într-un act de putere de lege nu apare ca justificată în raport de dispozițiile *Legii nr. 58/1998 privind activitatea bancară*, care recunoaște în mod expres dreptul băncilor de a emite norme proprii de creditare, astfel încât aceste norme au un suport legal și nu se pot întemeia decât pe lege.

Fiecare angajat al băncii are obligația de serviciu de a cunoaște normele interne de creditare ale băncii, iar în cazul în care le încalcă "*în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite*" afectează grav încrederea publică în instituțiile bancare, aduce atingere fondurilor băncii, folosindu-le în scop personal, săvârșind astfel o faptă gravă, care se impune a fi sancționată penal.

Subliniem faptul că nu orice neglijență sau încălcare a normelor de creditare din partea funcționarului bancar constituie fapta de corupție prevăzută în **art. 10 lit. b)**, ci acțiunea caracterizată prin forma de vinovăție a *intenției calificate prin scop* a persoanei care, pentru bani, bunuri sau foloase necuvenite încalcă legea și normele bancare în materie.

În *Expunerea de motive*, inițiatorii arată că anchetele Departamentului Național Anticorupție au creat un climat de nesiguranță în rândul angajaților băncilor comerciale care se tem de modul cum ar interpreta DNA derularea creditelor, în sensul că ar putea fi considerate infracțiuni de corupție sau asimilate acestora chiar și derularea creditelor care sunt în scadență normală conform graficului de rambursare, motiv pentru care se impune modificarea

legii. A încerca îndreptarea practicii judiciare prin modificarea legislației ar crea, pe de o parte, un precedent periculos și, pe de altă parte, un semnal incorect pentru autoritățile judiciare spre a nu se strădui în aplicarea unitară a legii.

3. Referitor la propunerea de modificare a **art. 10 lit. c)** în sensul dezincriminării faptei de utilizare a creditelor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate, atunci când toate aceste fapte sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine sau pentru altul de bani, bunuri sau alte foloase necuvenite, precizăm următoarele:

Cu privire la susținerea potrivit căreia norma internă a unei bănci nu este un act normativ, a cărui încălcare să angajeze răspunderea penală, ci un regulament intern al băncii, care trebuie să privească numai relația dintre bancă și client, fără vreun amestec din partea statului, trebuie menționate Deciziile Curții Constituționale prin care s-a reținut caracterul conform al dispozițiilor art. 10 lit. c) raportat la prevederile art. 45 privind libertatea economică, ale art. 44 privind dreptul de proprietate privată și cele ale art. 135 alin. (1) și alin. (2) lit. a) privind asigurarea libertății comerțului în cadrul unei economii de piață bazate pe libera inițiativă și concurență din Constituția României. Amintim Decizia nr. 340/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 416/15.05.2006, Decizia nr. 16/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 127/09.02.2006, Decizia nr. 489/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 959/28.10.2005, Decizia nr. 227/2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 518/17.06.2006.

Prin deciziile menționate, Curtea Constituțională a statuat următoarele:

"Obligațiile instituite în sarcina statului sunt în strânsă interdependență cu exercitarea liberei inițiative și accesul persoanei la o activitate economică care trebuie exercitate în condițiile stabilite de lege. Prin urmare, prin incriminarea faptei de utilizare a creditelor sau a subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate nu se aduce atingere dispozițiilor constituționale referitoare la economia de piață, ci, dimpotrivă, se asigură crearea cadrului favorabil dezvoltării economiei bazate pe libera inițiativă și concurență".

Prin Decizia nr. 384/2005, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

"... în conformitate cu dispozițiile art. 57 din Constituție, cetățenii și celelalte subiecte de drept au obligația să-și exercite drepturile cu bună-credință. Or, fiind evident că utilizarea creditelor sau a subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate constituie o exercitare abuzivă, cu rea-credință, a dreptului de proprietate, instituirea răspunderii juridice pentru asemenea încălcare – prin dispoziția legală atacată pe calea excepției de neconstituționalitate – este întru totul constituțională".

Legiuitorul are datoria de a apăra prin mijloace penale atât proprietatea publică, cât și cea privată, prin incriminarea faptelor care prezintă pericolul social al unei infracțiuni. În acest sens, în Codul penal, au fost incriminate

faptele de înșelăciune (art. 215), abuz de încredere (art. 213), furt și furt calificat (art. 208 și art. 209), gestiunea frauduloasă (art. 214).

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă



Călin POPESCU – TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului