



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

L. 46 / 29.02.2024

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și pentru modificarea Legii nr.286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat neafiliat Ciprian Ciubuc (Bp. 697/2023).

I. Principalele reglementări

Prin inițiativa legislativă se propune:

- *modificarea și completarea Legii nr.143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul majorării limitelor de pedeapsă pentru faptele prevăzute de art. 2 alin. (1) și (2), respectiv art. 4 alin. (1) și (2) din lege¹ și, totodată, stabilirea ca pentru săvârșirea aceluiași

¹ Legii nr.143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Art. 2

(1) Cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, oferirea, punerea în vânzare, vânzarea, distribuirea, livrarea cu orice titlu, trimiterea, transportul, procurarea, cumpărarea, deținerea ori alte operațiuni privind circulația drogurilor de risc, fără drept, se pedepsesc cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea unor drepturi.

(2) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) au ca obiect droguri de mare risc, pedeapsa este închisoarea de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.

ART. 4

(1) Cultivarea, producerea, fabricarea, experimentarea, extragerea, prepararea, transformarea, cumpărarea sau deținerea de droguri de risc pentru consum propriu, fără drept, se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 2 ani sau cu amendă.

(2) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) privesc droguri de mare risc, pedeapsa este închisoarea de la 6 luni la 3 ani.

fapte, persoanelor cu vârste cuprinse între 16 și 20 de ani să li se aplice doar pedeapsa cu amenda;

- modificarea art. 289 alin. (1) din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul majorării limitei inferioare de la 3 la 4 ani a pedepsei cu închisoarea ce se acordă funcționarului public care, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri.

II. Observații

1. În primul rând, învederăm că *Legea nr. 143/2000* a fost recent modificată prin proiectul de lege înregistrat sub nr. Pl-x nr. 549/2019 care a devenit *Legea nr. 45/2023*², iar limitele de pedeapsă au fost modificate în sensul majorării acestora, motiv pentru care opinăm ca fiind inoportună o nouă intervenție asupra aceluiași act normativ, fără a avea la dispoziție o analiză complexă asupra efectelor produse de majorarea pedepselor, care a avut loc în anul 2023.

Astfel, art. 2. alin. (1) din *Legea nr. 143/2000* a fost modificat prin art. 1. pct. 3 din *Legea nr. 45/2023* mărindu-se, în acest fel, limitele de pedeapsă de la 2 la 7 ani la 3 la 10 ani, iar pentru varianta agravată prevăzută de alin. (2) de la 5 la 12 ani la 5 la 15 ani.

La art. 3 din *Legea nr. 143/2000*, care a fost modificat prin art. I pct. 4 din *Legea nr. 45/2023*, limitele de pedeapsă au fost mărite de la 3 la 10 ani la 5 la 15 ani pentru faptele de la alin. (1) și de la 7 la 15 ani la 10 la 20 de ani pentru faptele de la alin. (2).

Referitor la agravarea regimului sancționator propusă prin inițiativa legislativă, apreciem că nu se justifică o astfel de propunere de agravare.

Soluția majorării pedepselor este nejustificată, nefiind dovedit că pedepsele actuale, severe de altfel, nu prezintă un efect disuasiv.

Mai mult, față de momentul intrării în vigoare a *Legii nr. 45/2023*, 5 martie 2023, apreciem că nu este posibilă în acest moment cuantificarea efectelor majorării pedepselor deja menționate, fiind în mod evident afectată stabilitatea și coerența sistemului de justiție penală prin modificarea frecventă, fără nicio fundamentare științifică, practică, criminologică sau statistică.

² *Legea nr. 45/2023 pentru modificarea și completarea Legii nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri și pentru modificarea Legii nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare*

2. Subliniem faptul că analiza pedepselor aplicate pentru aceste infracțiuni scoate în evidență un cadru legislativ actual deosebit de sever, care permite instanțelor aplicarea unor pedepse adecvate, în funcție de circumstanțele fiecărei cauze.

Astfel, „în ceea ce privește aplicarea pedepselor în funcție de tipul infracțiunii³, situația se prezintă astfel:

Pentru trafic de droguri (art. 2 din Legea nr. 143/2000) instanțele au dispus pedeapsa închisorii cu executare în penitenciar pentru 198 de persoane din cele 559 condamnate (din care 2 persoane minore de sex masculin și 3 persoane minore de sex feminin). Pentru 323 de persoane (57,78%) a fost aplicată măsura suspendării executării pedepsei sub supraveghere, iar pentru 18 persoane a fost aplicată amenda penală (față de 15 persoane în 2020). Amânarea executării pedepsei a fost dispusă pentru 20 persoane, valoare în creștere față de anul 2020 (12 persoane);

Pentru infracțiunea de deținere de droguri pentru consum propriu (art. 4 din Legea nr. 143/2000), instanțele au dispus pedeapsa închisorii cu executare în penitenciar pentru 71 de persoane (20,06%) din cele 354 condamnate, ceea ce reprezintă o scădere a ponderii de 9,64% comparativ cu anul 2020, când au fost înregistrate 49 astfel de cazuri, dintr-un total de 165 de persoane. Din cele 71 de persoane condamnate la pedeapsa închisorii cu executare în penitenciar, 2 persoane de sex masculin au fost minore. Pentru 133 persoane (37,57%) a fost aplicată măsura suspendării executării pedepsei sub supraveghere, pentru 48 de persoane (13,56%) instanța a hotărât amânarea executării pedepsei, iar pentru 100 de persoane a fost aplicată amenda penală”.

În plus, facem precizarea că legislația actuală oferă deja instrumente pentru agravarea regimului sancționator, nefiind necesară majorarea pedepselor în sensul propus. Astfel, potrivit art. 13 din Legea nr. 143/2000:

„Art. 13. (1) Cu privire la infracțiunile cuprinse în prezentul capitol, pe lângă situațiile prevăzute în Codul penal, constituie circumstanțe agravante următoarele situații:

a) persoana care a comis infracțiunea îndeplinea o funcție ce implică exercițiul autorității publice, iar fapta a fost comisă în exercitarea acestei funcții;

b) fapta a fost comisă de un cadru medical sau de o persoană care are, potrivit legii, atribuții în lupta împotriva drogurilor;

c) drogurile au fost trimise sau livrate, distribuite sau oferite unui minor, unui bolnav psihic, unei persoane aflate într-un program terapeutic ori s-au efectuat alte asemenea activități interzise de lege cu privire la una dintre aceste persoane ori dacă fapta a fost comisă într-o instituție sau unitate medicală, de învățământ, militară, loc de detenție, centre de asistență socială, de reeducare

³ https://ana.gov.ro/wp-content/uploads/2023/02/RN_2022.pdf, p. 222-223.

sau instituție medical-educativă, locuri în care elevii, studenții și tinerii desfășoară activități educative, sportive, sociale ori în apropierea acestora;

d) folosirea minorilor în săvârșirea faptelor prevăzute la art. 2 - 10;

e) drogurile au fost amestecate cu alte substanțe care le-au mărit pericolul pentru viața și integritatea persoanelor..

(2) În cazul circumstanței agravante prevăzute la alim (1) lit. c), referitoare la săvârșirea faptelor într-o instituție de învățământ ori în locuri în care elevii, studenții și tinerii desfășoară activități educative, sportive, sociale sau în apropierea acestora, la maximul special prevăzut de lege se poate adăuga un spor care nu poate depăși 5 ani, în cazul închisorii, sau maximul general, în cazul amenzii”.

Concluzionând, practica a demonstrat că nu mărirea exagerată a limitelor de pedeapsă este soluția eficientă pentru combaterea criminalității.

Într-un stat de drept, întinderea și intensitatea represiunii penale trebuie să rămână în limite determinate, în primul rând, prin raportare la importanța valorii sociale lezate pentru cei care înfrâng pentru prima oară legea penală, urmând să crească progresiv pentru cei care comit mai multe infracțiuni înainte de a fi definitiv condamnați și cu atât mai mult pentru cei aflați în stare de recidivă. De altfel, *Codul penal* în vigoare cuprinde un regim sancționator mai sever pentru concursul de infracțiuni și recidivă.

3. În privința introducerii alin. (2¹), care prevede obligativitatea aplicării pedepsei cu amenda pentru faptele săvârșite de persoane cu vârste cuprinse între 16 și 20 de ani, apreciem că această prevedere este generatoare de confuzii, fiind în contradicție cu art. 114 din *Codul penal*, care prevede că, față de minorul care la data săvârșirii infracțiunii avea vârsta cuprinsă între 14 și 18 ani, se ia o măsură educativă neprivativă de libertate.

Astfel, intenția de reglementare ar trebui clarificată, întrucât pare o agravare a răspunderii, cu atât mai mult cu cât, prin măsura educativă aplicată în cazul minorului se urmărește formarea și îndreptarea acestuia într-o instituție specializată, *măsura având un caracter esențialmente educativ*, pe când, în cazul majorului, scopul pedepsei este prevenirea săvârșirii de noi infracțiuni, fiind *un mijloc de reeducare* a condamnatului.

Subliniem faptul că noul *Cod penal* în vigoare de la 1 februarie 2014 a adus modificări majore în materia regimului sancționator al minorilor, deoarece a înlăturat pedepsele și a menținut exclusiv măsurile educative, acestea din urmă fiind împărțite în privative de libertate (internarea într-un centru educativ, internarea într-un centru de detenție) și neprivative de libertate (stagiul de formare civică, supravegherea, consemnarea la sfârșit de săptămână, asistarea zilnică).

În ceea ce privește luarea măsurilor educative, regula este că față de minorul infractor instanța ia o măsură neprivativă de libertate. Posibilitatea ca

instanța de judecată să ia față de minor o măsură privativă este prevăzută în două situații, reglementate de art. 114 din *Codul penal*: a) dacă a mai săvârșit o infracțiune pentru care i s-a aplicat o măsură educativă ce a fost executată sau a cărei executare a început înainte de comiterea infracțiunii pentru care este judecat; b) atunci când pedeapsa prevăzută de lege pentru infracțiunea săvârșită este închisoarea de 7 ani sau mai mare ori detențiunea pe viață.

Cu toate acestea, și în situațiile anterior menționate, instanța are opțiunea de a alege între o măsură privativă sau neprivativă.

Prin urmare, operațiunea de individualizare judiciară a pedepsei sau luarea măsurilor educative în cazul minorilor este atributul exclusiv al instanței de judecată care este un proces interior, strict personal al judecătorului, nu este un proces arbitrar, subiectiv, ci trebuie să fie rezultatul unui examen obiectiv al întregului material probatoriu, studiat după anumite reguli și criterii de individualizare a sancțiunilor precis determinate, urmărindu-se în cazul minorului, în primul rând, educarea, având în vedere vârsta fragedă a acestuia.

Or, amenda este o pedeapsă principală, nu o măsură educativă, așa încât stabilirea unei pedepse (indiferent care ar fi aceasta) pentru minori ar reprezenta o încălcare flagrantă a dispozițiilor părții generale a *Codului penal* cu privire la regimul răspunderii penale a minorilor.

Precizăm că prin noul alineat (2¹) al inițiativei legislative se instituie o pedeapsă mai blândă pentru persoanele cu vârste cuprinse între 16 și 20 de ani care săvârșesc infracțiunile prevăzute la art. 2 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 143/2000*, astfel aceasta ar putea conduce la încurajarea comiterii infracțiunilor de trafic de droguri de risc și de mare risc, la diminuarea caracterului preventiv al normei și, în consecință, la o creștere semnificativă a numărului de infracțiuni.

4. În ceea ce privește propunerea de modificare a *Legii nr. 286/2009 privind Codul penal*, semnalăm că inițiativa elimină ipoteza urgentării îndeplinirii unui act de serviciu, nou introdusă prin *Codul penal* intrat în vigoare la 1 februarie 2014, această ipoteză fiind adăugată pentru că intra, practic, în sfera îndeplinirii actului și, astfel, se creează o simetrie cu ipoteza întârzierii actului și are un rol clarificator.

Nu putem susține eliminarea acestei modalități normative, menite să sancționeze conduitele culpabile ale funcționarilor publici, care soluționează lucrările cu celeritate, în schimbul obținerii unor avantaje.

În plus, *Expunerea de motive* nu conține nicio argumentație cu privire la rațiunile care ar impune eliminarea acestei variante normative, relaxându-se, deci, răspunderea penală, în contradicție cu propunerea de agravare a regimului sancționator.

În plus, față de cele menționate referitor la mărirea pedepselor pentru traficul de droguri, arătăm că, așa cum a explicat și doctrina, în cazul anumitor categorii de infracțiuni, interesul social primordial subsecvent condamnării infractorului nu este ca acesta să execute o îndelungată privare de libertate, ci ca, alături de o pedeapsă principală adecvată, să existe mijloacele legale prin care consecințele infracțiunii să fie înlăturate.

În cazul unora dintre infracțiunile cu urmări patrimoniale (urmări constând fie în diminuarea prin mijloace infracționale a patrimoniului victimei, fie în creșterea frauduloasă a patrimoniului infractorului), una dintre consecințele importante ale tragerii la răspundere penală, cu o pondere uneori mai importantă decât detenția propriu-zisă, trebuie să fie restabilirea situației anterioare fraudei.

De aceea, mecanisme precum confiscarea, confiscarea extinsă, regimul pedepselor complementare (de exemplu, pedeapsa complementară a interzicerii exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică sau de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta, în cazul infracțiunii de luare de mită) ar trebui privite și ca instrumente cu potențial puternic inhibitor al comportamentului infracțional, complementare limitelor speciale ale pedepsei.

Cu alte cuvinte, regimul sancționator pentru o anumită infracțiune nu ar trebui privit și evaluat simplist prin raportare numai la pedeapsa principală, ci evaluarea ar fi trebuit să aibă în vedere tot regimul sancționator aplicabil pedepsei principale, accesorii și complementare, precum și măsurile de siguranță (de exemplu: confiscarea specială și confiscarea extinsă).

Actualmente, legislația reglementează luarea de mită în felul următor:

Varianta tip - prevăzută în art. 289 alin. (1) *Cod penal* - constă în „*fapta funcționarului public care, direct ori indirect, pentru sine sau pentru altul, pretinde ori primește bani sau alte foloase care nu i se cuvin ori acceptă promisiunea unor astfel de foloase, în legătură cu îndeplinirea, neîndeplinirea, urgentarea ori întârzierea îndeplinirii unui act ce intră în îndatoririle sale de serviciu sau în legătură cu îndeplinirea unui act contrar acestor îndatoriri, se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică ori de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.*”.

Varianta asimilată - prevăzută în art. 289 alin. (2) *Cod penal* — „*Fapta prevăzută în alin. (1), săvârșită de una dintre persoanele prevăzute în art. 175 alin. (2), constituie infracțiune numai când este comisă în legătură cu neîndeplinirea, întârzierea îndeplinirii unui act privitor la îndatoririle sale legale sau în legătură cu efectuarea unui act contrar acestor îndatoriri.*”.

În conformitate cu prevederile art. 289 alin. (1) și (2) din *Codul penal*, luarea de mită în varianta tip și varianta asimilată se pedepsește cu închisoare de la 3 la 10 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică sau de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.

Din coroborarea dispozițiilor art. 308 *Cod penal* cu cele ale art. 289, rezultă că luarea de mită are și o variantă atenuată de incriminare prin săvârșirea faptei de către 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) *Cod penal* ori în cadrul oricărei persoane juridice (corupția în mediul privat).

Pentru varianta atenuată prevăzută în art. 308 *Cod penal* raportat la art. 298, fapta se sancționează cu închisoare de la 2 la 6 ani și 8 luni interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică ori de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.

Varianta agravată - prevăzută în art. 7 din *Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare* - constă în săvârșirea faptei de o persoană care exercită o funcție de demnitate publică; este judecător sau procuror, organ de cercetare penală sau are atribuții de constatare ori de sancționare a contravențiilor, sau de persoanele care, pe baza unui acord de arbitraj, sunt chemate să pronunțe o hotărâre cu privire la un litigiu ce le este dat spre soluționare de către părțile la acest acord, indiferent dacă procedura arbitrară se desfășoară în baza legii române ori în baza unei alte legi.

Pentru varianta agravată prevăzută de art. 7 din *Legea nr. 78/2000*, fapta se sancționează cu pedeapsa prevăzută la art. 289 *Cod penal*, ale cărei limite se majorează cu o treime, pedeapsa fiind închisoare de la 4 la 13 ani și 4 luni și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică ori de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta.

Semnalăm, astfel, o necorelare între textele *de lege lata* și propunerea avansată, pentru că se propune creșterea limitei minime a variantei tip prevăzută la art. 289 alin. (1) de la 3 la 4 ani, limită minimă care este aceeași și în cazul variantei agravate de la art. 7 din *Legea nr. 78/2000*, deși pericolul social al faptei prevăzute în *Legea nr. 78/2000* este mai ridicat, determinată de calitatea specială impusă subiectului activ nemijlocit (autorului), aceea de funcționar cu atribuții și competențe speciale.

Totodată, așa cum a subliniat și instanța supremă⁴, dispozițiile art. 309 din *Codul penal* reprezintă o variantă agravată (calificată) a infracțiunilor enumerate în cuprinsul acestui text, așa cum s-a stabilit cu efect obligatoriu prin *Decizia nr. 1/2015*⁵.

⁴ Decizia nr. 12/2015 privind examinarea sesizării formulate în temeiul art. 475 din Codul de procedură penală de Curtea de Apel București, Secția a II-a penală, prin Încheierea din data de 10 februarie 2015, în Dosarul nr. 2.635/93/2014 (4.246/2014), prin care se solicită pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea în principiu a problemei de drept, respectiv dacă, în aplicarea art. 6 alin. (1) din Codul penal, cu privire la o pedeapsă definitivă pentru o infracțiune care a produs consecințe deosebit de grave potrivit Codului penal anterior, pentru determinarea maximului special prevăzut de legea nouă urmează să se rețină cauza de majorare a pedepsei prevăzute de art. 309 din Codul penal, chiar dacă prejudiciul produs prin respectiva infracțiune nu depășește pragul prevăzut de art. 183 din Codul penal..

⁵ DECIZIE Nr. 1 din 19 ianuarie 2015 emitent: ÎNALȚĂ CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală cu referire la art. 308 din Codul penal

Astfel, în cazul pedepselor definitive pentru infracțiuni care au produs consecințe deosebit de grave potrivit *Codului penal* anterior, determinarea maximului special prevăzut de legea nouă se realizează, chiar dacă valoarea prejudiciului este inferioară pragului valoric prevăzut de art. 183 din *Codul penal*, prin raportare la varianta agravată a infracțiunilor limitativ enumerate în art. 309 din *Codul penal*⁶.

În concluzie, având în vedere prevederile legale care asigură interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică sau de a exercita profesia sau activitatea în executarea căreia a săvârșit fapta, reglementarea expresă a dispunerii confiscării în cazul acestei infracțiuni, dar și regimul sancționator prevăzut din *Legea nr.78/2000* pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, opinăm că nu mai este necesară o intervenție legislativă în acest sens.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Ion-Mareșel CIOLACU
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului

⁶ Art. 309 *Codul penal* Faptele care au produs consecințe deosebit de grave

Dacă faptele prevăzute în art. 295, art. 297, art. 298, art. 300, art. 303, art. 304, art. 306 sau art. 307 au produs consecințe deosebit de grave, limitele speciale ale pedepsei prevăzute de lege se majorează cu jumătate.