

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și
sanționarea faptelor de corupție**

Analizând **propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B643 din 20.12.2017,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect, în fapt, doar modificarea art.12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare, în sensul dezincriminării faptelor prevăzute în cuprinsul lit.a) și b) ale actualului art.12, în cazul în care faptele sunt săvârșite în scopul obținerii pentru altul de bani, bunuri ori alte foloase, precum și în cazul în care faptele sunt săvârșite în scopul obținerii pentru sine de alte foloase decât cele materiale.

Totodată, prin proiect se preconizează definirea noțiunilor de „operațiuni financiare” și „acte de comerț” utilizate în cuprinsul lit.a) a art.12.

Prin obiectul său de reglementare, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.h) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consilul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative propuse.

3. Din punct de vedere al concordanței reglementării propuse cu Constituția, precizăm că analiza acesteia trebuie să aibă în vedere cele reținute de Curtea Constituțională în deciziile în care s-a pronunțat asupra unor reglementări referitoare la fenomenul corupției.

În acest sens, astfel cum a subliniat în Decizia nr.536/2016, „cu privire la fenomenul corupției, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, că acesta "este considerat a fi una dintre cele mai grave amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială, cu efecte negative asupra activității autorităților și instituțiilor publice și asupra funcționării economiei de piață. Corupția se constituie într-un obstacol al dezvoltării economice a statului și compromite stabilitatea instituțiilor democratice și fundamentul moral al societății. În consecință, în ultima perioadă, politica penală declarată a statului a fost aceea de a intensifica eforturile în scopul adoptării unor acte normative în materia combaterii corupției, care, printre altele, să prevadă incriminarea coordonată a tuturor infracțiunilor de corupție la toate nivelurile autorităților și instituțiilor statului”.

Menționăm că, în ceea ce privește faptele care intră în sfera noțiunii de „corupție”, orice analiză trebuie să pornească de la dispozițiile instrumentelor internaționale în domeniu, la care România este parte și care instituie obligații pe care, potrivit art.11 alin.(1) din Constituție, statul român se obligă să le îndeplinească întocmai și cu bună-credință”.

Precizăm că, atât condiția obținerii de foloase necuvenite „pentru altul”, cât și cea referitoare la obținerea și a altor foloase decât cele materiale, se regăsesc în toate instrumentele internaționale la care România este parte, fiind elemente constante ale definiției noțiunii de „corupție”. Aceste elemente sunt prevăzute în cuprinsul Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, ratificată prin Legea nr.27/2002, al Convenției civile asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999, ratificată prin Legea nr.147/2002, al Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată prin Legea nr.365/2004, al Convenției privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene din 26 iulie 1995, precum și al Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, care urmează să

înlocuiască, începând cu 6 iulie 2019, Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene din 26 iulie 1995.

Prin urmare, este de analizat dacă soluției legislative propuse prin proiect nu îi sunt aplicabile cele reținute de Curtea Constituțională în Decizia nr.536/2016, prin care a stabilit că instituirea unor reglementări care au ca efect nerespectarea obligațiilor asumate prin tratate „*contravine prevederilor art.11 alin.(1) din Constituție, potrivit cărora "Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte". Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale, statul român și-a asumat obligațiile de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția persoanelor care se circumscriu categoriei de funcționari publici, deci inclusiv celei de aleși locali. Aceste obligații asumate prin tratate internaționale constituie garanții pentru protecția drepturilor și libertăților cetățenilor, ca element al statului de drept, prevăzut expres de art.1 alin.(3) din Constituție*”.

În această situație, textul propus pentru **art.12 alin.(1)** ar trebui reformulat în mod corespunzător, prin prevederea tuturor elementelor care configurează sfera noțiunii de corupție, potrivit instrumentelor internaționale la care România este parte.

4. În ceea ce privește definiția noțiunii de „operațiuni financiare”, prevăzută la norma propusă pentru **art.12 alin.(1) teza întâi**, prin preluarea unora dintre considerentele din cuprinsul Deciziei Curții Constituționale nr.243/2017, este de analizat dacă stabilirea unei definiții legale este necesară, în condițiile în care, în respectiva decizie, instanța de contencios constituțional a subliniat că, în ceea ce privește „*înțelesul sintagmei „operațiuni financiare, ca acte de comerț”, Curtea constată că, dimpotrivă, formularea, deși generică, nu conține nicio doză de imprevizibilitate. Înglobând toate elementele necesare pentru identificarea existenței infracțiunii într-o speță sau alta, destinatarul normei penale de incriminare, chiar dacă nu este circumstanțiat, are posibilitatea să prevadă consecințele ce decurg din nerespectarea ei și își poate adapta conduita în mod corespunzător*”.

Pe de altă parte, semnalăm că **teza a doua a normei propuse pentru art.12 alin.(2)** are ca obiect, de fapt, definirea sensului noțiunii de „acte de comerț”, astfel încât, în măsura în care se consideră necesară stabilirea unei definiții legale și pentru această noțiune, ar fi fost necesar ca aceasta să fie prevăzută într-un alineat

distinct al art.12. Precizăm însă că, având în vedere dispozițiile art.8 din Legea nr.71/2011, care prevăd înlocuirea, în toate actele normative, a expresiilor „acte de comerț”, respectiv „fapte de comerț” cu sintagma „activități de producție, comerț sau prestări de servicii”, se impune ca, în cuprinsul normei propuse pentru **art.12 alin.(1)**, să se utilizeze această sintagmă, și nu expresia „acte de comerț”, urmând ca teza a doua a normei propuse pentru **art.12 alin.(2)** să fie eliminată.

În plus, menționăm că, în Decizia nr.243/2017, Curtea Constituțională a constatat că „*legiuitorul a prevăzut expres care este înțelesul sintagmei „acte de comerț”*”, subliniind că „*înlocuirea expresiilor clasice de „acte de comerț” și, respectiv, „fapte de comerț” are meritul de a stabili conținutul juridic actual al noilor noțiuni care vizează sensul economic al noțiunii de comerț, adică acela de interpunere în schimbul și circulația mărfurilor. Aceasta înseamnă că, în accepțiunea actuală a legiuitorului, actele de comerț, respectiv activitatea comercială, sunt alcătuite din operațiunile ce privesc activitățile de producție, comerț sau prestări de servicii*”.

Este necesară, de aceea, reanalizarea, sub toate aceste aspecte, a normei propuse pentru **art.12 alin.(2)**.

5. Referitor la respectarea normelor de tehnică legislativă prevăzute de Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se rețin următoarele observații:

a) **titlul** actului, având în vedere modificarea unui singur articol, va fi redactat astfel:

„Lege

pentru modificarea art. 12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție”

b) la **articolul unic**, potrivit uzanțelor, partea dispozitivă se va reformula astfel:

„Articol unic. – Articolul 12 din Legea nr.78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr.219 din 18 mai 2000, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și va avea următorul cuprins:”.


PREȘEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr.

40/17.01.2018.

L. nr. 78/2000

M. Of. nr. 219/18 mai 2000

Lege pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție

v. Decizia Î.C.C.J. nr. V/2005 - M. Of. nr. 123/9 feb. 2006; Decizia Î.C.C.J. nr. LIX/2007 - M. Of. nr. 274/7 apr. 2008 - (art.6_1 alin.(2) și (4); Decizia Î.C.C.J. nr. 4/2016 - M. Of. nr. 418/2 iun. 2016 - (art.18_1 alin.(1))

- 1 modificări prin O.G. nr. 83/2000 M. Of. nr. 425/1 sep. 2000 *modifică art. 29 alin. (2)*
Ordonanță pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1996 privind salarizarea și alte drepturi ale personalului din organele autorității judecătorești
aprobată cu modificări prin L. nr. 334/2001 M. Of. nr. 370/9 iul. 2001
Notă: v. Decizia Î.C.C.J. nr. XXXVI/2007 - M. Of. nr. 715/23 oct. 2007 (art. I pct. 32)
- 2 modificări prin O.U.G. nr. 43/2002 M. Of. nr. 244/11 apr. 2002 *abrogă art.28, art.29 alin.(2)*
Ordonanță de urgență privind Direcția Națională Anticorupție
aprobată cu modificări prin L. nr. 503/2002 M. Of. nr. 523/18 iul. 2002
Notă: (Decizia Î.C.C.J. nr. VI/2007 - M. Of. nr. 327/15 mai 2007 (art. 28 alin. (4)); D.C.C. nr. 365/2009 - M. Of. nr. 237/9 apr. 2009 (art. 22_3 alin. (1) lit. a)-d));
- 3 modificări prin L. nr. 161/2003 M. Of. nr. 279/21 apr. 2003 *modifică art.5 alin. (1), art.7 alin.(3), art.8, art.13, art.17 lit. e),g) și i), art.18 alin. (1), (2), (4) și (6), art.22, art.26, art.27, art.29; introduce alin. (4) la art.5, art.6_1, art.8_1, art.8_2, art.13_1, lit. d_1) la art.17, lit .j) și k) la art.17, alin.(7) și (8) la art. 18, Secțiunea 4_1 la Cap. III cu art. 18_1 – 18_5, alin. (2) la art. 31; abrogă art.25 alin. (3), art.32*

(Decizia ICCJ nr. 15/2013 - M.Of. nr. 760/6 dec. 2013)
- 4 modificări prin L. nr. 521/2004 M. Of. nr. 1123/29 nov. 2004 *modifică art. 17 lit.d); introduce art. 13_2*
Lege privind modificarea și completarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
- 5 modificări prin O.U.G. nr. 124/2005 M. Of. nr. 842/19 sep. 2005 *modifică art. 10 lit. a), art. 17 partea introductivă; introduce art. 26_1*
Ordonanță de urgență privind modificarea și completarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
respinsă prin L. nr. 320/2015 M. Of. nr. 928/15 dec. 2015
- 6 modificări prin O.U.G. nr. 50/2006 M. Of. nr. 566/30 iun. 2006 *abrogă art. 29 alin. (2)*
Ordonanță de urgență privind unele măsuri pentru asigurarea bunei funcționări a instanțelor judecătorești și parchetelor și pentru prorogarea unor termene
aprobată cu modificări prin L. nr. 77/2009 M. Of. nr. 227/7 apr. 2009
- 7 modificări prin L. nr. 69/2007 M. Of. nr. 215/29 mar. 2007 *modifică art. 10 lit. b) și c)*
Lege privind modificarea lit. b) și c) ale art. 10 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
- 8 modificări prin L. nr. 77/2009 M. Of. nr. 227/7 apr. 2009 *aprobă cu modificări O.U.G. nr. 50/2006*
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 50/2006 privind unele măsuri pentru asigurarea bunei funcționări a instanțelor judecătorești și parchetelor și pentru prorogarea unor termene

- 9 modificări prin L. nr. 187/2012 M. Of. nr. 757/12 nov. 2012
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal
la data de 1 februarie 2014, modifică art. 5, art. 6, art. 7, art. 10, art. 11, art. 13_1, art. 13_2, titlul secț. a 4_1-a de la cap. III, art. 18_1, art. 18_2, art. 18_3, art. 18_5, art. 25 alin. (4);
introduce alin. (5) la art. 25;
abrogă art. 6_1, art. 8, art. 8_1, art. 8_2, art. 9, art. 14, art. 17, art. 18, art. 19
- 10 modificări prin L. nr. 255/2013 M. Of. nr. 515/14 aug. 2013
Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale
modifică, la 1 februarie 2014, art. 26;
abrogă art. 21, art. 26_1, art. 27, art. 30, art. 31
- 11 modificări prin L. nr. 320/2015 M. Of. nr. 928/15 dec. 2015
Lege pentru respingerea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2005 privind modificarea și completarea Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție
respinge O.U.G. nr. 124/2005 (conform art. II din L. nr. 320/2015, efectele juridice produse în perioada de aplicare a O.U.G. nr. 124/2005 se mențin.)
- 12 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 458/2017 M. Of. nr. 890/13 nov. 2017
Decizia nr.458 din 22 iunie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 15 din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, raportate la art. 13_2 din același act normativ, cu referire la infracțiunea de abuz în serviciu
art. 15, raportat la art. 13_2, cu referire la infracțiunea de abuz în serviciu

ho