

Dorin Ciuncan

CORUPȚIA ÎN SPAȚIUL PUBLIC
CRONICĂ DE JURISPRUDENȚĂ PENALĂ



*Lucrarea, elaborată în cadrul preocupărilor zilnice ale anului 2012, assemblează **noutățile** apărute în materia dreptului penal, constituind totodată o sursă pentru documentarea, legislația, jurisprudența utile informării.*

Extrasele de jurisprudență au fost adaptate în susținerea argumentării.

*Abordările teoretice au plecat de la **cazuri concrete**, încercând să aducă **soluții practice**. Aprecierea valorii pertinente și a relevanței pentru practică ne aparține; fiind pur subiectivă, constituie doar un simplu moment de reflecție pentru cei interesați.*

Cunoașterea problematicii legate de dreptul penal și procesul penal nu poate oferi totuși decât o perspectivă limitată asupra fenomenului judiciar actual (autorități, implicații politice etc.).

Este permisă orice utilizare privată (reproducere ulterioară) a materialelor din secțiuni, cu rezerva dreptului moral prevăzut în art. 10 lit. b), și sub sancțiunea prevăzută în art. 140 din Legea nr. 8/1996, modificată. În baza art. 140 din Legea privind dreptul de autor este interzisă orice reproducere, cu limitările din art. 33 și 34.

Comentariile poartă amprenta datei când au fost elaborate. Este evident că soluțiile doctrinale își păstrează în întregime valabilitatea prorata temporis.

Volumul cuprinde referiri la actele normative, jurisprudența și doctrina până la data de 1 septembrie 2013.

Dorin CIUNCAN

CORUPȚIA ÎN SPAȚIUL PUBLIC
CRONICĂ DE JURISPRUDENȚĂ PENALĂ

Universul Juridic
București
-2013-

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2013, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

S.C. Universul Juridic S.R.L.

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

**NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOTIT DE SEMNĂTURA
AUTORULUI ȘI DE ȘTAMPILA EDITORULUI APLICATE PE
INTERIORUL ULTIMEI COPERTE.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

CIUNCAN, DORIN

**Corupția în spațiul public : cronică de jurisprudență
penală / Dorin Ciuncan. - București : Universul Juridic, 2013**

Bibliogr.

Index

ISBN 978-973-127-891-9

328.185(498)

35.083.94(498)

REDACȚIE:

tel./fax: **021.314.93.13**

tel.: **0732.320.666**

e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

DEPARTAMENTUL

telefon: **021.314.93.15**

DISTRIBUȚIE:

tel./fax: **021.314.93.16**

e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

www.universuljuridic.ro

Abrevieri

alin.	- alineat
<i>apud</i>	- după
ARRL	- Asociației Registrul Român de Lobby
art.	- articol
A.U.B.	- Analele Universității București
B.I.J.	- Buletin de Informare Juridică
B.N.R.	- Banca Națională a României
B. Of.	- Buletinul Oficial
BRO	- Broșura
Bul.jud.	- Buletinul jurisprudenței
C. Ap.	- Curtea de apel
CAAS	- Convenția de aplicare a Acordului Schengen
C.A.B., <i>Culegere</i>	- Dan Lupașcu, Niculina Alexandru, Luminița-Livia Zghimbea, Viorica Costiniu, Iulian Dragomir, Cristian Jipa, Risantea Găescu, Rodica Aida-Popa, <i>Culegere de practică judiciară a Tribunalului București, 1994-1997</i> , All Beck, București, 1998
Cas. II	- Înalta Curtea de Casație și Justiție, secția a II-a
C. Cass	- Curtea de casație franceză
C. civ.	- Codul civil
C.Const.	- Curtea Constituțională
CD	- Culegerea de decizii ale Tribunalului Suprem
CEDH	- <i>Cour Européenne des Droits de l'Homme, European Court of Human Rights</i>
CEDO	- Curtea Europeană a Drepturilor Omului
<i>cf.</i>	- <i>confer</i>
cit.	- citat
C. pen.	- Cod penal
C. pr. pen.	- Codul de procedură penală
C.7	- Tribunalul Suprem, în compunerea prevăzută de art. 39 alin. (2) și 3 din legea de organizare judecătorească
CERS	- Comitetul European al Reglementatorilor de Valori Mobiliare (<i>Committee of European Securities Regulators</i>)
C.N.V.M.	- Comisia Națională a Valorilor Mobiliare
Col.	- colegiu

Compl.mil	- completul militar
Compl. 9	- Curtea Supremă de Justiție, în complet de nouă judecători
Crișu, Rep.	- C. Crișu, St. Crișu, <i>Repertoriu de practică și literatură juridică</i> , Argessis
crt.	- curent
C.S.J.	- Curtea Supremă de Justiție
CUI	- Codul unic de înregistrare
Culegere	- <i>Culegere de decizii</i> a curții de apel, tribunalului, Curții Supreme de Justiție
DCS	- <i>Probleme de drept din deciziile Curții Supreme de Justiție</i>
dec.	- decizia
D	- Decret
D.-l.	- Decret-lege
DLAF	- Departamentul pentru Lupta Antifraudă
Dos	- dosar
d. u. p.	- dosar de urmărire penală
ed.	- ediția
Ed.	- Editura
Ed.did.ped.	- Editura Didactică și Pedagogică
Ed.sf.	- Editura Științifică
Ed.sf.enc.	- Editura Științifică și Enciclopedică
„Explicații...”	- „Explicații teoretice ale Codului penal român” vol. I-IV de V. Dongoroz ș.a. Editura Academiei, București, 1969-1972
I	- Instrucțiuni
I.C.C.J.	- Înalta Curte de Casație
I.G.P.R.	- Inspectoratul General al Poliției Române
ISU	- Inspectoratul pentru Situații de Urgență
îndrum.	- îndrumare
lit.	- litera
„J.N.”	- „Justiția nouă”
J.O.	- <i>Journal Officiel</i> (francez)
JOCE	- Buletinul Oficial al Comunității Europene
Jr.	- junior
jud.	- judecătoria
L.	- lege
LARJ	- Proiectul Legii pentru reforma justiției, 1999
M.Of.	- Monitorul Oficial al României
M.P.	- Ministerul Public
NCP	- Noul Cod penal
NCPD	- Noul Cod de procedură penală
O.I.M.	- Organizația Internațională a Muncii
OLAF	- Oficiul European de Luptă Antifraudă din cadrul Comisiei Europene
O. G.	- Ordonanța de Guvern
ORDA	- Oficiul român pentru drepturile de autor

O.U.G.	- Ordonanță de urgență
NCP	- Noul cod penal
PCAB	- Parchetul Curții de Apel București
PCAT	- Parchetul Curții de Apel Timișoara
pct.	- punctul
pen.	- penal (ă)
PC	- părțile contractante
PL	- „Pro lege”
P.R.	- „Pandectele române”
reg.	- Regiunii, regional
<i>Probleme de</i>	- Ministerul Public, <i>Probleme de drept din activitatea practică a parchetelor</i>
„Rev.dr.com.”	- Revista de drept comercial
„R.D.P.”	- Revista de drept penal
„Rev.jur.”	- Revista juridică
RRGI	- Registrul Reprezentanților Grupurilor de Interese din România
RRDP	- Revista română de drept penal
„R.R.D.”	- Revista română de drept
S.A.I.	- Sectorul Agricol Ilfov
R.A.	- regie autonomă
s	- secția
S.C.	- societate comercială
s.m.	- secția militară
s.p.	- secția penală
S.U.	- Secțiile Unite
supra	- mai sus
T.	- tribunal
T.B.	- Tribunalul București
T.J.	- Tribunalul județean
T.m.	- Tribunalul municipiului
T.M.B.	- Tribunalul municipiului București
T.r.	- Tribunalul regional
T.S.	- Tribunalul Suprem
v, vs	- <i>versus</i> , contra, <i>vs</i> , împotriva

Etiologia corupției. Evoluția percepției corupției

Corupția constituie o amenințare pentru democrație, pentru supremația dreptului, echității sociale și a justiției, erodând principiile unei administrații eficiente, subminând economia de piață și punând în pericol stabilitatea instituțiilor statale.

Una dintre principalele cauze ale prezenței și perpetuării corupției este lipsa unui cadru legislativ coerent și stabil, magistrații fiind confrunțați cu un volum foarte mare de dosare în care sunt incidente prevederile mai multor legi, conținând dispoziții confuze și chiar contradictorii, neclare și fără rigoare juridică, ceea ce determină adoptarea unor soluții controversate, criticabile. Corupția apare acolo unde există indiferență din partea comunității sau lipsa unor politici adecvate. „În societățile cu o cultură în care mita este un lucru obișnuit, granița dintre acceptabil și inacceptabil este, adesea, greu de delimitat”¹.

Domeniile și relațiile sociale vulnerabile la corupție, precum și evoluția legislației în domeniul protecției proprietății, privatizării, reorganizării judiciare și achizițiilor publice nasc multiple controverse și discuții cu privire la mecanismele de protecție și de combatere a fenomenului infracțional. Lipsa unui statut clar al proprietății a favorizat extinderea corupției într-o perioadă în care România se afla în plin proces de tranziție², în loc de restabilirea dreptului de proprietate producându-se o redistribuire a averii naționale³.

În iulie 2012, Comisia Europeană a prezentat un Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România începând cu 2007⁴.

Comisia consideră că rezultatele obținute de România în materie de combatere a corupției la nivel înalt au reprezentat unul dintre cele mai importante progrese înregistrate în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare.

Comisia remarcă „necesitatea accelerării progreselor în ceea ce privește recomandările sale referitoare la reforma sistemului judiciar, la integritate și la lupta împotriva corupției”. Comisia va monitoriza îndeaproape progresele, în cadrul unui dialog constant cu autoritățile române, iar la sfârșitul anului 2013 va prezenta un raport cu privire la procesul de reformă⁵.

¹ *Enciclopedia Universală Britannica*, Ed. Litera, Encyclopedia Britannica Inc., 2010, *sub voce* Corupție.

² „Anevoioasă și nesfârșită tranziție” - L. Boia, *De ce este România altfel*, Ed. Humanitas, București, 2012, pp. 90 și urm. Spațiu în care se întinde triumfătoare, mahalaua (p. 95).

³ Theophylle/ Politeia, „Libertate nu am avut, nici piață liberă și nici o clasă mijlocie, care poate forma o dreaptă funcțională” (*www.fpromania*” nr. 30/2012). O problemă majoră a fost redistribuirea „averii naționale” și acumularea tâlhărească a acesteia.

⁴ Comisia Europeană, Bruxelles, 30.01.2013, COM(2013) 47 final, Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, Comisia Europeană, Bruxelles, 30.1.2013, COM(2013) 47 final. *Ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_ro.pdf*. COM(2012)410 final, și *www.mediafax.ro*

⁵ *Ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_ro.pdf*. COM(2012)410 final, și *www.mediafax.ro*. A se vedea și declarația scrisă a președintei ICCJ, jud. dr. Livia Doina Stanciu, cu privire la raportul MCV, <http://www.juridice.ro/241926/iccj-despre-raportul-mcv.html>.

În raportul Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și de Verificare este punctat răspicat faptul că în **domeniul achizițiilor publice** reforma stagnează. Potrivit Comisiei, „deficiențele în acest domeniu sunt o importantă sursă de corupție.”¹

Comisia recomandă ca verificările ex ante să fie făcute de ANI, instituție căreia să i se acorde resurse în acest scop.

În raport se arată: „progresele par foarte limitate în ceea ce privește prevenirea și pedepsirea corupției legate de achizițiile publice. Pașii înainte făcuți în combaterea corupției la nivel înalt nu au fost însoțiți de progrese în domeniul achizițiilor publice.”²

Ca urmare a crizei economice și, mai ales, financiare pe care o traversează întreaga economie mondială, unul dintre cele mai afectate domenii de activitate este reprezentat de sectorul investițiilor; mediul economic românesc a resimțit pe deplin impactul acestei crize, impact reflectat și prin scăderea semnificativă a volumului investițiilor directe în România.

Sistemul achizițiilor publice este deficitar și generează întârzierea, blocarea și chiar anularea unor proiecte importante de dezvoltare a infrastructurii, potrivit Consiliului Investitorilor Străini. Sunt de subliniat **inconsistențele în reglementările achizițiilor, practici neunitare** interinstituționale și un deficit relativ de resurse, combinat cu procese interne ineficiente ale principalilor actori implicați în acest domeniu.

Consiliul propune adoptarea unor soluții cât mai urgente pentru **îmbunătățirea sistemului de achiziții publice**, dar și creșterea stabilității și eficacității cadrului de reglementare. Este necesară realizarea unei analize profunde a impactului pe care modificările legislative le-ar aduce³, **reducerea birocrăției și accelerarea proceselor** din interiorul sistemului de achiziții publice.

Se constată **numărul încă ridicat de contestații**, în ciuda măsurilor luate pentru reducerea lor. Astfel, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor ar trebui să aibă o **monitorizare mai strânsă a tendinței și naturii contestațiilor**.

O altă problemă identificată este **conflictul de interese**, fiind necesară dezvoltarea unor metodologii adecvate care să ducă la depistarea acestora.

Consiliul propune ca rolul și domeniul de control ale diverselor autorități implicate în achizițiile finanțate cu fonduri europene să fie clar delimitate, iar autoritățile să analizeze oportunitatea implementării unui sistem național de certificare și acreditare pentru operatorii economici care participă la licitații⁴.

Este necesară îmbunătățirea platformei SEAP, sprijinirea și specializarea autorităților contractante, o abordare proactivă în domeniul depistării cartelurilor și practicilor anticoncurențiale la achiziții și indexarea prețurilor din contractele a căror implementare depășește un an.

¹ Comisia Europeană, Bruxelles, 30.1.2013 COM(2013) 47 final, *Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare*.

² Comisia Europeană Bruxelles, 30.1.2013 COM(2013) 47 final.

³ Consiliul investitorilor Străini (FIC) în dialog despre stimularea absorbției fondurilor europene pentru investiții în infrastructura prin îmbunătățirea sistemului de achiziții publice din România, <http://www.fic.ro/press>, 14 martie 2013.

⁴ I. Dobrescu, *Investitorii străini sunt nemulțumiți că nu au destul acces la achizițiile publice*, <http://www.zf.ro/eveniment>, 15 martie 2013.

Redistribuirea avuției naționale. Corupția este un fenomen tipic al **statului birocratic**, al statului bugetar care dirijează direct sau ocult toate energiile națiunii către permanenta sa alimentare cu resurse și nu către o evoluție sănătoasă, normală.

Fenomenul corupției este universal și nu este propriu numai societății românești. Experiența democratică a arătat că fenomenul corupției are un impact direct asupra dezvoltării economice și sociale, distruge beneficiile potențiale ale forțelor de piață libere, regulile economiei de piață sunt distorsionate, iar societățile comerciale „licitează pe comision” pentru a obține un contract economic profitabil.

Privind la modul general, fenomenul corupției presupune un acord ilicit care are la bază un proces de negociere infracțională, presupune interese de natură economică ale ambelor părți, din care una are calitate de funcționar public și care se desfășoară în condiții de clandestinitate și confidențialitate¹.

Corupția poate fi definită ca fiind: „Abuzul de putere săvârșit în exercitarea funcției publice de un angajat al administrației publice, indiferent de statut, structură sau poziție ierarhică, în scopul obținerii unui profit personal, direct sau indirect, pentru sine sau pentru altul, persoană fizică ori juridică”². Credem că s-ar mai putea adăuga, în subsidiar, și **folosirea neadecvată a unor informații dobândite din interiorul sistemului**. Este lucrul ce dă credibilitate și putere funcționarului corupt.

Pornind de la aceste caractere ale corupției, și capacitatea organismelor statului, cu atribuții în prevenirea și combaterea acestui fenomen, este diminuată – sub aspectul posibilității de a intra în posesia unor informații cu valoare operativă, în timp util – de caracterul ascuns, insidios, al negocierii infracționale.

În literatură se vorbește despre o serie de fenomene sociale caracteristice **capitalismului timpuriu**, ca naștere rapidă a unor mari inegalități sociale –, aici aflându-se și o cauză a extinderii corupției. În condițiile crizei economice „inevitabil asociate restructurării și tranziției și pe fundalul unei recesiuni economice planetare, funcțiile economice ale statului nu sunt transferate unor alte organizații ca în democrațiile occidentale”³. Aceste fenomene par să întovărășescă, imprevizibil, cel puțin într-o primă etapă, tranziția spre economia de piață⁴.

Fenomenul corupției are și el o dinamică proprie, în sensul că a suferit și suferă în continuare modificări cantitative și calitative. Trecerea la economia de piață și descătușarea inițiativei private pe fondul unei aparat birocratic învechit a făcut ca fenomenul corupției să prolifereze într-o multitudine de noi domenii. Cu titlu de exemplu, menționăm apariția fenomenelor de corupție în domeniul financiar-bancar în vederea obținerii unor credite; interesul în vederea obținerii în condiții avantajoase a unor spații comerciale; intrarea în posesia unor autorizații de funcționare, a unor licențe de import-export; privatizarea frauduloasă a unor operatori economici cu capital de stat etc. „Nu vrem să recunoaștem că, din păcate, privatizările au fost în proporție de 80% un eșec. După cum nu vrem să

¹ Din 1990, România a fost un „magazin cu dulciuri” din care s-au înfruptat toți cei care au avut cheia sau cei care au reușit să-și aranjeze un șperaclu. *România înghețată: Magazinul cu dulciuri*, <http://www.contributors.ro/politica-doctrine>.

² MAI, Direcția Generală Anticorupție, Campania „Corupția te condamnă!”, 2012. *Enciclopedia Universală Britannica*. dorin.ciuncan.com/.../studiu-privind-cauzele-care.

³ M. Botez, *Intellectualii din Europa de Est*, Ed. Fundației Culturale Române, București, 1993, p. 113.

⁴ *Idem*, pp. 112-113.