

Lista abrevierilor

alin.	– alineat
art.	– articol
C.contr.	– Cod contravențional
C.pen.	– Cod penal
C.pr.pen.	– Cod de procedură penală
C.civ.	– Cod civil
CC	– Curtea Constituțională
CE	– Consiliul Europei
CEDO	– Convenția Europeană a Drepturilor Omului
CSJ	– Curtea Supremă de Justiție
CtEDO	– Curtea Europeană pentru Drepturile Omului
Ed.	– Editura
HP CSJ	– Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție
JN	– Jurnal Național
lit.	– literă
MAI	– Ministerul Afacerilor Interne
nr.	– număr
p.	– pagină
pct.	– punct
red.	– redacția
RDP	– Revista de Drept Penal
RSFSR	– Republica Sovietică Federativă Socialistă Rusă
RSSM	– Republica Sovietică Socialistă Moldovenească
RSSU	– Republica Sovietică Socialistă Ucraineană
sb.nr.	– sublinierea noastră
UE	– Uniunea Europeană
URSS	– Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste
Vol.	– volum

Argument

Infracțiunile de corupție, împreună cu infracțiunile conexe acestora, statuate la Capitolul XV din Partea specială a C.pen. al Republicii Moldova cu titlul *Infracțiuni contra bunei desfășurări a activității din sferă publică*, formează în mod constant un obiect predilect de preocupare pentru doctrina de specialitate. Date fiind multiplele efecte negative și impedimente pe care fenomenul corupției le provoacă progresului social-economic și politic, inclusiv aderării Republicii Moldova la marea familie europeană, interesul deosebit față de acest subiect, manifestat mai ales de comunitățile științifice, este unul firesc și, în același timp, absolut necesar. În plus, acest fenomen creează un deficit cras de imagine pe plan internațional, constituind una dintre cele mai „grele ancore” care determină stagnarea Republicii Moldova într-o perioadă de tranziție care pare a fi indefinită.

Realitățile zilei ne demonstrează că recurgerea de către persoanele publice sau, și mai rău, de către persoanele cu funcție de demnitate publică la conduite ilicite de exercitare arbitrară a atribuțiilor de serviciu în dauna interesului public, au determinat fenomene deosebit de periculoase, care au bulversat ideea de democrație Republica Moldova, cum ar fi: „furtul miliardului”, torturările și tratamentele inumane din 7 aprilie 2009, privatizări ilegale, coruperi politice, capturarea statului etc. Mai mult decât atât, abuzurile săvârșite de către funcționari creează vulnerabilități în sistemul autorităților publice, influențând negativ încrederea populației, voința căreia stă la baza constituirii acestor autorități.

Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, incriminate la art. 328 C.pen. al RM, face parte din categoria infracțiunilor de serviciu, care, de rând cu abuzul de putere sau abuzul în serviciu, se caracterizează printr-o răspândire constatată în societatea noastră, iar săvârșirea lor creează condiții prielnice pentru alte conduite infracționale (corupție, delapidări etc.).

Actualitatea de moment a infracțiunii de exces de putere sau de depășire a situației de serviciu poate fi explicată prin mai multe aspecte.

În primul rând, în activitatea de realizare a justiției penale, din cauza ambiguității semnelor estimative utilizate la descrierea conținutului constitutiv, apar numeroase probleme legate de încadrarea juridică a infracțiunii. Unele

dintre aceste semne estimative au fost declarate neconstituționale de CC a Republicii Moldova, fapt care de *lege-lata* a influențat în mod considerabil sfera de aplicare a normei incriminatorii de la art. 328 C.pen. al RM.

În al doilea rând, la baza formulării art. 328 C.pen. al RM a stat modelul sovietic incriminatoriu ce era statuat la art. 185 C.pen. al RSSM din 1961, model care în condițiile actuale de evoluție a normativității penale poate fi considerat ca fiind unul perimat și necorespunzător valorilor democratice. Prin urmare, se impune o reajustare a semnelor de conținut prescrise de art. 328 C.pen. al RM, astfel încât normă să fie adaptată la exigențele principiului legalității incriminării din perspectiva respectării cerințelor de calitate ale normelor penale.

Cu referire la nivelul de cercetare al infracțiunii incriminate la art. 328 C.pen. al RM, ținem să menționăm că, în pofida multiplelor probleme teoretico-practice pe care le suscită, doctrina penală din Republica Moldova este destul de deficitară în materia abordării excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu. Materialele științifice existente tratează evaziv sau chiar tangențial problemele privind conținutul constitutiv sau încadrarea juridico-penală a infracțiunii sus-menționate. Mai cu seamă demersul științific propus spre atenția cititorului este necesar în contextul necorespunderii unor semne ale infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu cu standardele principiului legalității penale.

Prin urmare, această lucrare vine să suplinească cercetările realizate anterior în materia excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu, iar pe de altă parte, să rezolve unele probleme juridico-penale de formulare și de aplicare a normei în spiritul principiului legalității penale. În cadrul lucrării urmează a mai fi dezvoltate noile tendințe evolutive ale doctrinei penale în materia infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu.

Printre problemele stringente pe care le implică cunoașterea infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu se înscriu: dozarea criteriilor de calitate a subelementelor constitutive ale infracțiunii incriminate la art. 328 C.pen. al RM, inclusiv a celor declarate neconstituționale de către CC a RM; soluționarea de perspectivă a regimului incriminator al modalității normative prevăzute la art. 328 alin. (5) C.pen. al RM, care, în esență, nu constituie o formă de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu; delimitarea excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu prin prisma semnelor obiective și subiective ale componenței de infracțiune;

remodelarea noțiunii legale a excesului de putere sau depășirii atribuțiilor de serviciu prin luarea în considerare a problemelor practice ce apar la aplicarea art. 328 C.pen. al RM etc.

Scopul prezentei lucrări constă în efectuarea unei cercetări juridico-penale multiaspectuale a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, pentru fundamentarea unor soluții teoretico-practice viabile de rezolvare a problemelor cu care se confruntă instanțele de judecată la aplicarea art. 328 C.pen. al RM. În același cadru de idei, s-a urmărit conceperea unor propuneri de perfecționare a calității cadrului normativ, în corespundere cu rigorile statuate în art. 7 din CEDO.

Întru realizarea scopului propus au fost trasate mai multe **obiective**, printre care menționăm: examinarea materialelor științifice din doctrina penală străină și cea națională, pentru stabilirea gradului de cercetare și deducerea problemelor predilecte de cercetare; analizarea retrospectivei istorice de incriminare a excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu întru identificarea sursei care a stat la baza modelului incriminator autohton; analiza comparativă a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu pentru valorificarea funcției normative a dreptului comparat prin preluarea experiențelor pozitive; caracterizarea semnelor conținutului constitutiv al infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu prin prisma doctrinei de specialitate și a elementelor de practică judiciară; abordarea aspectelor delimitative ale infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu de infracțiuni omogene, mai cu seamă de formele speciale ale acesteia; formularea unor propuneri de *lege ferenda* pentru ridicarea gradului de calitate a normei incriminatorii de la art. 328 C.pen. al RM în corespundere cu principiul legalității incriminării; fundamentarea unor recomandări de practică judiciară în vederea soluționării problemelor de încadrare juridică a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu în strictă consonanță cu principiul legalității incriminării.

Cunoașterea științifică progresivă a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu va permite dezvoltarea următoarelor ipoteze:

- aplicarea răspunderii penale pentru depășirea atribuțiilor de serviciu în strictă consonanță cu principiul legalității, în baza unor semne constitutive corespunzătoare criteriilor de calitate ale legii penale, prin luarea în considerație a standardelor CtEDO ce derivă din prevederile art. 7 al Convenției europene;

- descrierea faptei de depășire a atribuțiilor de serviciu la art. 328 C.pen. al RM în consonanță cu exigențele Comisiei de la Veneția, astfel încât să fie evitat arbitrarul în aplicarea legii penale în privința persoanelor publice.

Pntru realizarea acestei cercetări au fost utilizate mai multe metode teoretico-practice de cunoaștere a excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu. Printre metodele de cercetare științifică ce au fost utilizate predilect menționăm: *metoda analizei istorice*, în bază căreia a fost analizat cursul istoric de evoluție a infracțiunii de exces de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu, fapt ce a oferit posibilitatea interpretării istorice a semnelor ce-i sunt aferente; *metoda analizei comparative*, prin studierea comparativă a legislațiilor penale ale diferitor state, inclusiv a celor din spațiul ex-sovietic, fapt ce a permis evidențierea diferitor modele de sancționare a infracțiunii studiate; *metoda analizei logice*, axată pe ideea utilizării raționamentelor logice, metodă ce a permis sintetizarea și examinarea, inclusiv critică, a opiniilor din doctrina de specialitate; *studiul de caz sau studiul cazuistic*, prin examinarea unor situații faptice concrete de comitere a infracțiunii examinate, metodă care a permis evidențierea problemelor de aplicare practică a art. 328 C.pen. al RM; *metoda clasificării*, prin punerea în valoare a unor criterii în baza cărora au fost identificate diferite entități juridice aferente subiectului cercetat etc.

Capitolul 1

Gradul cercetării infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu în doctrina penală

Secțiunea 1.1

Infracțiunea de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu în doctrina penală a Republicii Moldova

În acest cadru al lucrării urmează a fi abordată problematica stadiului actual al cunoașterii infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu incriminată la art. 328 C.pen. al RM, prin prisma sintetizării publicațiilor științifice elaborate în materie. Analiza detaliată a materialelor de referință face posibilă deschiderea și inițierea discuțiilor științifice pe marginea infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu.

Cu referință la publicațiile din doctrina de specialitate referitoare la infracțiunea de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, în mod convențional acestea pot fi grupate în două categorii:

- publicații științifice care în mod predilect se referă la infracțiunea de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu;
- publicații științifice cu caracter general, reprezentate de tratate, manuale, cursuri universitare, comentarii, note de curs și alte studii. Acestea din urmă tratează infracțiunea analizată fie ca un element de conținut inerent materiei de drept penal (de exemplu, tratate și cursuri universitare), fie abordează tangențial unele aspecte ce sunt valabile și pentru infracțiunea de exces de putere.

Spre exemplu, studiul elaborat de către R. Popov cu titlul „Subiecții speciali ai infracțiunilor prevăzute în cap.XV din partea specială a Codului penal (alții decât persoana publică și persoana cu funcție de demnitate publică), Partea I”¹ nu este dedicat în exclusivitate infracțiunii de exces de putere sau

¹ Popov R. Subiecții speciali ai infracțiunilor prevăzute în cap. XV din partea specială a codului penal (alții decât persoana publică și persoana cu funcție de demnitate publică). În: Revista Națională de Drept, 2013, nr.10, p.81-85 [accesat la 17.07.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Subiectii%20speciali%20ai%20infracțiunilor%20prevazute%20in%20cap.%20XV%20din%20partea%20speciala%20a%20codului%20penal.pdf;

depășire a atribuțiilor de serviciu. Acest studiu, însă, abordează unul dintre semnele-cheie valabile și pentru infracțiunea analizată de către noi în prezentul studiu, adică subiectul infracțiunii.

O primă constatare care se impune este că doctrina penală din Republica Moldova este deficitară în materia infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu. În pofida faptului că norma de la art. 328 C.pen. al RM reclama o multitudine de probleme ce necesită a fi rezolvate cu prioritate de către legiuitor, fiind suspusă de mai multe ori controlului de constituționalitate, doctrina penală națională nu s-a preocupat în deplină măsură de dezvoltarea progresivă a subiectului.

Printre puținele studii din doctrina de specialitate națională dedicate materiei investigate se înscrie articolul științific cu titlul *Observații critice asupra încadrării acțiunilor executorului judecătoresc conform art.328 C.pen. al RM (excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu)*, elaborat de către S. Copețchii și L. Lupașco². De menționat că aplicând, inclusiv metoda studiului de caz, autorii au pus în discuție probleme deosebit de relevante aferente infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu: delimitarea excesului de putere penal de cel contravențional; aplicarea abuzivă a normei incriminatorii de la art. 328 C.pen. al RM; problema calității normei incriminatorii etc.

Autorii au concluzionat: „Analizând practica judiciară în materia infracțiunilor prevăzute de art.328 C.pen. al RM, imputate executorilor judecătorești, în lumina politicii statului direcționate spre executarea în termen rezonabil a hotărârilor judecătorești, se face vizibil un paradox nemaipomenit: pe de o parte, este notorie cointeresarea statului în executarea promptă a hotărârilor judecătorești, în acest sens, executorilor judecătorești fiindu-le acordată, pe bună dreptate, tot mai multă libertate funcțională în executarea documentelor executorii, fapt dictat, inclusiv, de pierderile în masă ale Republicii Moldova la CtEDO pe probleme ce țin de executarea hotărârilor judecătorești, iar, pe de altă parte, tot statul (în persoana organelor de drept) este cel care creează piedici în executarea hotărârilor judecătorești în termen

² Copețchi S., Lupașco L. Observații critice asupra încadrării acțiunilor executorului judecătoresc conform art.328 C.pen. al RM (excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu). În: Revista Institutului Național al Justiției, 2018, nr.1 (44), p.25 [accesat la 17.07.2023]. ISSN 1857-2405. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Observatii%20critice%20asupra%20D0%BEncadrarii%20actiunilor%20executorului%20judecator%20conform%20art.328%20CP%20al%20RM.pdf.

rezonabil pe calea intentării unor procese penale în privința executorilor judecătorești pe faptul excesului de putere sau al depășirii atribuțiilor de serviciu. În cele mai dese cazuri, acestea sunt neîntemeiate și, până la urmă, așa cum e și firesc, se soldează cu emiterea unor sentințe de achitare³”. Este discutabilă ideea autorilor, din care ar rezulta că intentarea proceselor penale în privința executorilor judecătorești ar trebui limitată, dată fiind libertatea funcțională pe care trebuie să o aibă în importanta misiune de asigurare a executării hotărârilor judecătorești. Pe de o parte, ar trebui de pus accent pe prevenirea intentării „abuzive” a acțiunilor penale în privința executorilor judecătorești, care, la rândul lor, constituie deja un exces de putere din partea organelor de urmărire penală specializate. Pe de altă parte, acordarea unei „libertăți funcționale” nu poate justifica săvârșirea abuzurilor și exceselor de putere din partea executorilor judecătorești, indiferent de rolul deosebit de important pe care aceștia îl au la înfăptuirea actului de justiție.

O altă lucrare, dedicată abordării exclusive a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, este articolul științific cu titlul „Varianta atipică a excesului de putere, prevăzută de legea penală a Republicii Moldova”⁴, elaborat de către V. Stati. Acest studiu, pe care îl considerăm deosebit de relevant pentru abordarea incriminării statuate la art. 328 C.pen. al RM, a fost elaborat în legătură cu varianta normativă a excesului de putere, ce era prevăzută de art. 328 alin. (1¹) C.pen. al RM, care a fost operată în legislația penală națională prin Legea nr. 179 din 26.07.2018 pentru modificarea unor acte legislative⁵. În prezent această modalitate normativă de comitere a infracțiunii ce fomrează obiect de preocupare este statuată la art. 328 alin. (5), ca urmare a amendamentelor legislative operate prin legea nr. 136 din 06.06.2024, în vigoare din 07.09.2024. Plecând de la premisa că această formă de activitate infracțională trezește multiple discuții contradictorii, autorul abordează problematica corectitudinii plasării acesteia în cadrul art. 328 C.pen. al RM. Autorul ajunge la concluzii bine fundamentate și corespunzătoare

³ Ibidem.

⁴ Stati V. Varianta atipică a excesului de putere, prevăzută de legea penală a Republicii Moldova. În: *Juridice Moldova*. [accesat la 19.03.2023]. Disponibil: <https://juridicemoldova.md/12189/varianta-atipica-a-excesului-de-putere-prevazuta-de-legea-penala-a-republicii-moldova.html>.

⁵ Legea nr. 179 din 26.07.2018 pentru modificarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.309-320. [accesat la 19.03.2023]. Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105536&lang=ro.

esenței juridice a excesului de putere sau a depășirii atribuțiilor de serviciu, printre care menționăm: „... o simplă analiză denotă că alineatul (1¹) nu s-a integrat decât formal în structura art. 328 C.pen. al RM. Alineatele (1), (2) și (3) art. 328 C.pen. al RM nu au nici o legătură cu alin. (1¹) din acest articol. În afară de aceasta, s-a deviat de la concepția promovată în C.contr. al RM [...], în cadrul căruia există două articole distincte: art. 313 „Excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu” și art. 313³ „Excesul de putere privind actele permissive”. Concluzia este că alineatul (1¹) a ajuns dintr-un hazard să facă parte din art. 328 C.pen. al RM. Această stare de lucruri demonstrează încă o dată lipsa de consecvență a legiuitorului autohton, care continuă să promoveze politica penală într-o manieră obscură, diletantistă și antiștiințifică”⁶. Fără îndoială că acest studiu constituie o deschidere deosebit de relevantă pentru prezenta lucrare în abordarea problematicii infracțiunii statuate la art. 328 alin. (5) C.pen. al RM în redacția Legii nr. 136 din 06.06.2024.

O altă lucrare elaborată la subiect de către autorul V. Stati este reprezentată de articolul științific cu titlul „Hotărârile Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.22/2017 și nr.33/2017: efectele preconizate asupra legii penale”⁷. Din titlu rezultă că la baza acestui studiu a stat Hotărârea nr. 22 din 27.06.2017 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale art. 328 alin. (1) din C.pen. al RM (excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu)⁸ și Hotărârea privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din art. 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din C.pen. al RM (abuzul de putere sau abuzul de serviciu) (sesizările nr. 80g/2017 și nr. 129g/2017)⁹. Mai ales prin

⁶ Stati V. Varianta atipică a excesului de putere, prevăzută de legea penală a Republicii Moldova. În: *Juridice Moldova*. [accesat la 19.03.2023]. Disponibil: <https://juridicemoldova.md/12189/varianta-atipica-a-excesului-de-putere-prevazuta-de-legea-penala-a-republicii-moldova.html>.

⁷ Stati V. Hotărârile Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.22/2017 și nr.33/2017: efectele preconizate asupra legii penale. În: «Актуальные научные исследования в современном мире», Переяслав-Хмельницкий, Февраль 2018, Выпуск 2(34) ч.7, р. 50. р.43- 50. УДК 001.891 (100) «20».

⁸ Hotărârea CC al RM privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi ale articolului 328 alin. (1) din Codul penal (excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu) (sesizările nr. 113g/2016 și nr. 8g/2017). [accesat la 18.03.2023]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h2227062017ro7bc1c.pdf>.

⁹ Hotărârea CC al RM privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi din articolele 327 alin. (1) și 361 alin. (2) lit. d) din Codul penal (abuzul de putere sau abuzul de serviciu)

Hotărârea CC nr. 22 din 27.06.2017, Curtea a emis o Adresă Parlamentului RM, prin care s-a sugerat concretizarea, sub aspectul dozării gradului de claritate de previzibilitate a legii penale a urmărilor prejudiciabile prevăzute la art. 328 alin. (1) C.pen. al RM. În special: „Curtea a constatat că o reglementare expresă privind cuantumul daunelor „esențiale” și „considerabile” a existat în redacția inițială a Codului penal, adoptat la 18 aprilie 2002, care însă au fost excluse prin Legea nr.211 din 29 martie 2003. Prin urmare, ținând cont de sarcina care revine legiuitorului de a reglementa gravitatea vătămării rezultate din comiterea unei fapte penale și valoarea pagubei, Curtea subliniază necesitatea stabilirii de către Parlament în legea penală a unui prag valoric *al daunei considerabile și esențiale* pentru excluderea estimărilor subiective”¹⁰. Plecând de la aceste premise, în lucrarea sus-menționată V.Stati a concluzionat ca „descrierea urmărilor prejudiciabile operată cu sintagma „daune în proporții mari intereselor publice și drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice” să fie înlocuită cu sintagma „dacă aceasta a cauzat daune materiale în proporții mari sau a condus la suprimarea drepturilor sau libertăților fundamentale ale omului și cetățeanului...”¹¹.

Epuizând în mare parte stocul lucrărilor de specialitate din doctrina națională, care se referă *stricto-sensu* la excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, în cele ce urmează ne vom referi la lucrări cu caracter general, în care infracțiunea consemnată se regește ca parte componentă a domeniului de drept penal (partea specială).

Printre autorii de bază ai C.pen. în vigoare al RM și printre primii autori ai lucrărilor de specialitate din domeniul dreptului penal național se înscrie regretatul prof. univ. A. Borodac. În „Manual de drept penal. Partea specială”¹², autorul descrie conținutul juridic al infracțiunii de exces de putere sau depășirea

(sesizările nr. 80g/2017 și nr. 129g/2017). [accesat la 18.03.2023]. Disponibil: <https://constcourt.md/public/ccdoc/hotariri/ro-h3307122017robb2f9.pdf>.

¹⁰ Adresă Paralemntului Republicii Moldova PCC-01/113g/8g – 22. [accesat la 18.03.2023]. Disponibil: <https://www.constcourt.md/public/ccdoc/adrese/ro-Adresa-002596fb.pdf> [citat la 18.03.2023].

¹¹ Stati V. *Hotărârile Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.22/2017 și nr.33/2017: efectele preconizate asupra legii penale*. În: «Актуальные научные исследования в современном мире», Переяслав-Хмельницкий, Февраль 2018, Выпуск 2(34) ч.7, р. 50. р.43- 50. УДК 001.891 (100) «20».

¹² Borodac A. *Manual de drept penal. Partea specială (pentru învățământul universitar)*. Chișinău: Ed. „Tipografia Centrală”, 2004.

atribuțiilor de serviciu.În context, autorul identifică următoarele „forme tipice de depășire în mod vădit a limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege:

1. Acțiunile care intră numai în competența persoanei cu funcție de răspundere ierarhic superioară (spre exemplu, șeful cancelariei ia decizii în locul conducătorului instituției);
2. Acțiunile care pot fi comise numai în mod colegial (de exemplu, directorul unei asociații adoptă de sine stătător o hotărâre într-o problemă ce ține numai de competența consiliului directorilor);
3. Acțiunile care puteau fi comise de această persoană numai în prezența anumitor condiții, care de fapt lipseau (de exemplu, aplicarea armei după reținerea infractorului);
4. Acțiunile care țin numai de competența persoanelor cu funcție de răspundere dintr-o altă instituție;
5. Acțiunile care nu pot fi săvârșite de nici o persoană cu funcție de răspundere (de exemplu, „educarea” subalternilor prin aplicarea bătailor, torturilor și altor acte de violență)”¹³.

Este deosebit de interesantă și viziunea autorului în ceea ce privește interpretarea sintagmei „*daune considerabile*”, utilizate de legiuitor la descrierea urmărilor prejudiciabile și care în cazul persoanelor fizice se pot „...manifestata fie prin cauzarea vătămarilor ușoare sau medii a cel puțin unei persoane, fie exprimate prin lezarea serioasă a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”¹⁴.

Dat fiind faptul că infracțiunea de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu este descrisă prin expresii estimatorii, o parte din ele fiind declarate neconstituționale, este relevantă pentru prezentul studiu și opinia distinsului profesor asupra naturii juridice a acestor semne. Astfel, în abordările pe marginea subiectului în lucrarea „Drept penal. Calificarea infracțiunilor” A. Borodac susține necesitatea utilizării noțiunilor definatorii în legea penală, care se explică prin aceea că „ele permit a lua în considerație schimbarea condițiilor social-politice și economice, circumstanțele specifice ale cauzelor penale, dat fiind faptul că acestea nu întotdeauna pot fi exprimate și consfințite în lege”¹⁵. Într-o altă lucrare, același autor mai susține că semnele definatorii ale componentelor de infracțiune „... se stabilesc în interpretările efectuate de

¹³ Ibidem, p. 492.

¹⁴ Ibidem, p. 493.

¹⁵ Borodac A. *Drept penal. Calificarea infracțiunilor*, Chișinău: Ed. „Știința”, 1996, p. 63.

însuși legiuitorul, de hotărârile Plenului CSJ, de practica judiciară, de conștiința juristului”¹⁶.

Fără doar și poate că legiuitorul nu poate să exceleze în descrierea cerințelor conținuturilor de infracțiune, fapt pentru care este nevoit uneori să recurgă la utilizarea formulărilor estimative sau definitorii. Suntem însă de părerea că, chiar și în aceste cazuri, legiuitorul trebuie să stabilească criteriile legale certe în baza cărora urmează să fie determinate în activitatea practică respectivele formulări ale cerințelor de conținut. Prin urmare, considerăm că alta ar fi fost opinia autorului A. Borodac dacă ar fi fost exprimată la momentul în care în jurisprudența constituțională națională s-a pus problema întrunirii cerințelor de calitate a normelor penale, cerințe care decurg inclusiv din exigențele art. 7 din CEDO.

Un alt autor la care dorim să ne referim în cele ce urmează este prof. univ. Cușnir V., care în calitate de coautor al lucrării „Cod penal al Republicii Moldova. Comentariu” a abordat din punct de vedere interpretativ infracțiunile incriminate la Capitolul XV din Partea specială a C.pen. al RM, care în prezent se numesc „Infracțiuni contra bunei desfășurări a activității în sfera publică”. Referindu-se în mod special la infracțiunea de exces de putere autorul punctează: „Legea nu indică în mod expres care ar fi cazurile de depășire în mod vădit a limitelor drepturilor și atribuțiilor persoanei cu funcție de răspundere – autor al infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu - or, acestea fac parte, de regulă, din cercul atribuțiilor altor persoane cu funcție de răspundere (din cadrul unei alte subdiviziuni, organ, instituție etc.) sau ale organului ierarhic superior, sau cele care pot fi săvârșite numai în condiții, circumstanțe prevăzute de lege sau de alte acte normative, sau cele care pot fi realizate doar prin luarea unei decizii, hotărâri colegiale, sau cele interzise, indiferent de circumstanțe și împrejurări etc.”¹⁷. În continuare, același autor afirmă că „...pentru existența infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu este important ca prin fapta comisă persoana cu funcție de răspundere să-și depășească în mod vădit, cert și fără îndoieli, limitele competenței sale stabilite prin lege”¹⁸.

¹⁶ Borodac A. *Calificarea infracțiunilor*. Chișinău: Tipografia Centrală, 2006, p. 69.

¹⁷ Cușnir V. *Cod penal al Republicii Moldova. Comentariu sub red. lui Barbăneagră A.* Chișinău: Centrul de Drept al Avocaților, 2009, p. 721. ISBN 978-9975-105-20-0, p. 722. 860 p.

¹⁸ Ibidem.

Cu referință la conținutul laturii subiective a infracțiunii analizate, în aceeași lucrare a autorului V. Cușnir, se menționează că „latura subiectivă a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu presupune vinovăția sub formă de intenție, cea care rezultă expres din textul legii. Făptuitorul își dă seama că acțiunile sale depășesc limitele competenței funcționale, de asemenea că acesta dă dovadă de exces de putere, depășindu-și atribuțiile sale de serviciu, iar săvârșind fapta, admite survenirea daunelor drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice și dorește acest lucru”¹⁹.

O contribuție deosebit de valoroasă la dezvoltarea domeniului de drept penal o au și continuă să o aibă autorii autohtoni S. Brînză și V. Stati. În lucrarea „Tratat de drept penal. Partea specială”²⁰ autorii relevă mai multe concluzii referitoare la infracțiunea prevăzută de art.328 C.pen. al RM.

Sub aspectul modalităților prin care poate fi comis excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, în opinia autorilor S.Brînză și V.Stati, pot fi identificate „patru modalități faptice”, și anume: „1) săvârșirea unei acțiuni care ține de competența unei alte persoane cu funcție de răspundere ierarhic superioare din același sistem departamental, ori a unei persoane cu funcție de răspundere din același sistem departamental căreia făptuitorul nu i se supune, ori a unei persoane cu funcție de răspundere din alt sistem departamental; 2) săvârșirea unei acțiuni care poate fi comisă de către făptuitor numai în prezența unor circumstanțe deosebite, indicate în lege sau într-un alt act normativ; 3) săvârșirea unipersonală a unei acțiuni pe care o poate efectua exclusiv un organ colegial; 4) săvârșirea unei acțiuni pe care nimeni și nici un fel de circumstanțe nu poate să o săvârșescă”²¹.

Un aspect cu semnificație practică, asupra căruia se pronunță autorii, ține de elementul material al infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu. Pe bună dreptate, autorii sus-menționați conchid că infracțiunea prevăzută la art. 328 C.pen. al RM poate fi comisă doar pe calea acțiunii: „Forma pasivă a depășirii limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege contravine însuși sensului conceptului de depășire, concept desemnând o mișcare, o activitate, o folosire a forțelor proprii într-un anumit

¹⁹ Cușnir V., Barbăneagră A., Alecu G., Berliba V. et. al. *Codul penal al Republicii Moldova. Comentariu*. Chișinău: Centrul de Drept al Avocaților, 2009, p. 722.

²⁰ Brînză S., Stati V. *Tratat de drept penal. Partea specială*. Vol. II. Chișinău: Ed. „Tipografia Centrală”, 2015, p. 903-909. ISBN 978-9975-53-468-0.

²¹ Ibidem, Vol.-2, op. cit., p. 905.

domeniu, o participare activă la ceva. Nu este posibil a depăși limitele drepturilor și intereselor acordate prin lege, fără a acționa în vreun fel”²².

În privința urmărilor prejudiciabile, care, după cum s-a menționat și anterior, reprezintă unul dintre cele mai „sensibile” și „contradictorii” semne ale excesului de putere sau ale depășirii atribuțiilor de serviciu, autorii S. Brînză și V. Stati menționează că „...prin daune în proporții considerabile cauzate intereselor publice sau drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice se înțelege: vătămarea ușoară sau medie a integrității corporale sau a sănătății; leziunile corporale care nu implică un prejudiciu pentru sănătate; daunele materiale care nu ating proporțiile mari”²³.

Referitor la latura subiectivă a infracțiunii prevăzute la art. 328 alin. (1) C.pen. al RM, autorii S. Brînză și V. Stati conchid că aceasta se caracterizează prin intenție *directă* sau intenție *indirectă*²⁴. După cum menționează autorii citați mai sus, în dispoziția art. 328 alin. (1) C.pen. al RM se menționează despre săvârșirea de către o persoană publică a unor acțiuni care depășesc în mod vădit limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege. Aceasta înseamnă, în opinia autorilor, că „făptuitorul manifestă certitudine, este lipsit de orice îndoială, nu are dubii că depășește limitele drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege”²⁵. În lipsa caracterului vădit al depășirii limitelor drepturilor și atribuțiilor acordate prin lege, susțin autorii S. Brînză și V. Stati, răspunderea nu poate fi aplicată potrivit art. 328 alin. (1) C.pen. al RM²⁶.

Pe același eșichier de idei se înscrie și lucrarea autorilor Brînză S., Ulianovschi X., Stati V., Țurcan I. „Drept penal. Ediția a II-a. Vol. 2.”²⁷. În cadrul acesteia, autorul I. Țurcan cu referire strictă la conținutul laturii subiective a infracțiunii analizate, restrânge limitele vinovăției penale – ca semn obligatoriu și concomitent al laturii subiective a infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu – strict la vinovăția în forma intenției directe²⁸. Este o teză

²² Ibidem, Vol.-2, op. cit., p. 904.

²³ Brînză S., Stati V. *Drept penal. Partea specială*. Vol. II. Chișinău: Ed. „Tipografia Centrală”, 2011, p. 863. 1324 p. ISBN 978-9975-53-034-7.

²⁴ Brînză S., Stati V. *Tratat de drept penal. Partea specială*. Vol. II. Chișinău: Ed. „Tipografia Centrală”, 2015, p. 907. ISBN 978-9975-53-468-0.

²⁵ Ibidem, p. 907.

²⁶ Ibidem, p. 907.

²⁷ Brînză S., Ulianovschi X., Stati V., Țurcan I. et. al. *Drept penal. Ediția a II-a. Vol. 2*. Chișinău: „Cartier”, 2005, p. 636.

²⁸ Ibidem.

diametral opusă față de cea expusă *supra*, fapt ce denotă o preocupare în plus pentru prezenta lucrare în direcția concretizării formei de vinovăție aferentă infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu.

În cele ce urmează vom aborda elemente din doctrina de specialitate, care nu se referă în mod direct la fenomenul excesului de putere sau depășirii atribuțiilor de serviciu, însă conțin clarificări conceptuale ale unor semne constitutive valabile și pentru infracțiunea incriminată la art. 328 C.pen. al RM.

Un interes deosebit pentru prezenta cercetare îl prezintă materialele științifice elaborate de R. Popov, realizate în perioada anilor 2012-2015, printre care menționăm: *Subiectul infracțiunilor prevăzute în Capitolele XV și XVI din Partea Specială a Codului penal, Chișinău: CEP USM, 2012; Unele controverse legate de statutul persoanei publice privită ca subiect special al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XV din Partea Specială a Codului penal* (articol științific), Revista Națională de Drept, 2013, nr.6; *Persoana publică în calitate de subiect special al infracțiunilor prevăzute în cap.XV din partea specială a Codului penal: considerațiuni generale* (articol științific), Revista Națională de Drept, 2012, nr.12; *Persoana publică în calitate de subiect special al infracțiunilor prevăzute în cap.XV din partea specială a Codului penal: considerațiuni generale* (articol științific), Revista Națională de Drept, 2012, nr.12 etc.²⁹.

²⁹ Popov R. *Subiectul infracțiunilor prevăzute în Capitolele XV și XVI din Partea Specială a Codului penal*. În: Revista Științifică a Universității de Stat din Moldova, 2012, nr.8(58), p.112-128. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1814-3199. Disponibil: <https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2012/01/16.-p.112-127.pdf>; Popov R. *Unele controverse legate de statutul persoanei publice privită ca subiect special al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XV din Partea Specială a Codului penal*. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr.6, p.65-68. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Unele%20controverse%20legate%20de%20statutul%20persoanei%20publice%20privita%20ca%20subiect%20special%20al%20Infraciunilor%20prevazute%20in%20cap.%20XV%20din%20partea%20speciala%20a%20codului%20penal.pdf; Popov R. *Aplicarea art.256 și 324 din Codul penal pentru infracțiunile comise de către cei din personalul instituțiilor medicale-sanitare sau cei din personalul instituțiilor de învățământ*. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr.10, p.19-28. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: <https://uspee.md/wp-content/uploads/2019/04/RND-nr.-10-2015.pdf>; Popov R. *Persoana publică în calitate de subiect special al infracțiunilor prevăzute în cap.XV din partea specială a Codului penal: considerațiuni generale*. În: Revista Națională de Drept, 2012, nr.12, p.81-84. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/81_84_Persoana%20publica%20in%20calitate%20de%20subiect%20special%20al%20infrac%20C8%9Biunilor%20prevazute%20in%20cap.%20XV%20din%20partea%20speciala%20a%20Codului%20penal_considera%20C8%9Biuni%20generale.pdf;

Aceste publicații relevă gradul de evoluție a științei dreptului penal în materia abordării subiecților infracțiunilor descrise în Capitolele XV și XVI din Partea Specială a Codului penal. Lucrările enunțate comportă o semnificație deosebită pentru cercetarea de față, întrucât: a) sunt printre puținele de asemenea anvergură publicate în Republica Moldova, care să dezvolte enorm de mult particularitățile subiecților infracțiunilor cuprinse în Capitolele XV și XVI din Partea Specială a Codului penal, inclusiv a celor prevăzute la art.329 C.pen. al RM; b) explicațiile doctrinare oferite sunt în unison cu modificările operate în 2011 (în vigoare din 2012) în partea ce vizează subiectul infracțiunii, atunci când noțiunea „persoană cu funcție de răspundere” din denumirea Capitolului XV din Partea Specială a Codului penal, inclusiv din conținutul art.328 C.pen. al RM, a fost substituită cu noțiunea „persoană publică”³⁰.

În context, printre tezele fundamentate și dezvoltate de către autorul R. Popov, pe care le găsim deosebit de relevante pentru abordarea subiectului infracțiunii de exces de putere sau depășire a atribuțiilor de serviciu, pot fi menționate următoarele:

- legătura de parte-întreg existentă între noțiunile de „persoană cu funcție de răspundere” și „persoană publică” și noțiunile de „persoană cu funcție de demnitate publică” și „persoană publică”³¹;
- delimitarea noțiunii de „persoane publice” de noțiunea de „persoane care exercită funcții profesionale”. Sub acest aspect este meritorie concluzia autorului, care într-o mare măsură corespunde cu standardele practice interpretative: „Nu poate fi producătoare de efecte juridice (adică, nu poate da naștere, modifica sau stinge raporturi juridice) exercitarea de funcții pur profesionale de către medici, pedagogi, casieri sau alte asemenea persoane. Executând obligațiile de natură profesională, astfel de persoane nu au cum să apară în postura de persoană publică”³². În

³⁰ Popenco A. *Aspecte teoretice și practice ale infracțiunii de neglijență în serviciu*, Teză de doctor în drept, Chișinău, 2020, p.12. [accesat la 22.03.2023]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2020/56452/adrian_popenco_abstract.pdf.

³¹ Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.7 din 15.05.2017 cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru abuzul de putere sau abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu, precum și neglijența în serviciu. Disponibil: http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=216.

³² Popov R. *Subiectul infracțiunilor prevăzute în Capitolele XV și XVI din Partea Specială a Codului penal*. În: Revista Științifică a Universității de Stat din Moldova, 2012, nr.8(58), p.174. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1814-3199. Disponibil: <https://social.studiamsu.md/wp-content/uploads/2012/01/16.-p.112-127.pdf>;

continuitatea ideii se mai concluzionează: „Numai în cazul în care, în prezența anumitor circumstanțe, medicii, pedagogii, casierii sau alte asemenea persoane ajung să exercite funcții producătoare de efecte juridice (de exemplu, să acorde drepturi sau să elibereze de obligații), activitatea „sub-administrativă” a medicilor, pedagogilor, casierilor etc. se poate transforma într-o activitate administrativă, presupunând exercitarea unor atribuții de dispunere a persoanelor, de hotărâre (decidere) a viitorului acestora, de ordonare a persoanelor, de utilizare a acestora în anumite scopuri. În acest caz, medicii, pedagogii, casierii etc. pot evolua în calitate de subiecți ai infracțiunilor prevăzute la art.324, 327-329 și 332 C.pen. al RM”.³³

Un alt grup de publicații aferente prezentei teze este reprezentat de materialele științifice publicate de A. Popenco, care se referă la infracțiunea de neglijență în serviciu, incriminată la art. 329 C.pen. al RM. Printre aceste publicații menționăm: *Aspecte teoretice și practice ale infracțiunii de neglijență în serviciu*, Teză de doctor în drept, Chișinău, 2020; *Urmarea prejudiciabilă a infracțiunii de neglijență în serviciu prevăzută la alin.(1) art.329 C.pen. al RM*. În: Revista Institutului Național al Justiției, 2018, Nr.3³⁴. Legătură corelativă existentă între infracțiunea de exces de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu (art. 328 C.pen. al RM) și infracțiunea de neglijență în serviciu (art. 329 C.pen. al RM) se exprimă prin identitatea semnelor ce caracterizează urmarea prejudiciabilă ale acestor două fapte infracționale. Prin urmare, interpretarea acestor semne trebuie să comporte un caracter uniform, mai ales

³³ Ibidem, p.174-175; Popov R. *Aplicarea art.256 și 324 din Codul penal pentru infracțiunile comise de către cei din personalul instituțiilor medicale-sanitare sau cei din personalul instituțiilor de învățământ*. În: Revista Națională de Drept, 2015, nr.10, p.23. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: <https://uspee.md/wp-content/uploads/2019/04/RND-nr.-10-2015.pdf>; Popov R. *Unele controverse legate de statutul persoanei publice privită ca subiect special al infracțiunilor prevăzute în Capitolul XV din Partea Specială a Codului penal*. În: Revista Națională de Drept, 2013, nr.6, p.66. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1811-0770. Disponibil: https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/Unele%20controverse%20legate%20de%20statutul%20persoanei%20publice%20privita%20ca%20subiect%20special%20al%20Infracțiunilor%20prevazute%20in%20cap.%20XV%20din%20partea%20speciala%20a%20codului%20penal.pdf;

³⁴ Popenco A. *Aspecte teoretice și practice ale infracțiunii de neglijență în serviciu. Teză de doctor în drept*. Chișinău, 2020., Popenco A. *Urmarea prejudiciabilă a infracțiunii de neglijență în serviciu prevăzută la alin.(1) art.329 C.pen. al RM*. În: Revista Institutului Național al Justiției, 2018, nr.3, p.10-17. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1857-2405. Disponibil: https://www.inj.md/sites/default/files/RINJ_3_46_2018.pdf.

luând în considerare regula potrivit căreia aceeași expresie sau sintagmă utilizată în legislația penală de mai multe ori, din punct de vedere semantic nu poate avea semnificații diferite.

Plecând de la o atare premisă, constatăm următoarele teze fundamentate expuse de către autor, care, din punctul nostru de vedere, sunt deosebit de relevante pentru analiza urmării prejudiciabile a infracțiunii aflate în atenția noastră:

- „La stabilirea prejudiciului patrimonial sub forma daunelor în proporții mari și, respectiv, a celor în proporții deosebit de mari se va ține cont doar de prejudiciul efectiv cauzat, nu și de venitul ratat”³⁵;
- „În sensul art.329 C.pen. al RM, este inacceptabil ca urmările prejudiciabile sub forma daunelor în proporții mari cauzate drepturilor și intereselor ocrotite de lege ale persoanelor fizice sau juridice (ca rezultat al neîndeplinirii sau al îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu) să fi determinat, la rândul lor, în mod progresiv, cauzarea decesului persoanei”³⁶;
- „Interpretând sistemic norma înscrisă la alin.(1) art.329 C.pen. al RM cu celelalte infracțiuni de serviciu amplasate în cadrul Capitolului XV din Partea Specială a Codului penal, în special cu cele prevăzute la art.327 și 328 C.pen. al RM, observăm că legiuitorul a stabilit trăsături cantitative diferite urmărilor prejudiciabile ale infracțiunilor respective. Dacă în cazul abuzului de putere sau al abuzului de serviciu, precum și al excesului de putere sau al depășirii atribuțiilor de serviciu este suficient cauzarea unor daune în proporții considerabile, atunci în ipoteza infracțiunii prevăzute la alin.(1) art.329 C.pen. al RM este necesară survenirea daunelor în proporții mari. Din perspectiva formei vinovăției cu care acționează făptuitorul la săvârșirea faptelor prejudiciabile enunțate, susținem poziția legiuitorului moldav de a diferenția cuantumul urmărilor prejudiciabile în vederea stabilirii premisei tragerii la răspundere penală”³⁷.

³⁵ Popenco A. *Aspecte teoretice și practice ale infracțiunii de neglijență în serviciu. Teză de doctor în drept*. Chișinău, 2020, p. 226. [accesat la 22.03.2023]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2020/56452/adrian_popenco_abstract.pdf.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Popenco A. *Aspecte teoretice și practice ale infracțiunii de neglijență în serviciu. Teză de doctor în drept*. Chișinău, 2020, [accesat la 22.03.2023]. Disponibil: http://www.cnaa.md/files/theses/2020/56452/adrian_popenco_abstract.pdf; Popenco A. *Urmarea prejudiciabilă a infracțiunii de neglijență în serviciu prevăzută la alin.(1) art.329 C.pen. al RM*. În: Revista Institutului Național al Justiției, 2018, nr.3, p.10-17. [accesat la 22.03.2023]. ISSN 1857-2405. Disponibil: http://www.inj.md/sites/default/files/RINJ_3_46_2018.pdf.