

Infracțiunea de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete în jurisprudența interpretativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție

The offense of using or presenting in bad faith false, inaccurate or incomplete documents or statements in the interpretative jurisprudence of the High Court of Cassation and Justice

Conf. univ. dr. **Adrian FANU-MOCA***
Universitatea de Vest din Timișoara
Facultatea de Drept

Abstract

The study analyzes the theoretical and jurisprudential impact of two decisions pronounced by the High Court of Cassation and Justice regarding the nature of the crime regulated by art. 18¹ of Law no. 78/2000 and its relations with the offenses of fraud, illegal obtaining of funds and forgery.

Keywords: *corruption; fraud; illegal obtaining of funds; forgery; documents; statements; concurrent offences; complex crime.*

Rezumat

Studiul analizează impactul teoretic și jurisprudențial a două decizii pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în ceea ce privește natura infracțiunii reglementate de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 și relațiile acesteia cu infracțiunile de înșelăciune, obținere ilegală de fonduri și fals.

Cuvinte-cheie: *corupție, înșelăciune, obținere ilegală de fonduri, fals, înscrisuri, declarații, concurs de infracțiuni, infracțiune complexă.*

1. Preliminarii

Folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete¹ este reglementată ca o infracțiune împotriva intereselor financiare ale

* adrian.fanu@e-uvt.ro

¹ Art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 prevede: „(1) Folosirea sau prezentarea cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul

Uniunii Europene de dispozițiile art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție². Această infracțiune, poziționată de legiuitorul penal român în categoria „faptelor de corupție”, nu este o infracțiune de corupție³, însă prin legăturile care se pot crea, pe de o parte, între subiecții acestei infracțiuni și cei ai infracțiunilor de corupție, precum și, pe de altă parte, prin posibilitatea constituirii unui veritabil „mecanism corupt” prin care pot fi obținute sume de bani din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, plasarea acesteia în Legea nr. 78/2000 apare ca justificată, ceea ce a condus și la stabilirea competenței de urmărire penală în ceea ce privește această infracțiune în favoarea Direcției Naționale Anticorupție, așa cum prevăd dispozițiile art. 13 alin. (2) din Ordonanța de urgență nr. 43/2002⁴.

În ideea combaterii la nivel unional a fenomenului penal reprezentat de obținerea și utilizarea frauduloasă a fondurilor din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, prin Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 a fost instituit Parchetul European (EPPO), organ al Uniunii constituit ca persoană juridică ce „are competența de a investiga, de a urmări penal și de a trimite în judecată pe autorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii”⁵ [prevăzute în Directiva (UE) 2017/1371 și stabilite în prezentul regulament] și pe complicitățile acestora. În acest sens, EPPO desfășoară investigații, efectuează acte de urmărire penală și exercită acțiunea publică în cadrul instanțelor competente din statele membre, până la finalizarea cazului”.

Această infracțiune a fost caracterizată în literatura de specialitate ca fiind „sinonimă cu uzul de fals”⁶, această calificare fiind reținută și de către Curtea Constituțională în mai

general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, se pedepsește cu închisoare de la 2 la 7 ani și interzicerea unor drepturi. (2) Cu pedeapsa prevăzută la alin. (1) se sancționează omisiunea de a furniza, cu știință, datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri. (3) Dacă faptele prevăzute la alin. (1) și (2) au produs consecințe deosebit de grave, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu jumătate”.

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 18 mai 2000.

³ În acest sens, dispozițiile art. 5 din Legea nr. 78/2000 sunt grăitoare: „(1) În înțelesul prezentei legi, sunt infracțiuni de corupție infracțiunile prevăzute la art. 289-292 din Codul penal, inclusiv atunci când acestea sunt comise de persoanele prevăzute la art. 308 din Codul penal. (2) În înțelesul prezentei legi, sunt infracțiuni asimilate infracțiunilor de corupție infracțiunile prevăzute la art. 10-13. (3) Dispozițiile prezentei legi sunt aplicabile și infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene prevăzute la art. 181-185, prin sancționarea cărora se asigură protecția fondurilor și a resurselor Uniunii Europene”. Pentru o clasificare a infracțiunilor de corupție, a se vedea A. Fanu-Moca, *Drept penal. Partea specială II*, Editura C. H. Beck, București, 2019, p. 128-129.

⁴ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 11 aprilie 2002.

⁵ În acord cu dispozițiile art. 2 pct. 3 din Regulamentul (UE) 2017/1939, „interese financiare ale Uniunii înseamnă toate veniturile, cheltuielile și bunurile acoperite de, dobândite prin sau datorate bugetului Uniunii și bugetelor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor înființate în temeiul tratatelor, precum și bugetelor gestionate și monitorizate de acestea”.

⁶ D. Ciuncan, *Drept penal al afacerilor*, Editura Universul Juridic, București, 2012, p. 247.

multe decizii la care ne vom referi mai jos. Clarificarea naturii juridice a acestei infracțiuni a pus probleme în practica judiciară, ceea ce a ocazionat pronunțarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la două chestiuni juridice prin două decizii relativ recente pronunțate în procedurile interpretative ale recursului în interesul legii și, respectiv, al dezlegării unor chestiuni de drept.

Astfel, prin Decizia nr. 4 din 4 aprilie 2016 pronunțată de Completul competent să judece recursul în interesul legii⁷ s-a admis recursul în interesul legii și s-a stabilit: „Fapta de a folosi, în cadrul autorității contractante, printr-o acțiune a autorului, documente ori declarații inexacte, ce a avut ca rezultat obținerea, pe nedrept, de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, precum și de fonduri din bugetul național întrunește elementele constitutive ale infracțiunii unice prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 privind prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, indiferent dacă legea penală mai favorabilă este legea veche sau legea nouă”.

Prin Decizia nr. 3 din 20 ianuarie 2020⁸, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție a stabilit că „folosirea sau prezentarea cu rea-credință de înscrisuri sub semnătură privată falsificate, care a avut ca rezultat obținerea, pe nedrept, de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, săvârșită de către aceeași persoană care, în calitate de autor sau participant secundar, a contribuit la comiterea falsului, realizează conținutul infracțiunilor de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, și fals în înscrisuri sub semnătură privată, prevăzută de art. 322 alin. (1) din Codul penal, în concurs real”.

Ambele decizii, prin valența obligatorie a acestora, au un impact major, atât teoretic, cât și jurisprudențial, în ceea ce privește natura juridică a infracțiunii reglementate de dispozițiile art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 și relația acesteia cu infracțiunea de înșelăciune și cu cea de obținere ilegală de fonduri, respectiv în ceea ce privește relația cu infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată.

2. Natura juridică a infracțiunii reglementate de dispozițiile art. 18¹ din Legea nr. 78/2000. Relația acesteia cu infracțiunea de înșelăciune și cu cea de obținere ilegală de fonduri

Prin Decizia nr. 4 din 4 aprilie 2016, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii s-a pronunțat asupra recursului în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 18¹ alin. (1) din Legea

⁷ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 2 iunie 2016.

⁸ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 138 din 21 februarie 2020.

nr. 78/2000 și art. 215 alin. (1), (2), (3) din Codul penal anterior⁹, respectiv art. 306 din Codul penal în vigoare¹⁰, în ipoteza unui prejudiciu produs în aceeași cauză atât bugetului general al Uniunii Europene sau bugetelor administrate de aceasta ori în numele ei, cât și bugetului de stat, respectiv dacă infracțiunea de folosire sau prezentare de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, se va reține singură sau în concurs ideal cu infracțiunea de înșelăciune, în cazul în care legea veche este mai favorabilă, respectiv cu infracțiunea de obținere ilegală de fonduri, în cazul în care legea nouă este mai favorabilă sau fapta a fost săvârșită sub imperiul ei.

Pornind de la practica judiciară neunitară¹¹ în această materie, Înalta Curte de Casație și Justiție a concluzionat că instanțele care au încadrat juridic fapta penală în infracțiunea unică prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 au aplicat în mod corect legea. Astfel, instanța supremă a statuat că infracțiunea de folosire sau prezentare de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, ce are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție nu poate fi reținută în concurs ideal cu infracțiunea de înșelăciune prevăzută de art. 215 alin. (1), (2), (3) din Codul penal anterior, impunându-se doar reținerea infracțiunii din legea specială.

⁹ Art. 215 din Codul penal din 1969 prevedea: „(1) Inducerea în eroare a unei persoane, prin prezentarea ca adevărată a unei fapte mincinoase sau ca mincinoasă a unei fapte adevărate, în scopul de a obține pentru sine sau pentru altul un folos material injust și dacă s-a pricinuit o pagubă, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 12 ani. (2) Înșelăciunea săvârșită prin folosire de nume sau calități mincinoase ori de alte mijloace frauduloase se pedepsește cu închisoare de la 3 la 15 ani. Dacă mijlocul fraudulos constituie prin el însuși o infracțiune, se aplică regulile privind concursul de infracțiuni. (3) Inducerea sau menținerea în eroare a unei persoane cu prilejul încheierii sau executării unui contract, săvârșită în așa fel încât, fără această eroare, cel înșelat nu ar fi încheiat sau executat contractul în condițiile stipulate, se sancționează cu pedeapsa prevăzută în alineatele precedente, după distincțiile acolo arătate”.

¹⁰ Art. 306 din Codul penal din 2009 prevede: „(1) Folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete, pentru primirea aprobărilor sau garanțiilor necesare acordării finanțărilor obținute sau garantate din fonduri publice, dacă are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri, se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani. (2) Tentativa se pedepsește”.

¹¹ În decizia antementionată se reține că în practica instanțelor de judecată s-au conturat două ipoteze, fiecare cu câte două orientări.

Astfel, în ipoteza în care legea veche a fost considerată mai favorabilă, se constată două orientări ale practicii judiciare: unele instanțe au încadrat fapta doar în infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000; alte instanțe au încadrat fapta în infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, în concurs ideal cu cea prevăzută de art. 215 din Codul penal anterior.

În ipoteza în care legea nouă a fost considerată mai favorabilă, examenul jurisprudențial a stabilit, de asemenea, două orientări: unele instanțe au încadrat fapta în infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, în concurs ideal cu cea prevăzută de art. 244 din Codul penal, în vreme ce alte instanțe au încadrat fapta în infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, în concurs ideal cu infracțiunea prevăzută de art. 306 din Codul penal.

Pentru a ajunge la această soluție, Înalta Curte a reținut că, „la stabilirea încadrării juridice a faptei într-o infracțiune unică sau în două infracțiuni, nu are relevanță împrejurarea că o parte din suma de bani este obținută din bugetul comunitar, iar o altă parte din bugetul național câtă vreme inculpatul (individ, persoană fizică, autor al unei infracțiuni) a derulat raporturi juridice doar cu autoritatea contractantă, unica competență să decidă asupra eligibilității unui proiect și să acorde fonduri bănești. Se observă că autoritatea contractantă acționează în calitate de administrator al sumelor de bani (se interpune în raportul dintre statul român și Uniune), și nu ca reprezentant legal al Uniunii Europene sau al statului care virează sumele de bani. De asemenea, se are în vedere că autoritatea contractantă este entitatea care se constituie parte civilă în procesul penal și care este obligată să restituie sumele de bani obținute din bugetul comunitar”.

Realizând o comparație insolită, Înalta Curte de Casație și Justiție apreciază că situația autorității contractante, constituită parte civilă în procesul penal, este similară cu cea a „transportatorului, ce se constituie parte civilă în cazul infracțiunii de furt săvârșite în timp ce bunul mobil era transportat, fiind în grija societății transportatoare (și nu persoanele păgubite) și cu cea a unității bancare – administrator al sumelor de bani, ce se constituie parte civilă în cazul infracțiunilor de delapidare și înșelăciune (și nu deponentul)”.

Soluționând acest recurs în interesul legii, Completul competent din cadrul instanței supreme a reținut că, pornind de la realitatea că ceea ce urmărește inculpatul este ca, prin folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, să obțină pe nedrept fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, obiectul juridic special al infracțiunii reglementate de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 este reprezentat de ocrotirea relațiilor sociale privitoare la corecta accesare a fondurilor comunitare. Din acest punct de vedere, această infracțiune se deosebește de infracțiunea de înșelăciune, în cazul căreia obiectul juridic principal îl constituie relațiile sociale privind protecția patrimoniului.

Instanța de interpretare a reținut, de asemenea, că „din modul de incriminare a faptei de obținere pe nedrept de fonduri europene rezultă că această faptă penală reprezintă o *formă atipică a infracțiunii de înșelăciune*, neputându-se susține existența a două infracțiuni, atât cea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, cât și cea de înșelăciune, prevăzută de art. 215 din Codul penal din 1969, în considerarea faptului că raporturile contractuale se derulează cu o singură autoritate contractantă” (s.n. – A.F.-M.).

În același sens, Înalta Curte apreciază că, „din perspectiva conținutului său constitutiv, infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 implică, în esență, o inducere în eroare a autorității contractante, prin folosirea unor înscrisuri inexacte sau false, reprezentând, prin urmare, o formă specială de fraudă regăsită în domeniul accesării fondurilor comunitare, ce nu ar putea fi reținută simultan cu incriminarea generală prevăzută de art. 215 din Codul penal din 1969”.

O deosebire importantă în relația cu infracțiunea de înșelăciune pe care instanța supremă o reține este dată de faptul că în cazul înșelăciunii este necesar ca inculpatul să aibă reprezentarea faptului că se află în raporturi contractuale cu bugetul statului, în dauna căruia se reține producerea unui prejudiciu, de esență infracțiunii de înșelăciune

fiind săvârșirea faptei cu intenție directă. Așadar, este necesar ca făptuitorul să își dea seama că desfășoară o activitate de inducere în eroare a statului român și că prin această acțiune pricinuieste o pagubă în bugetul statului, urmare a cărei producere o dorește.

Cu privire la pluralitatea de patrimonii, este de observat că, în cazul infracțiunii incriminate de dispozițiile art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, deși încheierea contractului de finanțare în vederea obținerii de fonduri europene presupune atât o contribuție din partea Uniunii, cât și din partea bugetului de stat, această din urmă contribuție nu poate determina reținerea infracțiunii de înșelăciune de vreme ce raporturile contractuale se derulează cu o singură autoritate contractantă, înființată special pentru acordarea unor astfel de fonduri și pentru a proteja corectitudinea acordării acestora¹².

Înalta Curte de Casație și Justiție consideră că „pluralitatea de patrimonii lezate printr-o acțiune ilicită unică nu este de natură să atragă, în toate cazurile, incidența unui concurs ideal de infracțiuni. O pluralitate de persoane vătămate printr-o acțiune/inacțiune unică are aptitudinea de a determina reținerea unui concurs ideal de infracțiuni (într-un număr corespunzător numărului de victime) doar în materia infracțiunilor contra persoanei, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, în virtutea valorilor sociale ce ar putea fi lezate prin categoria de infracțiuni menționată, valori care se referă la drepturile fundamentale ale individului (dreptul la viață, la integritate corporală ori la libertate fizică și psihică).

Așadar, ori de câte ori prin acțiunea/inacțiunea unică a autorului se aduce atingere unui număr de două sau mai multe patrimonii, va exista o singură infracțiune contra patrimoniului, cu mai multe persoane vătămate, iar nu atâtea infracțiuni câte victime sunt, în concurs ideal”.

Având în vedere aceste argumente, se reține în aceeași decizie că „prejudiciul provocat de către autorul infracțiunii, prin fapta comisă, este unic și este localizat în dauna autorității contractante, indiferent de diversitatea surselor de finanțare a acestei instituții. Pe de altă parte, Completul competent să soluționeze recursul în interesul legii subliniază că, în cazul faptelor de natura celor incriminate de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, se constată că distincția dintre patrimoniile lezate printr-o unică acțiune ilicită este una forțată”, desemnarea unei singure autorități naționale competente să gestioneze totalitatea fondurilor, indiferent dacă sumele administrate provin din fonduri comunitare ori din cofinanțarea națională aferentă, arătând, o dată în plus, „o abordare unitară a modului de gestiune a acestui tip de fonduri”.

¹² Este oferit ca exemplu cazul situației autorității contractante A.P.I.A., de altfel cel mai întâlnit subiect procesual în practica judiciară în această materie, Înalta Curte arătând că, „potrivit dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 1/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, această instituție are ca atribuții aplicarea măsurilor de sprijin pentru producătorii agricoli, finanțate atât din bugetul Uniunii Europene, prin Fondul European pentru Garantare în Agricultură – FEAGA, cât și de la bugetul de stat al României, iar potrivit art. 2 din aceeași lege, A.P.I.A. este responsabilă cu gestionarea unor forme de sprijin destinate susținerii agriculturii, finanțate de la bugetul de stat, precum și cu derularea și gestionarea fondurilor europene pentru agricultură”.

Un alt argument în favoarea reținerii infracțiunii unice prevăzute de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 reținut în Decizia nr. 4/2016 este acela că, „prin folosirea unui singur înscris inexact sau fals, în scopul inducerii în eroare a autorității contractante, pentru obținerea de fonduri comunitare, nu se pot comite două infracțiuni în concurs ideal, respectiv cea prevăzută de norma specială, împreună cu infracțiunea tip de înșelăciune prin uzitarea de mijloace frauduloase. Se constată că a îmbrățișa opinia comiterii a două infracțiuni contra patrimoniului, una prevăzută de norma specială, iar cealaltă reglementată prin norma generală (în concurs ideal), înseamnă a accepta că, în procesul penal, calitatea de persoană vătămată și, respectiv, de parte civilă o au atât Uniunea Europeană, cât și statul român, și în niciun caz autoritatea contractantă”.

În relație cu infracțiunea de obținere ilegală de fonduri prevăzută de art. 306 C. pen., Înalta Curte a constatat că, în cazul în care legea nouă a fost considerată mai favorabilă, niciuna dintre instanțe nu a aplicat în mod corect legea deoarece încadrarea juridică corectă a faptei penale analizate vizează doar infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000.

Cu privire la infracțiunea de obținere ilegală de fonduri prevăzută de art. 306 din Codul penal, Completul competent să soluționeze recursul în interesul legii a arătat că „aceasta se apropie sensibil de o incriminare specială a unor modalități concrete de comitere a infracțiunii de înșelăciune în formă agravată, prin folosirea de mijloace frauduloase. Astfel, se reține că folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete reprezintă o modalitate concretă de inducere în eroare a autorității publice care acordă finanțarea, având drept consecință aprobarea finanțărilor din fonduri publice a unei persoane care nu este îndreptățită să le obțină întrucât, în fapt, nu îndeplinește cerințele de eligibilitate prevăzute de lege. Însă infracțiunile prevăzute de art. 244 alin. (1) și (2) din Codul penal și, respectiv, art. 306 din Codul penal diferă una de cealaltă prin faptul că în cazul celei de-a doua paguba este prezumată, fiind nerelevant dacă fondurile obținute în mod fraudulos au fost ori nu folosite conform destinației. Astfel, chiar dacă proiectul pentru care a fost obținută finanțarea a fost în totalitate respectat, neregularitățile privind maniera de obținere aduc și prezumția absolută a unei pagube cauzate finanțatorului prin conduita inculpatului”.

În ceea ce privește natura infracțiunii de obținere ilegală de fonduri, instanța supremă a concluzionat că „norma prevăzută de art. 306 din Codul penal sancționează *o formă specifică de inducere în eroare* comisă prin folosirea ori prezentarea de documente sau date false, inexacte ori incomplete, pentru primirea aprobărilor sau garanțiilor necesare acordării finanțărilor obținute sau garantate din fonduri publice. Prin prezentarea unor informații neadevărate, cuprinse în documente ori date false, inexacte sau incomplete, de care depinde acordarea finanțării publice sau garantate prin fonduri publice – și nu cofinanțate din bugetul național, cum este cazul deturnării de fonduri ce provin din resurse europene – autorul infracțiunii se prezintă ca fiind eligibil pentru primirea acelor fonduri. Conchizând, Înalta Curte apreciază că textul art. 306 din Codul penal instituie *o incriminare specială, justificată prin particularitățile constatării pagubei, care este prezumată absolut din însuși faptul obținerii frauduloase a fondurilor*” (s.n. – A.F.-M.).

În acest context interpretativ, Completul competent să soluționeze recursul în interesul legii apreciază că fapta de înșelăciune și/sau de obținere ilegală de fonduri nu poate fi reținută în concurs ideal cu infracțiunea prevăzută de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, fiind imposibilă identificarea a două valori sociale distincte care să justifice pluralitatea de infracțiuni, iar o astfel de încadrare juridică ar pune în discuție conformitatea acesteia din perspectiva principiului *non bis in idem*.

În concluzie, Completul competent să soluționeze recursul în interesul legii din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție constată că „acțiunea de folosire (constând în utilizarea sau întrebuințarea documentelor ori declarațiilor false, inexacte sau incomplete) sau de prezentare (înfățișare în vederea examinării) de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care a avut ca rezultat obținerea, pe nedrept, de fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei, precum și de fonduri din bugetul național întrunește elementele constitutive ale infracțiunii unice prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 privind prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, atât în situațiile în care nu ne aflăm în prezența unei succesiuni de norme penale în timp, cât și în situațiile tranzitorii, în care își găsește aplicarea textul art. 5 din Codul penal, indiferent dacă legea penală mai favorabilă este legea veche sau legea nouă”.

Această decizie interpretativă cu valență obligatorie generează mai multe consecințe în plan teoretic, care vor trebui să aibă și înrăurire în jurisprudență, mai ales că, în cazul oricărei hotărâri judecătorești, forța obligatorie este atașată deopotrivă dispozitivului și considerentelor.

În primul rând, a fost stabilită natura infracțiunii prevăzute de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 ca fiind „o formă atipică a infracțiunii de înșelăciune”, în vreme ce infracțiunea de obținere ilegală de fonduri reglementată de art. 306 C. pen. este „o incriminare specială, justificată prin particularitățile constatării pagubei, care este prezumată absolut din însuși faptul obținerii frauduloase a fondurilor”. Această calificare distinctă a celor două infracțiuni prin raportare la infracțiunea de înșelăciune induce o discuție legată de necesitatea dovedirii pagubei ca urmare imediată în cazul infracțiunii incriminate de dispozițiile art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 (formă atipică a înșelăciunii), câtă vreme în cazul infracțiunii incriminate de dispozițiile art. 306 C. pen. (incriminare specială prin raportare la înșelăciune) aceasta „este prezumată absolut din însuși faptul obținerii frauduloase a fondurilor”.

Dacă ar fi așa, ar însemna că în cazul infracțiunii reglementate de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 trebuie dovedită paguba efectiv cauzată bugetului general al Uniunii Europene sau bugetelor administrate de aceasta ori în numele ei, pagubă care, fiind urmarea imediată a acțiunii incriminate, se va stabili numai prin raportare la suma efectiv obținută prin acțiunea din *verbum regens*, sens în care paguba poate diferi de prejudiciul astfel creat (care s-ar cifra la întreaga sumă obținută prin manevra frauduloasă). În ceea ce privește infracțiunea de obținere ilegală de fonduri, însă, întotdeauna paguba ar fi prezumată absolut și ea coincide cu întreaga sumă obținută prin manevra frauduloasă (prejudiciul).

Realizând o analiză literală comparată a celor două texte de incriminare, observăm că legiuitorul nu a făcut nicio diferență în ceea ce privește modul de stabilire a pagubei între cele două infracțiuni. Spre deosebire de înșelăciune, acesta nu face referire la „pagubă”¹³ în textele de incriminare, ci în ambele folosește exprimarea „dacă (fapta) are ca rezultat obținerea pe nedrept de/a acestor fonduri”. Văzând acest aspect, rezultă cu puterea evidenței că între cele două infracțiuni nu există o deosebire în ceea ce privește modalitatea de stabilire a pagubei, ceea ce ar trebui să conducă la concluzia că în cazul ambelor, chiar dacă instanța supremă o spune *expressis verbis* doar în cazul infracțiunii reglementate de art. 306 C. pen., paguba „este prezumată absolut din însuși faptul obținerii frauduloase a fondurilor”.

În al doilea rând, un aspect deosebit de important stabilit cu putere obligatorie de către instanța supremă în această decizie este natura de infracțiune de înșelăciune atipică a infracțiunii incriminate de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000, punându-se capăt discuțiilor iscate în fața instanțelor de judecată de calificarea de infracțiune specială de uz de fals¹⁴ dată în mod frecvent de Direcția Națională Anticorupție acestei infracțiuni, discuții care reverberau spre legătura de cauzalitate dintre acțiunea incriminată și urmarea imediată – „paguba”. Apreciem că aceeași natură infracțională de înșelăciune atipică ar trebui atribuită și infracțiunii de obținere ilegală de fonduri, așa cum rezultă și din cele amintite.

3. Relația infracțiunii prevăzute de art. 18¹ din Legea nr. 78/2000 cu infracțiunea de fals în înscrisuri sub semnătură privată

Prin Decizia nr. 3 din 20 ianuarie 2020, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție s-a pronunțat asupra sesizării formulate de Curtea de Apel Iași, Secția penală și pentru cauze cu minori, în Dosarul nr. 5.916/99/2016, prin care s-a solicitat Înaltei Curți de Casație și Justiție dezlegarea următoarei chestiuni de drept: „În cazul infracțiunii prevăzute de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, comisă în modalitatea alternativă a folosirii sau prezentării cu rea-credință de documente false, în condițiile în care documentele respective sunt înscrisuri sub semnătură privată, este o infracțiune complexă, ce absoarbe în conținutul său infracțiunea de fals în

¹³ În cazul înșelăciunii, urmarea imediată constă în pricinuirea unei pagube, astfel că, în lipsa unui prejudiciu material, inducerea în eroare nu constituie infracțiune. Așa cum s-a subliniat, pentru a putea constitui infracțiunea de înșelăciune, inducerea în eroare trebuie să se realizeze în cadrul unor relații de ordin patrimonial. În acest sens, a se vedea V. Cioclei, *Drept penal. Partea specială I. Infracțiuni contra persoanei și infracțiuni contra patrimoniului*, Editura C. H. Beck, București, 2018, p. 354.

¹⁴ În acest sens, prin Decizia Curții Constituționale nr. 869/2011 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 639 din 7 septembrie 2011) s-a statuat că dispozițiile art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 „nu fac altceva decât să incrimineze uzul de fals comis în scopul circumstanțiat al obținerii de fonduri pe nedrept din bugetul general al Uniunii Europene”. Aceeași teză este susținută și în Decizia Curții Constituționale nr. 552 din 22 aprilie 2008 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 434 din 10 iunie 2008).

înscrieri sub semnătură privată, atunci când aceasta este săvârșită (în forma autoratului sau a instigării) de aceeași persoană care folosește aceste înscrieri și obține ulterior, pe nedrept, fonduri din bugetul general al Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta ori în numele ei sau cele două infracțiuni își păstrează autonomia, existând un concurs real de infracțiuni între infracțiunea de fals în înscrieri sub semnătură privată și infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție".

Problema de drept pe care instanța supremă a trebuit să o soluționeze a vizat dacă infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, săvârșită în modalitatea folosirii sau prezentării de înscrieri sub semnătură privată falsificate de către persoana care, în calitate de autor sau participant secundar, a contribuit la săvârșirea falsului și a folosit ulterior respectivele înscrieri, obținând pe nedrept fonduri din bugetul Uniunii Europene sau din bugetele administrate de aceasta sau în numele ei, constituie o infracțiune complexă, care absoarbe în conținutul său infracțiunea prevăzută de art. 322 alin. (1) din Codul penal sau, dimpotrivă, alcătuiește împreună cu aceasta din urmă o pluralitate de infracțiuni sub forma concursului real cu conexitate etiologică.

Așa cum s-a reținut în Decizia nr. 4/2020, cauza „are ca premisă factuală necesară identitatea dintre persoana care a săvârșit infracțiunea prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000 și subiectul activ sau participantul secundar la comiterea infracțiunii prevăzute de art. 322 alin. (1) din Codul penal, orice altă ipoteză excedând limitelor sesizării”.

În acest sens, Înalta Curte, pornind de la dispozițiile art. 35 alin. (2) C. pen., a reținut că infracțiunea complexă este o formă a unității legale de infracțiune „în al cărei conținut intră, ca element constitutiv sau ca element circumstanțial agravant, o acțiune sau inacțiune care constituie, prin ea însăși, o faptă prevăzută de legea penală”, existând două forme ale acesteia, respectiv:

„- infracțiunea complexă forma tip sau propriu-zisă, caracterizată prin aceea că, în conținutul său, fie intră ca element constitutiv, prin absorbție, o acțiune sau inacțiune ce constituie prin ea însăși o altă infracțiune, fie sunt reunite, prin voința legiuitorului, cel puțin două acțiuni proprii tot atâtor infracțiuni distincte;

- infracțiunea complexă ca variantă agravantă, a cărei caracteristică este aceea că numai în conținutul său calificat este absorbită o faptă ce reprezintă conținutul unei alte infracțiuni, nu și în varianta tip a respectivei infracțiuni”.

Din acest unghi de vedere, chestiunea de drept ce a făcut obiectul sesizării vizează numai analiza infracțiunii complexe forma tip, „deoarece activitatea de folosire a unor înscrieri falsificate, dacă are ca rezultat obținerea pe nedrept a unor fonduri europene, include ca element constitutiv o acțiune ce constituie prin ea însăși o altă infracțiune din categoria falsurilor (uz de fals sau fals în declarații)”.

În cazul infracțiunii complexe forma tip există întotdeauna un obiect juridic complex – în primul rând, o valoare socială principală căreia i se aduce atingere prin fapta ilicită (și în raport cu care infracțiunea este înscrisă într-o anumită categorie de infracțiuni) și, în al doilea, o valoare socială secundară, proprie obiectului juridic adiacent al faptei infracționale.

Așa cum reține Înalta Curte, „elementul material al infracțiunii complexe forma tip constă fie în acțiunea sau inacțiunea ce constituie infracțiunea absorbită (atunci când unitatea de infracțiune complexă absoarbe elementul unei infracțiuni distincte), fie în acțiunile specifice infracțiunilor reunite de legiuitor într-o a treia incriminare distinctă (atunci când infracțiunea complexă ia naștere în această ultimă modalitate).

De esența unității legale de infracțiune analizate este faptul că, prin voința legiuitorului și din considerente de politică penală, manifestările variate ale făptuitorului în realitatea obiectivă, realizate în aceeași împrejurare și aflate în conexitate etiologică, atrag răspunderea sa penală pentru o singură infracțiune, deși, în absența unei atari opțiuni legislative, ele s-ar circumscrie conținutului a două infracțiuni, incriminate distinct. Ceea ce justifică o atare formă a răspunderii penale este împrejurarea că între acțiunea mijloc și acțiunea scop săvârșite de aceeași persoană există o strânsă legătură, cea dintâi fiind întotdeauna necesară pentru consumarea celei de-a doua și ambele fiind realizate în aceeași împrejurare sau la un interval foarte scurt de timp”.

Astfel cum s-a arătat și în doctrină¹⁵, această particularitate a unității legale a infracțiunii complexe conduce la existența caracterului necesar al absorbției, ceea ce presupune că infracțiunea complexă nu se poate comite niciodată fără săvârșirea infracțiunii absorbite.

Spre deosebire de unitatea legală de infracțiune sub forma infracțiunii complexe, pluralitatea de infracțiuni sub forma concursului real cu conexitate etiologică prevăzută de art. 38 alin. (1) teza finală C. pen. presupune comiterea a cel puțin două acțiuni sau infracțiuni distincte de către aceeași persoană, una dintre infracțiuni fiind comisă în scopul săvârșirii celei de-a doua. În cazul acestui tip de concurs real trebuie să existe o legătură mijloc-scop între acțiunile sau infracțiunile ce compun pluralitatea.

De asemenea, o altă deosebire care există între cele două derivă din faptul că, în cazul concursului real cu conexitate etiologică, infracțiunea mijloc nu este absolut necesară pentru comiterea infracțiunii scop, cea din urmă putând fi săvârșită și în absența celei dintâi. Cu privire la această problemă Înalta Curte reține că „opțiunea făptuitorului de a recurge la mijloace ce constituie prin ele însele infracțiuni este una conjuncturală, grefată pe circumstanțele obiective concrete în care se desfășoară activitatea ilicită. Tocmai de aceea, între acțiunile ce constituie infracțiuni concurente, aflate într-un raport de conexitate etiologică, nu există o relație de dependență, ele intervenind, de regulă, la diferite intervale de timp, iar acțiunea mijloc facilitând conjunctural comiterea infracțiunii scop, fără a fi însă indispensabilă consumării acesteia”.

Pornind de la aceste considerente teoretice, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală constată că „infracțiunea de folosire sau prezentare cu rea-credință de documente sau declarații false, inexacte sau incomplete, prevăzută de art. 18¹ alin. (1) din Legea nr. 78/2000, este o infracțiune complexă formă tip, care absoarbe în conținutul său numai uzul de fals sau, după caz, falsul în declarații, dar nu

¹⁵ F. Streteanu, D. Nițu, *Drept penal. Partea generală*, Editura Universul Juridic, București, 2018, vol. II, p. 63.