

## EFICIENȚA REGLEMENTĂRILOR LEGALE PRIN PRISMA POLITICII PENALE ÎN MATERIA SANȚIONĂRII INFRAȚIUNILOR DE CORUPȚIE (I)

Olimpiu A. SABĂU-POP\*

**ABSTRACT:** *The level of actual delinquency (the total amount of crimes committed in a given period of time), including the black figure of delinquency (the total amount of crimes that are not discovered), is considerably higher compared to the legal delinquency (the crimes that are discovered and judged). This reality is due not only to the skillfulness of the perpetrators, but, mostly, represents a consequence of the victims' passivity or, to be more precise, of the lack of an apparent victim (both the briber and the person that is bribed have no reasons to inform the judiciary bodies). A series of practical difficulties are approached, come across by the Romanian judges in the process of solving high level corruption cases, the appropriate punishments as well as the preventive role of these and the general impact that corruption has upon the justice system in Romania.*

**KEYWORDS:** *corruption, criminal politics, penalties, judicial statistics*

**JEL CLASSIFICATION :** *K 14*

Corupția nu este un produs nou al relațiilor sociale și economice apărute după anul 1989, aceasta a existat și în timpul regimului socialist totalitar, aspect care îi conferă elemente de continuitate și discontinuitate în evoluția sa. Elementele de continuitate sunt legate de inerția instituțională prin care se perpetuează disfuncții de sistem, acestea mențin birocrația neproductivă și întrețin mentalitățile coruptive.

În procesul de adaptare a sistemului social global la condițiile economiei de piață concurențiale factorii de risc s-au multiplicat, iar corupția tinde să devină un fenomen structurat, specializat și profesionist care, prin rețele informatice de organizații și persoane, poate ajunge să corupă factorii de decizie de la nivel înalt, situați în sfera politicului, administrației sau justiției. Odată cu circulația globală a valorilor și informației se extinde și fenomenul coruptiv.

---

\* Notar public, asist.univ.dr, Universitatea „Petru Maior” din Tîrgu-Mureș, ROMÂNIA.

Cifrele furnizate de statisticile judiciare construiesc un trend constant ascendent până în anul 1997 cu tendințe evidente de scădere până în anul 2000, în anul 2003 se înregistrează o creștere bruscă care se păstrează relativ constantă și în următorii ani.

Scăderea numărului persoanelor condamnate în perioada 1997-2000 pune în evidență apariția unor sisteme de „filtrare” a responsabilității juridice, care a condus la paradoxul fenomenului de „corupție fără corupți”<sup>1</sup>. Creația acestei licențe lingvistice metaforice este adevărul izbitor al societății românești la care autoritățile nu manifestă reacții pe măsura fenomenului.

Așa cum se poate deduce din statistica judiciară, urmărirea penală și sancționarea infracțiunilor de corupție cunoaște un punct de cotitură în anul 2000. Situație generată de către Legea nr. 78/2000, urmată de înființarea prin OUG nr. 43/2002 a Parchetului Național Anticorupție devenit ulterior Direcția Națională Anticorupție.

Ca un element de noutate jurisprudențială în anul 2008 a fost trimisă în judecată o persoană juridică pentru săvârșirea unei infracțiuni de corupție<sup>2</sup>.

Situația condamnărilor definitive urmărește îndeaproape și este proporțională cu trimiterile în judecată, din datele statistice oferite un procent mediu de 2%-4% dintre inculpați au fost achitați de instanță sau a fost dispusă schimbarea încadrării juridice.

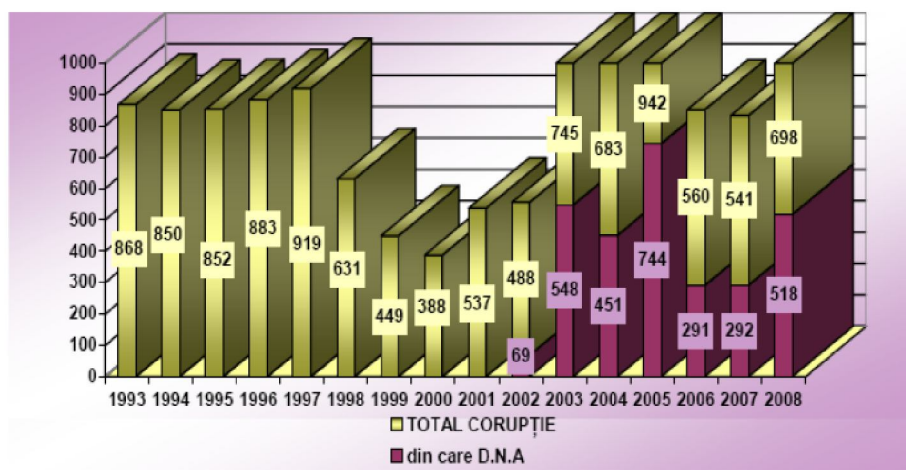
---

<sup>1</sup> A se vedea Programul Național de prevenire a corupției și de acțiune împotriva corupției din 25.10.2001 al Guvernului României;

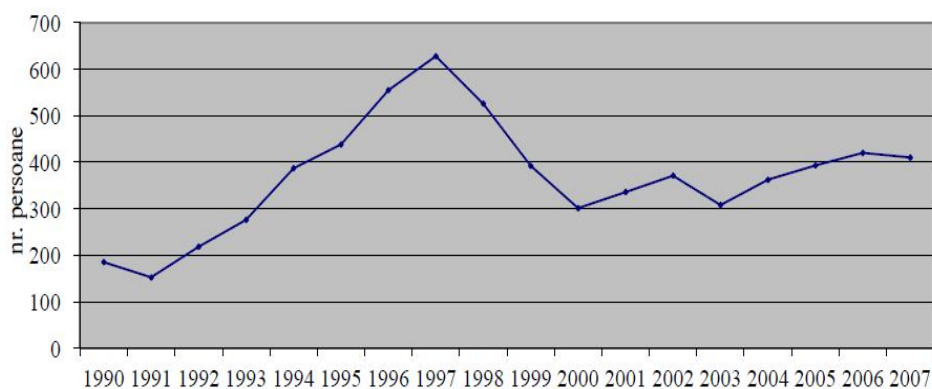
<sup>2</sup> A se vedea raportul anual al DNA, [www://pna.ro](http://pna.ro);

ANUL	TOTAL TRIMIȘI ÎN JUDECATĂ, din care:	corupție - art. 254 - 257 C.p.				Legea 78/2000 -fapte de corupție- Total, din care: DNA	Total corupție din care: DNA	
		luare de mită	dare de mită	primire de foloase	trafic de influență			
1989	Nu sunt date		330			Nu sunt date		
1990			219					
1991			485					
1992			489					
1993			466	260	29		113	868
1994			467	191	33		159	850
1995			462	156	42		192	852
1996			465	175	41		202	883
1997		3171	462	179	47		231	919
1998		2708	316	115	19		181	631
1999	2024	182	100	17	150	449		
2000	1937	165	54	9	160	388		
2001	2214	243	107	5	182	537		
2002	1822 din care: 69 PNA	196 din care: 30 PNA	70	1	177 din care: 4 PNA	44 din care: 35 PNA	488 din care: 69 PNA	
2003	1462 din care: 128 PNA	98 din care: 30 PNA	131 din care: 88 PNA	2	94 din care: 10 PNA	420 din care: 420 PNA	745 din care: 548 PNA	
2004	1135	57	80	1	93	452/451	683/451	
2005	1043	53	69	2	68	750/744	942/744	
2006	976	59	107	0	80	314/291	560/291	
2007	881	68	97	1	59	316/292	541/292	
2008	685	37	62	2	54	543/518	698/518	

### INCUPLAȚII TRIMIȘI ÎN JUDECATĂ PENTRU INFRAȚIUNI DE CORUPȚIE TOTAL DIN CARE: D.N.A, ANII 1993-2008



### EVOLUȚIA NUMĂRULUI PERSOANELOR CONDAMNATE DEFINITIV PENTRU INFRAȚIUNI DE CORUPȚIE



Conform raportului de activitate pe anul 2008 al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prejudiciul total reținut prin rechizitorii în materia infracțiunilor de corupție este în valoare de peste 530 milioane lei (RON) și peste 237 milioane euro, iar valoarea măsurilor asiguratorii este de peste 775 milioane lei (RON). Dintre cei 683 inculpați trimiși în judecată, majoritatea sunt bărbați (497), au vârste cuprinse între 21 – 54 ani (554) și provin din mediul urban (553). De asemenea, 410 inculpați au studii superioare, 7 sunt cetățeni străini, iar 1 inculpat este persoană juridică. Este de menționat că, din cei 683 inculpați trimiși în judecată, 11 erau demnitari (2 miniștri, 1 deputat, 3 foști adjuncți ai directorului Serviciului Român de Informații, cu rang de secretar de stat, 1 prefect, 1 subprefect, 1 secretar de stat la Agenția Națională de Turism, 2 secretari de stat - președinți ai Agenției Domeniilor Statului), 9 magistrați (din care, 7 procurori și 2 judecători), 12 avocați, 6 notari publici, 13 primari și viceprimari, 3 președinți și vicepreședinți de consilii județene și 66 polițiști.

Angajamentul Statului Român<sup>3</sup> în lupta împotriva corupției este bazat pe o serie de strategii naționale anticorupție: Programul național/Planul național din 25 octombrie 2001 de prevenire a corupției/de acțiune împotriva corupției<sup>4</sup>, Strategia națională anticorupție din 30 martie 2005 pentru perioada 2005-2007<sup>5</sup> și Strategia națională anticorupție din 4 iunie 2008 privind sectoarele vulnerabile și administrația publică locală pentru perioada 2008-2010<sup>6</sup>.

Până în anul 2001, o serie de remarci de ordin critic ale experților Uniunii Europene s-au referit la inexistența unei strategii bine definite la nivel național și pe termen lung, chiar dacă în mod izolat au existat eforturi în domeniul combaterii corupției<sup>7</sup>.

Obiectivele politicii penale, sub aspect legislativ, au vizat:

- modificarea și completarea legislației privind prevenirea și controlul corupției și al spălării banilor, pentru deplina armonizare a legislației interne cu acquis-ul comunitar;
- elaborarea și adoptarea legislației speciale privind prevenirea și controlul criminalității, cu referire la prevenirea și controlul traficului de persoane și al criminalității prin intermediul sistemelor informatice;
- modificarea și completarea legislației în sensul asigurării protecției martorilor și a victimelor;
- elaborarea unui nou Cod penal, în contextul unificării legislației penale la nivel european. Noul cod penal care să se poată constitui într-un instrument funcțional de realizare a politicii penale prin care societatea sa fie mai bine apărată împotriva unor fenomene cu profunde implicații asupra societății, cum este cazul corupției;

<sup>3</sup> Consiliul Suprem de Apărare al Țării, prin Hotărârea nr.17 din 28 februarie 2005, a integrat corupția în strategia de securitate națională, ca factor de risc și obiectiv de securitate națională

<sup>4</sup> Publicat în M. Of. nr. 728/15.11.2001

<sup>5</sup> Publicat în O. Of. nr. 272/01.04.2005

<sup>6</sup> Publicat în M. Of. nr. 514/08.07.2008; A se vedea M.Murea, Luarea de mită și primirea de foloase necuvenite – infracțiuni de corupție, Ed. Wolters Kluwer, București, 2009, p. 54;

<sup>7</sup> A se vedea R. Șpan, P. Pitcovici, Rolul informației în combaterea corupției, Ed. Sitech, Craiova, 2009, p. 115;

- modificarea și completarea Codului de procedură penală în lumina deciziilor Curții Constituționale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului;
- îmbunătățirea legislației comerciale, reforma cadrului legislativ privind falimentul, precum și a procedurii falimentului judiciar cu caracter transnațional;
- crearea unui mecanism eficient de consultare și de informare a comunității cu privire la adoptarea legislației (accesul publicului la proiectele de lege de interes general);
- reglementarea instrumentelor procedurale care să permită descoperirea, anchetarea și tragerea la răspundere operativă a cazurilor de corupție
- cadru instituțional cuprinzând structuri cu atribuții de prevenire și control al corupției.

Sens pentru care, au fost adoptate următoarele actele normative cu caracter general și care au legătură sau fac referire la fenomenul juridic al corupției:

- a) Codul penal;
- b) Codul de procedură penală;
- c) Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare<sup>8</sup>;
- d) Legea nr. 188/1999, republicată;
- e) Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu modificările și completările ulterioare;
- f) Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, cu modificările și completările ulterioare<sup>9</sup>;
- g) Legea nr. 147/2002 pentru ratificarea Convenției civile asupra corupției, adoptată la Strasbourg la 4 noiembrie 1999;
- h) Legea nr. 27/2002 pentru ratificarea Convenției penale privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, cu modificările ulterioare;
- i) Legea nr. 672/2002 privind auditul public intern, cu modificările și completările ulterioare;
- j) Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției, cu modificările și completările ulterioare;
- k) Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică;
- l) Legea nr. 364/2004 privind organizarea și funcționarea poliției judiciare, cu modificările ulterioare;
- m) Legea nr. 571/2004 privind protecția personalului din autoritățile publice, instituțiile publice și din alte unități care semnalează încălcări ale legii;
- n) Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici, republicată;
- o) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare;
- p) Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, cu modificările și completările ulterioare.

<sup>8</sup>Publicată în M.Of. nr. 263/1996;

<sup>9</sup>Publicată în M.Of. nr. 663/2001;

q) Hotărârea Guvernului nr. 1.346/2007 privind aprobarea Planului de acțiune pentru îndeplinirea condițiilor din cadrul mecanismului de cooperare și verificare a progresului realizat de România în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției.

r) Ordonanță de urgență nr. 43 din 4 aprilie 2002 privind Direcția Națională Anticorupție

s) noul Cod penal

Dispozițiile juridice menite să combată flagelul corupției vizează atât dreptul substanțial cât și cel procedural.

Activitatea normativă în domeniul combaterii corupției este după cum am demonstrat una extrem de productivă în ceea ce înseamnă efortul cantitativ, însă, instrumentele normative au fost în permanență modificate și completate, dovedindu-se o puternică instabilitate și nesiguranță a instituțiilor menite să combată fenomenul corupției.

Legea nr. 78/2000 a fost modificată și completată prin de 7 acte normative după cum urmează Ordonanța nr. 83 din 29 august 2000; Ordonanța de urgență nr. 43 din 4 aprilie 2002; Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003; Legea nr. 521 din 24 noiembrie 2004; Ordonanța de urgență nr. 124 din 6 septembrie 2005; Ordonanța de urgență nr. 50 din 28 iunie 2006 și Legea nr. 69 din 26 martie 2007.

OUG nr. 43/2002 a fost modificată și completată de 18 ori prin Legea nr. 503 din 11 iulie 2002; Legea nr. 161 din 19 aprilie 2003; Ordonanța de Urgență nr. 102 din 24 octombrie 2003; Legea nr. 26 din 5 martie 2004; Ordonanța de Urgență nr. 24 din 21 aprilie 2004; Ordonanța de Urgență nr. 103 din 16 noiembrie 2004; Legea nr. 601 din 16 decembrie 2004; Legea nr. 247 din 19 iulie 2005; Ordonanța de Urgență nr. 120 din 1 septembrie 2005; Ordonanța de Urgență nr. 134 din 29 septembrie 2005; Legea nr. 383 din 16 decembrie 2005; Legea nr. 35 din 1 martie 2006; Legea nr. 54 din 9 martie 2006; Ordonanța de Urgență nr. 27 din 29 martie 2006; Hotărârea nr. 655 din 24 mai 2006; egea nr. 356 din 21 iulie 2006; Ordonanța de urgență nr. 60 din 6 septembrie 2006; Decizia Curții Constituționale nr. 365 din 17 martie 2009.