

DECIZIA nr. 670 din 24 octombrie 2017

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) și ale [art. 13^{^2} din Legea nr. 78/2000](#) pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție

EMITENT • **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în [MONITORUL OFICIAL nr. 335 din 17 aprilie 2018](#)

Data intrării în vigoare 17-04-2018

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Daniela Ramona Marițiu	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Marinela Mincă.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) și ale [art. 13^{^2} din Legea nr. 78/2000](#) pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, excepție ridicată de Daniela Oprescu și Tudor Ioan în Dosarul nr. 5.243/86/2014/a4 al Tribunalului Suceava - Secția penală. Excepția formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 3.154D/2016.

2. La apelul nominal se constată lipsa părților. Procedura de citare este legal îndeplinită. Magistratul-asistent învederează că, la dosar, părțile Zebreniuc Cătălin Dumitru, Ilieși Toader și Chirilă Dorel Vasile au depus cereri prin care solicită judecarea în lipsă.

3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate, ca neîntemeiată. Arată că dispozițiile [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) și ale [art. 13^{^2} din Legea nr. 78/2000](#) au mai făcut obiectul excepțiilor de neconstituționalitate din perspectiva unor critici de neconstituționalitate similare, instanța de contencios constituțional neidentificând aspecte care să determine neconstituționalitatea acestora. În acest sens invocă [Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 517 din 8 iulie 2016, paragrafele 84-85.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

4. Prin Încheierea din 14 noiembrie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 5.243/86/2014/a4, Tribunalul Suceava - Secția penală a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) și ale [art. 13^{^2} din Legea nr. 78/2000](#) pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, excepție ridicată de Daniela Oprescu și Tudor Ioan, cu ocazia soluționării unei cauze penale.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorii acesteia arată că pun în discuție constituționalitatea aplicării dispozițiilor de lege criticate, care a determinat încălcarea unor principii constituționale. Susțin că, deși potrivit [Legii nr. 554/2004](#), se poate stabili înțelesul noțiunilor de interes legitim privat și interes legitim public, aplicarea acestor noțiuni în materia dreptului penal este însoțită de o lipsă de claritate și previzibilitate determinată de lipsa unor definiții în legislația penală. Astfel, dispozițiile de lege criticate sunt formulate mult prea vag, lipsindu-le claritatea necesară pentru ca un funcționar public să își regleze comportamentul astfel încât să nu riște sancțiuni penale. De asemenea susțin că răspunderea penală ar trebui să fie rezervată faptelor ce prezintă un grad ridicat de pericol social, care derivă tocmai din producerea unor rezultate de oarecare amploare, de oarecare importanță. Or, în ceea ce privește infracțiunea de abuz în serviciu, faptele săvârșite de funcționarii publici sunt aproape identice, ca latură obiectivă și obiect, cu cele pe care Statutul funcționarilor publici și celelalte legi speciale le consideră abateri disciplinare sau contravenții. Astfel, distincția și delimitarea faptelor ca infracțiuni, abateri disciplinare sau contravenții trebuie efectuate aproape exclusiv prin aprecierea pericolului social al faptei analizate, însă această situație lasă loc la interpretări cât timp o astfel de apreciere are un pronunțat caracter subiectiv. Totodată, autorii excepției arată că, din modul de interpretare a sintagmei „în mod defectuos” de către procurori, rezultă că există o modalitate ideală, perfectă de îndeplinire a unui act, cunoscută doar de procurorul de caz, care ar putea sau nu să fie împărtășită de judecătorul cauzei, dar care nu este cunoscută de funcționarul public însărcinat să îndeplinească actul respectiv. În continuare arată că, potrivit [art. 19 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției](#) adoptată la New York, fapta incriminată trebuie să fie săvârșită cu intenție calificată prin scop, iar nu cu intenție indirectă. Astfel,

agravanta din [Legea nr. 78/2000](#) trebuie inclusă în conținutul constitutiv al infracțiunii, iar nu ca formă de agravare a răspunderii.

6. În ceea ce privește dispozițiile [art. 13² din Legea nr. 78/2000](#), autorii excepției apreciază că acestea sunt imprevizibile, deoarece nu precizează că folosul necuvenit trebuie obținut de către funcționar. Astfel, independent de împrejurarea dacă persoana beneficiară și funcționarul „abuziv” se cunosc sau nu, abuzul devine agravat prin simplul „beneficiu” al terțului. Mai mult, sintagma „a obținut”, folosită fără alte mențiuni, face ca norma să fie imprevizibilă prin hazardul pe care îl presupune.

7. În continuare arată că cele reținute în [deciziile Curții Constituționale nr. 166 din 17 martie 2015](#) și [nr. 553 din 16 iulie 2015](#) sunt cu atât mai pertinente în privința previzibilității normelor care incriminează fapte penale și care pot atrage o condamnare penală, fiind absolut necesar ca un funcționar să aibă reprezentarea clară a normelor care îi guvernează activitatea, pentru a fi pedepsit fiind necesar să le încalce în mod voit, voință ce trebuie circumstanțiată unui interes personal de natură a produce o pagubă. De asemenea, „obținerea de foloase” trebuie să fie circumstanțiată la intenția de a le obține, pentru sine sau pentru altul, mărirea accidentală a patrimoniului unei persoane neputând conduce la concluzia că funcționarul a avut un comportament penal mai periculos decât cel din forma simplă, dacă acesta nu a urmărit producerea rezultatului. Autorii excepției invocă [deciziile Curții Constituționale nr. 573 din 3 mai 2011](#), [nr. 196 din 4 aprilie 2013](#), [nr. 603 din 6 octombrie 2015](#), precum și [Hotărârea din 25 ianuarie 2007](#), pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, și [Hotărârea din 22 iunie 2000](#), pronunțată în Cauza Coeme împotriva Belgiei.

8. Tribunalul Suceava - Secția penală apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată, dispozițiile legale contestate nefiind conforme cu prevederile [art. 23 alin. \(12\) din Constituție](#). Potrivit [art. 23 alin. \(12\) din Constituție](#), nicio pedeapsă nu poate fi aplicată decât în condițiile legii, iar legea penală nu cunoaște nicio definiție a „interesului legitim”, însă vătămarea intereselor legitime ale unei persoane de către un funcționar public sau funcționar care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește prin încălcarea legii reprezintă infracțiunea de abuz în serviciu.

9. Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

10. Guvernul, făcând referire la [Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016](#) și la [Decizia nr. 400 din 15 iunie 2016](#), apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

11. Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile [Constituției](#), precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor [art. 146 lit. d\) din Constituție](#), precum și ale [art. 1 alin. \(2\)](#), ale [art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992](#), să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) și ale [art. 13² din Legea nr. 78/2000](#) pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 18 mai 2000. Dispozițiile criticate au următorul conținut:

– [Art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#): „Fapta funcționarului public care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește în mod defectuos și prin aceasta cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani și interzicerea exercitării dreptului de a ocupa o funcție publică.”;

– [Art. 13² din Legea nr. 78/2000](#): „În cazul infracțiunilor de abuz în serviciu sau de uzurpare a funcției, dacă funcționarul public a obținut pentru sine ori pentru altul un folos necuvenit, limitele speciale ale pedepsei se majorează cu o treime.”

14. Autorii excepției de neconstituționalitate susțin că textele criticate contravin prevederilor constituționale cuprinse în [art. 1 alin. \(5\)](#) potrivit căruia în România respectarea [Constituției](#), a supremației sale și a legilor este obligatorie, [art. 16 alin. \(1\)](#) referitor la egalitatea în drepturi, [art. 23 alin. \(12\)](#) potrivit căruia nicio pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile și în temeiul legii, [art. 73 alin. \(3\) lit. h\)](#) referitor la categoriile de legi, [art. 124 alin. \(1\) și \(2\)](#) referitor la înfăptuirea justiției și [art. 142 alin. \(1\)](#) potrivit căruia Curtea Constituțională este garantul supremației [Constituției](#). De asemenea sunt invocate prevederile [art. 7 din Convenția](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#), Curtea reține că răspunzând unor critici similare, prin [Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 517 din 8 iulie 2016, a constatat, în esență, că infracțiunea de abuz în serviciu este o infracțiune de rezultat, astfel încât consumarea ei este legată de producerea uneia dintre urmările prevăzute de dispozițiile [art. 297 din Codul penal](#), și anume cauzarea unei pagube sau vătămarea drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice. Astfel, referitor la expresia „vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice”, criticată de autorii excepției ca fiind lipsită de claritate, Curtea a observat că sintagma „interes legitim” nu este definită în [Codul penal](#). Curtea a reținut, însă, că, în doctrină, s-a arătat că prin expresia „vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice” se înțelege lezarea sau prejudicierea morală, fizică sau materială, adusă intereselor legale ale unor asemenea persoane. Vătămarea drepturilor ori a intereselor legale ale unei persoane presupune știrbirea efectivă a drepturilor și intereselor legitime, în orice fel: neacordarea acestora, împiedicarea valorificării lor etc., de către funcționarul care are atribuții de serviciu în ceea ce privește realizarea drepturilor și intereselor respective. Totodată, Curtea a reținut că, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, „interes” reprezintă acțiunea pentru satisfacerea anumitor nevoi, acțiunea de a acoperi unele trebuințe, folos, profit. Interesul este legal dacă acesta este ocrotit sau garantat printr-o dispoziție normativă. De asemenea, paguba cauzată persoanei fizice sau juridice trebuie să fie certă, efectivă, bine determinată, întrucât și în raport cu acest criteriu se apreciază dacă fapta prezintă, sau nu, un anumit grad de pericol social.

16. Astfel, Curtea a apreciat că „vătămare a drepturilor sau intereselor legitime” presupune afectarea, lezarea unei persoane fizice sau juridice în dorința/preocuparea acesteia de a-și satisface un drept/interes ocrotit de lege. S-a reținut că vătămarea intereselor legale ale unei persoane presupune orice încălcare, orice atingere, fie ea fizică, morală sau materială, adusă intereselor protejate de [Constituție](#) și de legile în vigoare. Așadar, gama intereselor (dorința de a satisface anumite nevoi, preocuparea de a obține un avantaj etc.) la care face referire textul legal este foarte largă, ea incluzând toate posibilitățile de manifestare ale persoanei potrivit cu interesele generale ale societății pe care legea i le recunoaște și garantează. Este, totuși, necesar ca fapta să prezinte o anumită gravitate. În caz contrar, neexistând gradul de pericol social al unei infracțiuni, fapta atrage, după caz, numai răspunderea administrativă sau disciplinară.

17. De asemenea, Curtea, având în vedere specificul dreptului penal, a constatat că, deși propriu folosirii în alte domenii, termenul „defectuos” nu poate fi privit ca un termen adecvat folosirii în domeniul penal, cu atât mai mult cu cât legiuitorul nu a circumscris existența acestui element al conținutului constitutiv al infracțiunii de abuz în serviciu de îndeplinirea anumitor criterii. Cu alte cuvinte, legiuitorul nu a operat o circumstanțiere expresă în sensul precizării elementelor față de care defectuositatea trebuie analizată. Curtea a observat că doctrina a apreciat că prin sintagma „îndeplinește în mod defectuos” se înțelege îndeplinirea făcută altfel decât se cuvenea să fie efectuată, defectuositatea în îndeplinire putând privi conținutul, forma sau întinderea îndeplinirii, momentul efectuării, condițiile de efectuare etc. Totodată, Curtea a observat că jurisprudența a receptat cele reliefate în doctrină, fără a stabili, însă, criteriile ce trebuie avute în vedere la stabilirea defectuosității îndeplinirii atribuțiilor de serviciu, aceasta rezumându-se, în general, la a arăta că subiecții activi ai infracțiunii au îndeplinit în mod defectuos atribuții de serviciu, fie prin raportare la dispozițiile legii, fie prin raportare la mențiuni regăsite în hotărâri ale Guvernului, ordine ale miniștrilor, regulamente de organizare și funcționare, coduri deontologice sau fișe ale postului. Astfel, Curtea a constatat că termenul „defectuos” nu este definit în Codul penal și nici nu este precizat elementul în legătură cu care defectuositatea este analizată, ceea ce determină lipsa de claritate și previzibilitate a acestuia. Această lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a sintagmei „îndeplinește în mod defectuos” din cadrul dispozițiilor criticate creează premisa aplicării acesteia ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare.

18. Astfel, Curtea a constatat că dispozițiile [art. 246 din Codul penal din 1969](#) și ale [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#) sunt constituționale în măsura în care prin sintagma „îndeplinește în mod defectuos” din cuprinsul acestora se înțelege „îndeplinește prin încălcarea legii”.

19. De asemenea, Curtea a reținut că, în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte ca infracțiune trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul „ultima ratio”. Ultima ratio are semnificația comună de procedeu sau metodă ultimă sau finală folosită pentru a atinge scopul urmărit. Curtea a apreciat că, în materie penală, acest principiu nu trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală trebuie privită ca ultimă măsură aplicată din perspectivă cronologică, ci trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit, alte măsuri de ordin civil, administrativ etc., fiind improprii în realizarea acestui deziderat. Curtea a reținut că sarcina aplicării principiului „ultima ratio” revine, pe de-o parte, legiuitorului, iar, pe de altă parte, organelor judiciare chemate să aplice legea. Astfel, Curtea a apreciat că responsabilitatea de a reglementa și aplica, în acord cu principiul anterior menționat, prevederile privind „abuzul în serviciu” ține atât de autoritatea legiuitoare primară/delegată (Parlament/ Guvern), cât și de organele judiciare - Ministerul Public și instanțele judecătorești -, indiferent dacă subiectul activ este acuzat conform unor reguli speciale de acuzare sau unor proceduri penale ordinare.

20. În continuare, Curtea reține că, prin [Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 30 iunie 2017, în ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la lipsa unui prag valoric sau a intensității vătămării rezultate din comiterea faptei, Curtea a reiterat considerentele [Deciziei nr. 405 din 15 iunie 2016](#), prin care a subliniat că revine legiuitorului sarcina de a reglementa valoarea pagubei și gravitatea vătămării rezultate din comiterea faptei de „abuz în serviciu”, cu aplicarea principiului „ultima ratio”, astfel cum acesta a fost dezvoltat în doctrină și jurisprudență (inclusiv cea a Curții Constituționale), aceste circumstanțieri fiind necesare delimitării răspunderii penale de celelalte forme de răspundere juridică. Totodată, Curtea a reținut că, dată fiind natura omisiunii legislative relevate, instanța constituțională nu are competența de a complini acest viciu normativ, întrucât și-ar depăși atribuțiile legale, acționând în sfera de competență a legiuitorului primar sau delegat, aceasta fiind singura autoritate care are obligația de a reglementa pragul valoric sau intensitatea vătămării rezultate din comiterea faptei în cuprinsul normelor penale referitoare la infracțiunea de abuz în serviciu.

21. Reținând că [Decizia Curții Constituționale nr. 405 din 15 iunie 2016](#) a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data de 8 iulie 2016, iar încheierea de sesizare a instanței de contencios constituțional în prezentul dosar este ulterioară acestei date, Curtea urmează să respingă, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#).

22. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 13² din Legea nr. 78/2000](#), Curtea observă că, răspunzând unor critici identice, prin [Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016](#), precitată, a constatat că, prin infracțiunea prevăzută de dispozițiile [art. 13² din Legea nr. 78/2000](#), legiuitorul a dorit incriminarea faptei de abuz în serviciu și atunci când, pe lângă urmarea imediată prevăzută de dispozițiile Codului penal, subiectul activ al infracțiunii obține pentru sine sau pentru altul un folos necuvenit. Referitor la sintagma „a obținut”, Curtea observă că aceasta are, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, sensul de „a primit”, „a dobândit”, „a realizat”. În ceea ce privește folosul obținut din săvârșirea infracțiunii, Curtea apreciază că acesta presupune orice avantaje patrimoniale, bunuri, comisioane, împrumuturi, premii, prestații de servicii în mod gratuit, angajarea, promovarea în serviciu, dar și avantaje nepatrimoniale, cu condiția ca acestea să fie legal nedatorate. Expresia „pentru sine ori pentru altul” se referă la destinația foloaselor, prin sintagma „pentru altul” legiuitorul înțelegând să incrimineze și o destinație colaterală, deviată a foloaselor obținute din săvârșirea acestei infracțiuni de către funcționarul public. Astfel, Curtea consideră că nu are relevanță existența unei relații de rudenie/prietenie între funcționarul public și persoana care a dobândit avantajul, esențială fiind dobândirea de către o persoană (funcționar public sau terț) a unui folos necuvenit.

23. Neintervenind elemente noi, de natură să determine reconsiderarea jurisprudenței Curții Constituționale, considerentele și soluția deciziei menționate își păstrează valabilitatea și în prezenta cauză.

24. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul [art. 146 lit. d\)](#) și [art. 147 alin. \(4\) din Constituție](#), precum și al [art. 1-3](#), al [art. 11 alin. \(1\) lit. A.d\)](#) și al [art. 29 din Legea nr. 47/1992](#), cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 297 alin. \(1\) din Codul penal](#), excepție ridicată de Daniela Oprescu și Tudor Ioan în Dosarul nr. 5.243/86/2014/a4 al Tribunalului Suceava - Secția penală.

2. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceleași părți în același dosar al aceleiași instanțe și constată că dispozițiile [art. 13² din Legea nr. 78/2000](#) pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Tribunalului Suceava - Secția penală și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 24 octombrie 2017.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,

Daniela Ramona Marițiu
