



Nr.14/C2/294/III-5/2018

Către,

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În temeiul art. 471 din Codul de procedură penală , vă sesizăm cu

RECURS ÎN INTERESUL LEGII

Vizând următoarea problemă de drept:

„care este data săvârșirii infracțiunii, dată de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii penale, în cazul infracțiunilor simple a căror latură obiectivă presupune producerea unei pagube/realizarea unui folos necuvenit pe o perioadă de timp (spre exemplu: abuz în serviciu, folosirea funcției pentru favorizarea unor persoane):

-data actului de executare sau

-data finalizării producerii pagubei/realizării folosului, ulterioară datei actului de executare”

1. Jurisprudența în materie

Examenul jurisprudenței actuale în materie evidențiază mai multe orientări cu privire la data de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii penale în cazul infracțiunilor intenționate la care elementul material al laturii obiective constă într-o singură acțiune, dar în cazul cărora urmarea imediată (**paguba, folosul necuvenit care constituie rezultatul prevăzut de norma de incriminare**) se realizează într-un anumit interval de timp, uneori îndelungat. *Spre exemplu*, în cazul infracțiunii de abuz în serviciu, contractul nelegal încheiat prevede achitarea unor prețuri lunare supraevalute pentru servicii de mentenanță timp de 10 ani – ceea ce presupune că urmarea infracțiunii se realizează într-un interval de 10 ani. În cazul infracțiunii de înșelăciune, prin depunerea unor înscrisuri false la Casa de pensii se obține un quantum lunar al pensiei superior celui convenit. Și în această situație urmarea imediată a infracțiunii se realizează într-un interval de timp finalizat cu plata ultimei sume necuvenite.

În cazul acestor infracțiuni există un moment al consumării dat de producerea primei urmări (în cazul exemplelor anterioare: plata primului preț supraevaluat în cazul contractului de mentenanță, plata primei pensii necuvenite) și un moment în care s-a produs ultima urmărire a infracțiunii (în aceleași exemple: plata ultimelor servicii de mentenanță, plata ultimei pensii).

Există opinia că termenul de prescripție începe să curgă de la data actului material săvârșit de autorul infracțiunii (A), opinia că termenul începe să curgă de la data la care s-a produs prima urmărire (pagubă, folos necuvenit) a infracțiunii (B), opinia că termenul începe să curgă de la data la care s-a epuizat urmarea imediată a infracțiunii (C).

*

A. Într-o opinie, majoritară, se susține că termenul de prescripție începe să curgă de la data la care s-a realizat elementul

material al laturii obiective a infracțiunii (data acțiunii). Astfel de decizii există în cazul infracțiunii de abuz în serviciu în care urmarea imediată a fost ulterioară acțiunii¹, în cazul infracțiunii de înșelăciune constând în inducerea în eroare a Caselor de pensii cu privire la perioada de cotizare (printr-o acțiune unică de depunere a unor adeverințe falsificate), urmată de plata succesivă a pensiei pentru o perioadă de timp².

¹ Prin **Decizia nr.266/A/2 august 2017 (fila 250)**, dosar nr. 9577/2/2017, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că data acțiunii este data de început a curgerii termenului de prescripție, independent de data producerii rezultatului. Se arată că aceasta ar rezulta din Decizia nr. 1/1987 a fostului Tribunal Suprem.

„Instanța de apel apreciază că infracțiunea pentru care inculpații au fost condamnați este considerată a se fi săvârșit la data executării acțiunii ce caracterizează latura obiectivă a infracțiunii, indiferent de momentul producerii rezultatului. Inculpații Minea Lizeta, Todiraș Ioan, Toader Gabriel Răsvan, Luican Ion Mihai Florin (similaritate inculpatul Petruțian Gheorghe), au săvârșit infracțiunea, în condițiile arătate, la data de 30 mai 2001, data emiterii hotărârii nr.859/30 mai 2001 a Comisiei Municipiului București de aplicare a legilor fondului funciar și a Legii nr.1/2000 care a decis eliberarea titlului de proprietate, nelegal, pentru USAMV București, chiar dacă rezultatul acesteia, respectiv emiterea titlului, a avut loc la data de 06 iunie 2017, în acest sens pronunțându-se și Plenul fostului Tribunal Suprem prin decizia de îndrumare nr.1 din 20 iunie 1987.

În materia prescripției, art.122 Cod penal anterior, referindu-se la termenele de prescripție a răspunderii penale, prevede în alin.2 că acele termene se socotesc de la data săvârșirii infracțiunii, săvârșire însemnând data epuizării laturii obiective a infracțiunii, consumarea infracțiunii însemnând întrunirea elementelor sale constitutive cu consecința angajării răspunderii penale.

În cauză, cum s-a mai arătat, infracțiunea săvârșită de acești inculpați s-a epuizat și s-a și consumat la 30 mai 2001, dată de la care (potrivit art.122 alin.1 lit.b Cod penal anterior, termenul de prescripție pentru infracțiunea prevăzută de art.248, raportat la art.248¹ Cod penal anterior, este de 10 ani, la care, conform art.124 Cod penal anterior, se adaugă încă jumătate, deci 5 ani, egal 15 ani, termen de prescripție specială a răspunderii penale, împlinit la 30 mai 2016, dată anterioară sentinței nr.115 F/23 iunie 2016.” - ANEXA NR. 1

² **Sentința penală nr. 812/11 octombrie 2017 a Judecătoriei Miercurea Ciuc**, definitivă prin Decizia penală nr. 46/A/2018 a Curții de Apel Târgu Mureș. Se arată în sentință că infracțiunea de înșelăciune este o infracțiune simplă, iar termenul de prescripție curge de la **data acțiunii**. Apelul declarat în cauză a vizat doar latura civilă.

În același sens:

Sentința nr. 811/11 octombrie 2017 a Judecătoriei Miercurea Ciuc, definitivă prin decizia nr.47/A/2018 a Curții de Apel Târgu Mureș;

Sentința nr. 1099/21 decembrie 2017 a Judecătoriei Miercurea Ciuc, definitivă prin Decizia nr.183/A/2018 a Curții de Apel Târgu Mureș;

Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat mai multe încheieri³ *cu privire la dosarul nr.237/P/2015 al Direcției Naționale Anticorupție - dosarul MICROSOFT - referitoare la diverși inculpați din dosar, aflați într-o situație identică în ce privește momentul de început al curgerii termenului de prescripție. Încheierile pronunțate cu privire la acest dosar fac aplicarea tuturor celor trei teorii descrise în acest recurs în interesul legii.*⁴

Astfel, prin încheierea nr.1054 din 28 noiembrie 2016⁵, pronunțată în dosarul nr.3861/1/2016, judecătorul de drepturi și libertăți (JDL) de la Înalta Curte de Casație și Justiție a constatat că inculpatul a semnat o adresă la 15 decembrie 2003 (acțiunea nelegală a inculpatului), acesta fiind momentul de la care începe să curgă termenul de prescripție, iar faptele de abuz în serviciu ce i se impută sunt prescrise. Se arată că nu pot fi reținute susținerile procurorului în sensul că termenul de prescripție începe să curgă de la momentul plății ultimei rate a contractului (anul 2009).

Sentința nr. 1013/4 decembrie 2017 a Judecătoriei Miercurea Ciuc, definitivă prin Decizia nr.174/2018 a Curții de Apel Târgu Mureș.

În toate aceste cazuri soluția pe latură penală aparține Judecătoriei Miercurea Ciuc, apelul declarat în cauză vizând doar latura civilă.

Prin **Sentința penală nr. 284/3 martie 2015**, pronunțată în dosarul nr. 586/118/2014 de către Judecătoria Constanța, definitivă prin Decizia penală nr. 923/P/20 octombrie 2015 a Curții de Apel Constanța a fost de asemenea încetat procesul penal. S-a reținut, cu privire la persoana care a eliberat în mod repetat adeverințe false ajutând alte persoane la inducerea în eroare a Casei de pensii, că termenul de prescripție începe să curgă din momentul epuizării infracțiunii continuate, când a fost eliberată ultima dintre adeverințe.

S-a mai arătat că data săvârșirii faptei este data la care s-a emis decizia de pensionare, acesta fiind momentul în care s-a produs rezultatul păgubitor pentru persoana vătămată –

Încheierea definitivă nr. 61/2017, dosar nr. 27892/212/2016 al Judecătoriei Constanța,
Încheierea definitivă nr. 3047/2017, dosar nr. 27884/212/2016 al Judecătoriei Constanța

– ANEXA NR. 2

³ Încheierile sunt pronunțate în procedura plângerii împotriva ordonanțelor procurorului privind luarea/prelungirea măsurii controlului judiciar. Încheierile sunt definitive, ele încadrându-se în noțiunea de „hotărâri judecătorești definitive” prevăzută de art. 472 din Codul de procedură penală

⁴ Încheierile urmează să fie prezentate distinct în cadrul pct. (A), (B), (C).

⁵ ANEXA NR. 3

A.1 O variantă a primei opinii se regăsește în Decizia nr.18/2014, pronunțată în dosarul nr.4963/1/2013 al Completului de 5 Judecători al Înaltei Curți de Casație și Justiție (*dosarul Fenechii*).

Se arată că momentul consumării infracțiunii este momentul producerii prejudiciului, iar aprecierea asupra producerii prejudiciului se face în raport cu dispozițiile civile privind încheierea convențiilor. Momentul nașterii obligațiilor contractuale coincide cu momentul încheierii convenției. Plata prețului/remiterea bunului reprezintă doar modalitatea de executare a obligațiilor asumate. Elementele ulterioare se plasează în faza executării contractului și nu constituie elemente ale infracțiunii de abuz în serviciu⁶.

Decizia nu se referă la data de început a curgerii termenului de prescripție, ci la felul în care se calculează prejudiciul.

Aplicând considerentele acestei decizii la materia prescripției, rezultă că data consumării infracțiunii de la care ar începe să curgă termenul de prescripție este tot data încheierii contractului (data acțiunii), considerându-se că la acest moment s-a produs și prejudiciul, actele ulterioare încheierii contractului, prin care acesta este executat, neintrând în conținutul infracțiunii.

*

⁶ „În ceea ce privește momentul consumării infracțiunii de abuz în serviciu Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul de 5 Judecători apreciază că acesta corespunde cu momentul producerii prejudiciului în patrimoniul unității. Stabilirea momentului producerii prejudiciului se face în raport de dispozițiile civile privind încheierea convențiilor și momentul nașterii obligațiilor contractuale. Astfel, momentul nașterii obligațiilor contractuale coincide cu momentul încheierii convenției, întrucât plata prețului și remiterea materială a bunului reprezintă doar modalitățile de executare a obligațiilor asumate. În speță, încheierea convențiilor de livrare a bunurilor cu ignorarea dispozițiilor legale referitoare la achizițiile publice reprezintă momentul consumării infracțiunii, acesta fiind momentul la care au luat naștere obligațiile părților contractante, moment în care în sarcina SISEE Moldova s-a născut obligația de plată a sumelor reprezentând contravaloarea produselor ce urmau a fi livrate de către societatea ofertantă. Elementele ulterioare încheierii acestor convenții se plasează în faza executării contractelor și nu constituie elemente constitutive ale infracțiunii de abuz în serviciu, respectiv modalitatea și momentul plății prețului, modalitatea și momentul livrării produselor, calitatea acestora, utilizarea lor în activitatea desfășurată de societatea păgubită cu reflectare în crearea unor stocuri artificiale.” – ANEXA NR. 4, paginile 177-178 din decizie.

B. A fost exprimată și opinia că data săvârșirii infracțiunii de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii penale este data la care *s-a produs o primă pagubă*, chiar dacă aceasta se produce în continuare și ulterior. Astfel, în cazul infracțiunii de înșelăciune al cărei element material a constat în depunerea unor adeverințe falsificate privind vechimea în muncă, s-a considerat că aceasta s-a consumat la data remiterii primei pensii, dată de la care se calculează și termenul de prescripție a răspunderii penale. Se arată că **infracțiunea de înșelăciune este condiționată de producerea unei pagube, nu de producerea întregului prejudiciu**. Încasarea pensiei ulterior inducerii în eroare a Casei de pensii conferă infracțiunii de înșelăciune un **caracter progresiv**, prin majorarea prejudiciului⁷.

În dosarul Microsoft a fost pronunțată și Încheierea nr.1049 din 25 noiembrie 2016, dosar nr.3842/1/2016. În sarcina inculpatei s-a reținut că a procedat nelegal la încheierea (aprilie 2004) și ulterior la extinderea unui contract de licențiere (2 noiembrie 2004). S-a considerat că **infracțiunea s-a consumat** la data săvârșirii celei din urmă acțiuni circumscrise laturii obiective a faptei, respectiv la data de 10 noiembrie 2005, **odată cu plata primei rate aferente actului adițional**, iar rezultatul final s-a produs la 15 noiembrie 2009, data ultimei plăți efectuate în baza aceluiași act adițional la contractul cadru. **Judecătorul de drepturi și**

⁷ **Încheierea definitivă nr. 84/C/2018 din 10.05.2018**, pronunțată în dosarul nr. 2061/305/2018 al Judecătoriei Sfântu Gheorghe.

În același sens este și **decizia nr.251/A/2018 a Curții de Apel Târgu Mureș**. Judecătoria Miercurea Ciuc a decis inițial că inducerea în eroare a persistat pe toată perioada de timp dintre momentul la care a început plata pensiei și momentul în care a fost revocată decizia de acordare a pensiei, infracțiunea fiind continuă (Sentința penală nr. 433/23 mai 2017). Această sentință a fost desființată prin Decizia penală nr.251/2018 a Curții de Apel Târgu-Mureș. S-a dispus încetarea procesului penal, considerându-se că **infracțiunea de înșelăciune este o infracțiune progresivă** care s-a consumat la data remiterii primei pensii, moment de la care începe să curgă termenul de prescripție a răspunderii penale.

De asemenea, aceeași judecătorie a decis că inculpatul a săvârșit acte de executare lunar prin încasarea pensiei. Și această hotărâre a fost desființată de Curtea de Apel Târgu –Mureș, fiind încetat procesul penal, întrucât infracțiunea de înșelăciune este o infracțiune progresivă (Sentința penală nr. 349/25 aprilie 2017, desființată prin Decizia nr. 379/A/2017).

– ANEXA NR. 5

libertăți a considerat că termenul de prescripție începe să curgă la data celei din urmă acțiuni, odată cu plata primei rate aferente actului adițional.⁸

*

C. Potrivit celei de-a treia opinii, data la care începe să curgă termenul de prescripție este data la care s-a produs în mod definitiv urmarea imediată.

Astfel, prin **Decizia penală nr.217 din 27 noiembrie 2017**, pronunțată în dosarul nr.2677/1/2017, Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul de 5 judecători, cu majoritate de voturi, a constatat că în cazul unei infracțiuni de conflict de interese termenul de prescripție a răspunderii penale curge de la data la care au fost obținute toate foloasele patrimoniale care intră în conținutul infracțiunii, dată ulterioară actului unic întocmit de funcționarul aflat în conflict de interese.⁹

⁸ ANEXA NR. 6

⁹ „În opinia instanței de control judiciar, încheierea contractului de muncă nr. 4593/2009 reprezintă doar actul îndeplinit de inculpat care permite obținerea folosului material de către fiul său, Croitoru Vlad Alexandru, act care deși se circumscrie sferei elementului material al laturii obiective a infracțiunii, singur, nu poate contura latura obiectivă fără îndeplinirea cerinței atașate activității sale ilicite, respectiv obținerea folosului material de către persoanele vizate de norma de incriminare, în speță de fiul inculpatului.

Reținând că obținerea folosului patrimonial pentru făptuitor sau ceilalți beneficiari menționați de norma de incriminare conturează alături de actul îndeplinit de funcționar latura obiectivă a infracțiunii de conflict de interese, Completul de 5 judecători, în majoritate, apreciază că folosul material obținut de către Croitoru Vlad Alexandru, fiul inculpatului, se raportează la întreaga perioadă cât a durat executarea contractului inițial, nr.4593/2009, precum și relațiile de muncă subsecvente acestuia (inclusiv perioada cât contractul a fost suspendat și beneficiarul acestuia s-a aflat în concediu de creștere a copilului, revenind ulterior și continuându-și activitatea până în luna martie 2012), momentul consumării infracțiunii fiind data obținerii ultimului venit în baza contractului inițial și a raporturilor de muncă desfășurate în baza acestuia, în cauză, martie 2012.

Prin „folos material/patrimonial” în sensul normei penale trebuie să se înțeleagă toate avantajele patrimoniale realizate de persoanele menționate în textul de lege, urmare a actului îndeplinit sau deciziei la care a participat funcționarul public, întrucât dacă s-ar aprecia că pentru consumarea infracțiunii este suficientă doar încasarea primei retribuții, restul veniturilor obținute nu ar mai putea

Dosarul mai sus menționat este extrem de relevant pentru existența divergențelor de practică judiciară. Astfel, prin sentința pronunțată în cauză s-a apreciat că termenul de prescripție curge de la data actului întocmit de funcționar (data la care fiul său a fost angajat la cabinetul parlamentar, înainte de a obține vreun folos patrimonial), iar prin opinia separată la decizia Completului de 5 judecători s-a apreciat că data de început a curgerii termenului de prescripție este momentul în care martorul a încasat primul salariu „*perspectivă mai apropiată de jurisprudența Completului de 5 judecători în materie, care este constantă în a reține că în cazul infracțiunilor de conflict de interese constând în angajarea unor rude, formularea folos patrimonial se referă la veniturile realizate de către persoana care a fost angajată*”.

În cazul infracțiunii de înșelăciune constând în depunerea de acte false la Casa de pensii, urmată de plata periodică a pensiei, există soluții contrare celor prezentate anterior (ANEXA NR. 2 și ANEXA NR. 5), în care s-a reținut ca dată de început a curgerii termenului de prescripție data plății ultimei pensii.

fi incluse în sfera ilicitului penal ceea ce legiuitorul nu a dorit prin incriminarea infracțiunii de conflict de interese, respectiv, (...)obținerea, direct sau indirect, a unui folos patrimonial pentru făptuitor, pentru soțul său, pentru o rudă ori un afin până la gradul II inclusiv(...). Semnificația noțiunii de avantaj patrimonial în sensul celor relevate anterior este justificată și de împrejurarea că din interpretarea gramaticală a normei de incriminarea care folosește sintagma „prin care s-a realizat un folos material”, adică folosul material în întregul său. Prin urmare, realizarea nu poate privi decât întreg beneficiul obținut de persoana angajată de către inculpat, prin încălcarea normelor legale, și nu doar parte din acest folos care ar putea fi interpretat discreționar de la caz la caz în lipsa unor criterii stabilite de lege.

De asemenea, aprecierea caracterului concret al gravității faptei are în vedere și beneficiul patrimonial obținut de persoanele indicate în textul de lege, urmare a acțiunii inculpatului, în integralitatea lui și persistența în timp și nu doar parte a acestuia sau prin raportare la momentul obținerii primului venit, chiar dacă infracțiunea nu este una de rezultat.

Ca atare, raportat la data comiterii faptei se constată că, în cauză, nu s-a împlinit termenul general de prescripție prevăzut de art. 122 alin. 1 lit. d) din Codul penal (1969). Totodată, față de limitele de pedeapsă stabilite pentru infracțiunea de conflict de interese, se constată cu nu s-a împlinit în raport de data consumării infracțiunii (martie 2012) nici termenul special de prescripție prevăzut de art. 124 rap la art. 122 alin. 1 lit. d) din Codul penal anterior. – ANEXA NR. 7

S-a arătat că **infracțiunea ar fi continuă**, pentru că acțiunea, respectiv inducerea în eroare a părții civile a fost săvârșită cu prilejul înmânării actelor false la Casa de pensii, dar **„rezultatul infracțiunii s-a prelungit în timp deoarece inculpatul în fiecare lună a beneficiat de pensia nelegală”**.¹⁰

S-a mai decis că **infracțiunea este continuată**, iar în realizarea aceleiași rezoluții infracționale inculpatul a **indus și menținut în eroare Casa de pensii**¹¹, că activitatea infracțională (de a depune un dosar de pensionare conținând date nereale pentru obținerea unui drept de pensie excedentar necuvenit în mod perpetuu) s-a consumat în 1999, producerea prejudiciului realizându-se succesiv până la intervenirea voinței contrare a persoanei, activitatea infracțională îmbrăcând forma **infracțiunii continue succesive**¹². S-a mai decis că termenul de prescripție se calculează de la data epuizării rezultatului socialmente periculos.¹³ De esența infracțiunii de înșelăciune este producerea unei pagube, prin urmare termenul de prescripție specială curge de la data producerii ultimului prejudiciu¹⁴.

Așa cum am arătat mai sus, Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat mai multe încheieri cu privire la dosarul nr. 237/P/2015 al Direcției Naționale Anticorupție – dosarul MICROSOFT (referitoare la diverși inculpați din dosar).

¹⁰ Sentința penală nr. 526/2013 a Judecătorei Caransebeș, definitivă prin Decizia penală nr.252/A/2014 a Curții de Apel Timișoara – ANEXA NR. 8

¹¹ Sentința penală nr. 479/21 aprilie 2016, pronunțată în dosarul nr. 29321/212/2105 al Judecătorei Constanța, definitivă prin neapelare la 26.05.2016 – ANEXA NR. 9

¹² Sentința penală nr. 215/24.02.2016 a Judecătorei Constanța, pronunțată în dosarul nr.28667/212/2015, definitivă prin neapelare la 23.03.2016- ANEXA NR. 9

¹³ Încheierea nr. 77/25.01.2017, definitivă, a Judecătorei Constanța, pronunțată în dosarul nr.31260/212/2016,
Încheierea nr. 1094/21.12.2016, pronunțată în dosarul nr. 27890/212/2016 al Judecătorei Constanța – ANEXA NR. 9

¹⁴ Sentința penală nr. 818/2015 a Judecătorei Oradea, definitivă prin Decizia penală nr.578/A/2015 a Curții de Apel Oradea – ANEXA nr. 9

Prin **Încheierea nr.1048 din 25 noiembrie 2016**, pronunțată în dosarul nr. 3843/1/2016 s-a reținut că elementul material al infracțiunii de abuz în serviciu constă în aceea că inculpatul a semnat ofertele comune Fujitsu din 2.10.2003 și 12.03.2004, contribuind la încheierea contractului. Contractul cu executare succesivă a fost încheiat în 2004. Ultima rată/preț al contractului s-a plătit în 2009 apreciindu-se că termenul de prescripție începe să curgă din anul 2009.¹⁵

2. Soluția propusă

A. Identitatea problemei de drept desprinsă din exemplele de practică judiciară oferite. Dispozițiile legale relevante pentru lămurirea problemei de drept.

În toate cazurile de practică judiciară examinate mai sus, elementul material al laturii obiective este compus dintr-o unică acțiune care nu se prelungește în timp (fapta funcționarului public de a îndeplini un act prin încălcarea unei legi, fapta funcționarului de a lua o decizie prin care s-a produs un folos pentru o rudă, acțiunea de inducere în eroare prin prezentarea unor acte false).

Urmarea imediată în cazul acestor infracțiuni se produce într-un interval de timp independent de vreo acțiune a autorului infracțiunii (contractele încheiate nelegal de funcționarul public se execută și astfel paguba se majorează, persoana angajată ca urmare a unui conflict de

¹⁵ JDL de la ÎCCJ a motivat că „o infracțiune de prejudiciu ca abuzul în serviciu se consumă la momentul în care funcționarul public, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, nu îndeplinește un act sau îl îndeplinește cu încălcarea legii și cauzează astfel o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice.

Consumarea infracțiunii nu trebuie confundată cu epuizarea ei. Aceasta deoarece, în anumite situații, deși la momentul consumării fapta corespunde modelului tip creat de legiuitor, ea nu și-a dobândit încă fizionomia definitivă. Uneori, după momentul consumării se pot produce noi urmări, fie prin amplificarea urmării inițiale, fie prin continuarea activității.

Prin urmare, dacă o infracțiune se consumă atunci când sunt întrunite toate elementele cerute de norma de incriminare, ea se epuizează în momentul în care și-a dobândit fizionomia definitivă prin producerea ultimei urmări.

Atunci când diferă de momentul consumării, momentul epuizării este reperul în raport de care se face aplicarea unor instituții de drept penal (aplicarea legii penale în timp, aplicarea actelor de amnistie și grațiere, revocarea suspendării executării pedepsei, prescripția etc.)” - ANEXA NR. 10

interese primește în mod periodic salariu și astfel avantajele patrimoniale se măresc, victima infracțiunii de înșelăciune efectuează prestațiile periodice și astfel paguba se majorează).

Dispozițiile legale relevante pentru lămurirea problemei de drept (data de început a curgerii termenului de prescripție) sunt cele ale *art. 154 alin. (2) și art. 154 alin.(3) din Codul penal.*¹⁶

B. Calificarea juridică a infracțiunilor la care se referă exemplele de practică judiciară (infracțiuni simple, continue, continuate sau progresive). Inaplicabilitatea Deciziei de îndrumare nr. 1/1987 a fostului Tribunal Suprem.

B.1. Calificarea juridică a infracțiunilor.

Pentru a determina momentul de la care curge termenul de prescripție, ar trebui întâi calificate infracțiunile arătate mai sus (infracțiuni progresive, infracțiuni continue, infracțiuni continuate sau infracțiuni simple).

Așa cum am arătat, infracțiunea se consumă în momentul în care s-a produs paguba sau folosul patrimonial. Producerea pagubei sau realizarea folosului patrimonial este o condiție a laturii obiective a infracțiunii. Amplificarea rezultatului (cuantumul pagubei, folosului) se produce fie prin diverse acte succesive de executare a unor contracte, fie prin executarea deciziei luate ca urmare a activității materiale unice.

¹⁶ (2) Termenele prevăzute în prezentul articol încep să curgă de la data săvârșirii infracțiunii. În cazul infracțiunilor continue termenul curge de la data încetării acțiunii sau inacțiunii, în cazul infracțiunilor continuate, de la data săvârșirii ultimei acțiuni sau inacțiuni, iar în cazul infracțiunilor de obicei, de la data săvârșirii ultimului act.

(3) În cazul infracțiunilor progresive, termenul de prescripție a răspunderii penale începe să curgă de la data săvârșirii acțiunii sau inacțiunii și se calculează în raport cu pedeapsa corespunzătoare rezultatului definitiv produs.

În contra calificării ca **infracțiuni continuate** a infracțiunilor arătate poate fi adus argumentul că există o singură acțiune a autorului infracțiunii.

Cu privire la infracțiunea de înșelăciune, "săvârșită prin prezentarea de acte de studii false la angajarea într-o funcție, prin declarații mincinoase în vederea încasării alocației de stat pentru copii ori prin prezentarea de acte de vechime în muncă false în scopul obținerii pensiei sau a ajutorului social, când încasarea sumelor se face în mod periodic", Tribunalul Suprem a decis că este o infracțiune continuată și termenul de prescripție curge de la data încasării ultimei sume necuvenite¹⁷.

¹⁷ *Tribunalul Suprem, decizia de îndrumare nr. 5/1972.* Tribunalul Suprem a arătat că: " In cazul înșelăciunii în paguba avutului obștesc săvârșită în una dintre modalitățile analizate, când încasarea sumelor necuvenite s-a făcut în mod periodic, infracțiunea este continuată.

În asemenea cazuri, autorul concepe un plan unitar pentru inducerea în eroare a persoanei vătămate în vederea obținerii plății periodice a sumelor de bani necuvenite, astfel că în momentul luării hotărârii a avut reprezentarea, în concret, a activității infracționale, în ansamblul ei, existând deci unitate de rezoluție.

Fiecare încasare a sumei necuvenite constituie continuarea activității inițiale de inducere în eroare a celui care face plata, întrucât de fiecare dată autorul, prin pretinderea plății și reticența sa în a declara că sumele aferente acestor plăți nu i se cuvin, săvârșește o faptă care întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de înșelăciune în paguba avutului obștesc.

Această concluzie se impune, deoarece dispozițiile art. 215 c. pen. cer pentru existența infracțiunii de înșelăciune îndeplinirea următoarelor condiții: inducerea în eroare în scopul de a obține pentru sine sau pentru altul un folos material injust și cauzarea unei pagube.

În modalitățile sus-arătate de săvârșire a infracțiunii de înșelăciune în paguba avutului obștesc, inducerea în eroare are loc cu ocazia prezentării, de către infractor, a actelor de studii sau de vechime în muncă false ori a declarației mincinoase, precum și de fiecare dată, prin pretinderea plății și reticența sa în a declara că nu i se cuvine, atunci când încasează primul salariu, alocația de stat pentru copii, pensia sau ajutorul social, cât și ulterior, ori de câte ori primește sumele necuvenite.

Ca atare, cu ocazia încasării periodice a fiecărei sume necuvenite se săvârșesc, pe baza aceleiași rezoluții, fapte de înșelăciune în paguba avutului obștesc, deoarece de fiecare dată se realizează condițiile existenței infracțiunii.

În consecință, termenul de prescripție a răspunderii penale curge de la data încasării ultimei sume necuvenite."

Din examinarea practicii judiciare invocate reiese că decizia Tribunalului Suprem este în general ignorată¹⁸.

Pe de o parte, este greu de acceptat că autorul pretinde plata de fiecare dată când încasează alocația/pensia/ajutorul social, întrucât, în cele mai multe cazuri, banii sunt depuși într-un cont, neexistând nicio pretindere.

*Pe de altă parte, s-ar putea argumenta că autorul infracțiunii (fie că este funcționarul abuziv, fie că este autorul infracțiunii de înșelăciune) săvârșește infracțiunea prin omisiune la fiecare plată succesivă (prin neluarea măsurilor pentru împiedicarea acesteia), întrucât el a creat prin acțiunea sa anterioară (*acțiunea de inducere în eroare, actul nelegal întocmit*) o stare de pericol pentru valoarea protejată, stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului. Ar fi astfel îndeplinite condițiile infracțiunii comise prin omisiune, reglementate de art. 17 lit. b) din Codul penal.¹⁹*

Acceptarea acestui argument ar însemna însă impunerea unei obligații pentru autorul infracțiunii de a aduce la cunoștință activitatea sa infracțională anterioară.

*

¹⁸ Singura excepție o constituie Sentința penală nr. 479/21 aprilie 2016, pronunțată în dosarul nr. 29321/212/2105 al Judecătoriei Constanța, definitivă prin neapelare la 26.05.2016 - ANEXA NR. 9

¹⁹ *Infracțiunea comisivă care presupune producerea unui rezultat se consideră săvârșită și prin omisiune, când:*

....

b) autorul omisiunii, printr-o acțiune sau inacțiune anterioară, a creat pentru valoarea socială protejată o stare de pericol care a înlesnit producerea rezultatului.

Sunt *progresive* toate acele infracțiuni al căror element material se amplifică treptat, fie ca urmare a unor procese interne autonome, fie prin adăugarea unor acte materiale²⁰.

În cazul infracțiunilor arătate, rezultatul nu se amplifică prin adăugarea unor acte materiale. De asemenea, amplificarea rezultatului nu este rezultatul unor procese *interne* (naturale) autonome (*spre exemplu*, suferința fizică produsă prin infracțiunea de lovire se agravează), ci este rezultatul unor împrejurări *externe* – *spre exemplu*, executarea succesivă a unor contracte.

Astfel, în cazul infracțiunii progresive făptuitorul nu poate face nimic pentru a împiedica amplificarea rezultatului, ceea ce nu este cazul infracțiunilor la care rezultatul se amplifică prin executarea succesivă a unor contracte (abuz în serviciu, conflict de interese). În cazul acestor din urmă infracțiuni, spre deosebire de cazul infracțiunilor progresive, **făptuitorul poate alege/poate controla perioada de timp când se produce rezultatul chiar în momentul în care acționează nelegal.**

Potrivit altor autori: *"infracțiunea progresivă este acea formă a unității legale de infracțiune în cazul căreia, după atingerea momentului consumativ specific unei anumite infracțiuni, are loc, fără o nouă intervenție a autorului, o amplificare în timp a urmării produse, ce atrage o încadrare juridică mai gravă"*²¹. Or, în cazul infracțiunilor indicate nu este neapărat necesar să se producă o încadrare mai gravă, sau, după caz, nu este posibil (conflictul de interese) ori nu a fost posibil o perioadă de timp (în cazul înșelăciunii, între data intrării în vigoare a noului Cod penal și data adoptării OUG nr. 18/2016).

²⁰ Constantin Duvac în George Antoniu, Tudorel Toader -coordonatori, „Explicațiile Noului Cod penal”, Ed. Universul Juridic, București, 2015, pagina 350.

²¹ Florin Streteanu, Daniel Nițu, „Drept penal, Partea generală”, Vol. II, Ed. Universul juridic, București, 2018, pagina 83.

Infracțiunea progresivă se comite adesea cu praeterintenție²², pe când infracțiunile ce fac obiectul prezentului recurs în interesul legii sunt infracțiuni intenționate.

Rezultă că nu sunt incidente prevederile privind infracțiunea progresivă.

*

Infracțiunea continuă se caracterizează prin prelungirea în chip natural a acțiunii sau inacțiunii ce constituie elementul material al laturii obiective, după consumare, până la intervenția unei forțe contrare²³. În cazul infracțiunilor continue urmarea este concomitentă cu acțiunea.

Or, în cazul infracțiunilor de conflict de interese, abuz în serviciu, înșelăciune, *activitatea infracțională*, *acțiunea* (*verbum regens*) nu se desfășoară continuu, fără întreruperi, ci este o activitate instantanee.

În cazul infracțiunilor arătate, *rezultatul activității infracționale* este cel care se prelungeste în timp. Rezultatul (paguba, folosul) este ulterior acțiunii.

Nu sunt aplicabile, așadar, nici dispozițiile privind curgerea termenului de prescripție în cazul infracțiunilor continue.

²² Florin Streteanu, Daniel Nițu, op. cit., pagina 84.

²³ Constantin Mitrache, Cristian Mitrache, „Drept penal român, Partea generală”, Editura Universul juridic, București, 2005, pagina 252.

În cazul infracțiunilor continue *successive* activitatea infracțională este susceptibilă de întreruperi care sunt determinate de natura activității infracționale (portul ilegal de uniformă poate fi întrerupt noaptea și reluat dimineața). În cazul infracțiunilor continue *permanente* este caracteristică desfășurarea activității infracționale fără întreruperi, deci nu e necesară intervenția făptuitorului pentru prelungirea activității infracționale (lipsire de libertate, furt de curent electric).

Rezultă că, în ipoteza în care nu se acceptă teza infracțiunii comisive săvârșite prin omisiune (infracțiunea continuată), infracțiunile arătate mai sus sunt **infracțiuni simple**.

B.2 Inaplicabilitatea Deciziei de îndrumare nr. 1/1987 a fostului Tribunal Suprem.

Potrivit art. 154 alin. (2) din Codul penal²⁴ termenele de prescripție încep să curgă de la *data săvârșirii infracțiunii*.

Potrivit Deciziei de îndrumare nr. 1 din 20 iunie 1987 a Plenului Tribunalului Suprem, pct. 1: *„În cazurile când legea penală prevede că anumite efecte juridice se produc în raport cu data săvârșirii infracțiunii, prin această expresie se înțelege data actului de executare ce caracterizează latura obiectivă a infracțiunii, iar nu data consumării acesteia prin producerea rezultatului.”*

Această decizie nu este însă una de aplicabilitate generală, ci se referă la situația infracțiunilor progresive, care nu beneficiau de o reglementare expresă anterior intrării în vigoare a noului Cod penal.

Astfel, în cuprinsul deciziei, pentru început, Tribunalul Suprem se referă la lipsa prevederii în legea penală a ceea ce se înțelege prin *„data săvârșirii infracțiunii”*, art. 144 din vechiul Cod penal nefiind lămuritor. Se face referire la curgerea termenului de prescripție pentru infracțiunile continue și cele continuate, arătându-se că ele *„se consideră săvârșite, în sensul art. 122 alin. (2), la data epuizării laturii obiective a acestora, indiferent de data producerii rezultatului”*.

Se arată apoi că: *„Aceași soluție se impune și în cazul infracțiunilor ce se comit instantaneu, de regulă printr-un singur act de executare, **cum sunt cele contra vieții, integrității corporale și sănătății**, data săvârșirii acestora*

²⁴ Art. 122 alin. (2) din vechiul Cod penal

neputând fi decât aceea a executării acțiunii ce constituie latura lor obiectivă, iar termenul de prescripție urmând a se socoti de la această dată.”

Sunt analizate apoi celelalte instituții, arătându-se că legea penală mai favorabilă, prescripția răspunderii penale, amnistia și grațierea se raportează la data actului de executare, chiar dacă rezultatul s-a produs ulterior. În fiecare dintre aceste cazuri Tribunalul Suprem exemplifică aplicarea instituției respective, și de fiecare dată exemplul se referă la infracțiunile contra persoanei (atunci când sunt infracțiuni progresive)²⁵.

De asemenea, în doctrină s-a arătat că soluția Tribunalului Suprem se referea doar la situația infracțiunilor progresive²⁶, aceasta fiind

²⁵ Se arată că:

- *“stabilirea răspunderii penale a făptuitorului care a comis o infracțiune contra vieții în perioada în care era minor se va face potrivit prevederilor Decretului nr. 218/1977, chiar și atunci când infracțiunea de omor ori de lovituri cauzatoare de moarte s-a consumat, prin producerea morții victimei, după ce el a devenit major”;*
- *„...dispozițiile referitoare la amnistie sau grațiere își au aplicabilitate ori de câte ori actul de executare a unei infracțiuni, cum ar fi aceea de vătămare a integrității corporale din culpă sau de ucidere din culpă a fost comis anterior adoptării dispoziției normative de clemență, iar rezultatul, starea de infirmitate sau decesul victimei, s-a produs ulterior”;*
- *„de aceea, fapta de lovire a unei persoane, care a avut ca urmare, prin depășirea intenției, moartea acesteia, survenită după o perioadă mai îndelungată de timp, se va considera săvârșită la data actului de executare, dar va fi încadrată în prevederile art. 183, iar nu în acelea ale art. 180 C.pen., fără ca aceasta să influențeze asupra aplicabilității dispozițiilor referitoare la prescripție sau la puterea lucrului judecat, situația prezentându-se asemănător în toate cazurile de producere cu întârziere a rezultatului.”*

²⁶ Tudorel Toader ș.a., „Noul Cod penal. Comentarii pe articole”, Editura Hamangiu, 2014, pagina 257:

„În cazul infracțiunilor progresive, termenul de prescripție a răspunderii penale începe să curgă de la data săvârșirii acțiunii/inacțiunii...sens în care s-a pronunțat și instanța supremă”. Este reprodusă apoi decizia de îndrumare nr. 1/1987.

În același sens: I Nedelcu în G. Bodoroncea ș.a. „Codul penal, Comentariu pe articole”, Ed. a II-a revizuită și adăugită, Ed. C.H.Beck, București, 2016, pagina 441: „Noua reglementare referitoare la infracțiunea progresivă este preluarea soluției jurisprudențiale exprimate de Decizia de îndrumare nr. 1/1987.”

și concluzia care se desprinde din Expunerea de motive a Noului Cod penal²⁷.

C.Data săvârșirii infracțiunii de la care începe să curgă termenul de prescripție.

Apreciez că prin *data săvârșirii infracțiunii* se înțelege data finalizării urmării imediate a infracțiunii, respectiv data producerii definitive a pagubei sau data realizării definitive a folosului patrimonial.

• În primul rând, prin *data săvârșirii infracțiunii* nu se poate înțelege data acțiunii / inacțiunii.

Art.154 alin.(2) din Codul penal se referă la data săvârșirii infracțiunii. Este necesar să fie vorba de o *infracțiune* ca să curgă termenele de prescripție, așadar latura obiectivă să fie completă.

Prin excepție, în cazul infracțiunilor continue termenul curge de la data încetării acțiunii sau inacțiunii²⁸, iar în cazul celor progresive de la data săvârșirii acțiunii sau inacțiunii²⁹.

Dacă prin *data săvârșirii infracțiunii* s-ar fi înțeles *data săvârșirii/încetării acțiunii sau inacțiunii*, cele două ipoteze (art.154 alin.(2) teza I pe de o parte și art.154 alin.(2) teza a II-a și alin. (3) pe de altă parte³⁰) nu ar fi avut nevoie de reglementare distinctă, întrucât ele s-ar fi referit la același lucru. **Ar fi fost suficient un singur text care să facă referire la data acțiunii.**

²⁷ Pct. 2.39 lit. c: „În cazul infracțiunilor progresive, termenul de prescripție a răspunderii penale începe să curgă de la data săvârșirii acțiunii sau inacțiunii și se calculează în raport cu pedeapsa corespunzătoare rezultatului definitiv produs. În acest fel se consacră legal soluția propusă de doctrina majoritară și se asigură premisele pentru o practică judiciară unitară în materie . »

²⁸ Art. 154 alin.(2) teza a II-a C.pen.

²⁹ Art. 154 alin.(3) C.pen.

³⁰ Respectiv art. 122 alin. (2) teza I din vechiul Cod penal și art. 122 alin. (2) teza a II-a din vechiul Cod penal

Reiese, aşadar, că prin data săvârşirii infracţiunii nu se poate înţelege data acţiunii sau inacţiunii, ci data la care s-a realizat în mod complet latura obiectivă, respectiv s-a produs paguba sau folosul patrimonial.

- În al doilea rând, prin data săvârşirii infracţiunii nu se poate înţelege doar data consumării (data realizării primului folos patrimonial sau data la care s-a produs prima pagubă dintre cele succesive), ci data producerii tuturor efectelor - data la care s-a finalizat urmarea imediată a infracţiunii.

Fiecare pagubă sau folos coroborat cu acţiunea inițială a făptuitorului face să fie întrunite elementele constitutive ale infracţiunii.

Prin urmare, întrucât termenul de prescripție curge de la data săvârşirii infracţiunii, nu există vreun temei pentru ca elemente ale infracţiunii să nu fie incluse în conţinutul acesteia.

Data producerii ultimei componente a pagubei este dată a săvârşirii infracţiunii.

Mai mult, de cele mai multe ori, legea leagă momentul curgerii termenului de prescripție de momentul epuizării urmării infracţiunii, momentul producerii rezultatului final (*infracţiunea continuată, infracţiunea continuă, infracţiunea de obicei*), întrucât acţiunea şi rezultatul sunt îndeobşte concomitente.

Singura excepție o constituie infracţiunile progresive, în cazul cărora făptuitorul, odată ce a săvârşit actul nu ar mai putea împiedica producerea rezultatului.

Or, în cazul infracţiunilor simple arătate, executarea succesivă a contractului şi obţinerea folosului patrimonial/producerea pagubei au fost prevăzute şi urmărite de inculpați în momentul îndeplinirii actului nelegal sau în momentul inducerii în eroare.

Rezultă că, pentru identitate de rațiune, și în cazul infracțiunilor cu executare imediată, dar în cazul cărora paguba/folosul patrimonial se realizează într-un anumit interval de timp, **momentul finalizării urmării imediate este momentul de început al curgerii termenului de prescripție.**

Acceptarea opiniilor contrare ar duce la consecințe absurde.

În cazul infracțiunii de conflict de interese constând în angajarea unor rude, dacă ar exista un contract pe durată nedeterminată și se consideră că prin *data săvârșirii infracțiunii* se înțelege data încheierii contractului (sau, după caz, *data acțiunii* - data participării la luarea deciziei de angajare, *data producerii primului folos*), se ajunge la situația în care, după 5 ani de la angajare persoana angajată să obțină în continuare bani din executarea contractului (*banii publici vor fi în continuare direcționați către un membru al familiei inculpatului*), urmarea infracțiunii să se producă în continuare cu caracter de regularitate (infracțiunea să se săvârșească în continuare), dar autorul infracțiunii în baza căreia s-a ajuns la angajare să nu mai fi poată tras la răspundere penală, întrucât fapta lui ar fi prescrisă. Altfel spus, deși latura obiectivă a infracțiunii (urmarea imediată) se produce în continuare, fapta ar fi prescrisă.

Pentru situația în care s-ar considera că data săvârșirii infracțiunii este data acțiunii, consecințele ar fi și mai absurde.

Nimic nu ar împiedica un inculpat să participe la angajarea unei rude până la gradul II, să încheie contractul cu aceasta, dar contractul să producă efecte începând cu o dată care începe să curgă după 5 ani și o zi de la data încheierii contractului. *Spre exemplu*, inculpatul și fiul său ascund contractul încheiat între ei și îl pun în executare doar după 5 ani și o zi de la data încheierii.

În realitate, în acest caz infracțiunea nu poate fi urmărită niciodată.

Similar este și cazul infracțiunii de **abuz în serviciu**. Spre exemplu, un inculpat care are calitatea de funcționar public încheie cu încălcarea legii un contract pe o perioadă de 30 de ani, contract prin care se produce o pagubă patrimoniului unității unde își desfășoară activitatea. Dacă în contract s-ar prevedea că el se execută după 8 ani și o zi de la data încheierii contractului, fapta ar fi considerată prescrisă înainte de a deveni tipică (înainte de a se produce paguba, în mod succesiv, vreme de 30 de ani).

*

Având în vedere cele expuse, urmează să constatați că această problemă de drept a primit o soluționare diferită și, printr-o decizie obligatorie, să stabiliți modul unitar de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale, conform art. 474 din Codul de procedură penală.



PROCUROR GENERAL,