EXERCITAREA ATRIBUŢIILOR ÎN SECTORUL PUBLIC ÎN SITUAŢIE DE CONFLICT DE INTERESE: ABORDĂRI DOCTRINARE PRIVIND OPORTUNITATEA DE INCRIMINARE

EXERCISE OF DUTIES IN THE PUBLIC SECTOR IN A SITUATION OF CONFLICT OF INTEREST: DOCTRINE APPROACHES REGARDING THE OPPORTUNITY OF CRIMINALIZATION

CZU: 343.35:316.483 **DOI:https://doi.org/10.5281/zenodo.10726058**

ZAPOROJAN Iancu,
Universitatea de Stat din Moldova
ORCID 0009-0001-5573-1447
E-mail: zaporojaniancu@gmail.com

The obligation of the Republic of Moldova to establish criminal liability for the acts of exercising duties in the public sector in a conflict of interest situation does not derive from the international normative acts of reference. In art. 326[1] of the Criminal Code of the Republic of Moldova the consummated conflict of interest is criminalized, not the potential conflict of interest or the real conflict of interest. Therefore, the conflict of interest that presents the highest prejudicial degree is criminalized. Moreover, the purpose of obtaining, directly or indirectly, a patrimonial advantage whose value exceeds 10,000 conventional units, which is mentioned in art. 326[1] of the Criminal Code of the Republic of Moldova, allows the delimitation of the criminal offense from the disciplinary offense. This value threshold is necessary and sufficient to make such a delimitation. Considering these aspects, we agree with the quasi-unanimous doctrinal opinion favoring the criminalization of acts of exercise of powers in the public sector in situations of conflict of interests.

Keywords: *conflict of interests; exercise of duties in the public sector in a conflict of interest situation; incrimination; prejudicial degree; criminal liability; disciplinary liability.*

Introducere

Prin Legea nr. 66 din 24.05.2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [1] (în continuare – Legea nr. 66/2018), Codul penal al Republicii Moldova (în continuare – C.pen. R.M.) a fost completat cu art. 326[1]. Acest articol prevede răspunderea pentru faptele de exercitare a atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese.

Conform alin. (1) art. 30 al Legii nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, nota informativă la proiectul actului normativ „cuprinde cel puțin următoarele compartimente: a) denumirea sau numele autorului şi, după caz, a participanţilor la elaborarea proiectului actului normativ; b) condiţiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ şi finalităţile urmărite; c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislaţiei naţionale cu legislaţia Uniunii Europene; d) principalele prevederi ale proiectului şi evidenţierea elementelor noi; e) fundamentarea economico-financiară; f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare; g) avizarea şi consultarea publică a proiectului; h) constatările expertizei anticorupţie; i) constatările expertizei de compatibilitate cu legislaţia

Uniunii Europene; j) constatările expertizei juridice; k) constatările altor expertize." [2] Din această dispoziție rezultă că oportunitatea de incriminare a faptelor de exercitare a atribuţiilor în sectorul public în situaţie de conflict de interese poate fi stabilită în rezultatul analizei notei informative la proiectul pus la baza Legii nr. 66/2018.

În respectiva nota informativă sunt prezentate următoarele considerente: „În temeiul acestei completări se intenționează incriminarea conflictelor de interese consumate. În prezent, potrivit Legii 133/2016[1], conflictele de interese consumate rămân a fi sancționate doar disciplinar (chiar dacă este aplicabilă cea mai gravă sancțiune – eliberarea/revocarea/demiterea din funcție), ceea ce este disproporționat în raport cu beneficiile/profiturile care le oferă un conflict de interese consumat. Codul contravențional (art. 313[2]) prevede răspunderea contravențională doar pentru nedeclararea și nesoluționarea conflictului de interese. Respectiv, legislația nu conține răspundere contravențională sau penală pentru conflictul de interese admis/consumat. Or, un subiect al declarării averilor și intereselor chiar dacă va fi concediat pentru un conflict de interese consumat, adică pentru faptul că, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, a rezolvat cereri/demersuri/plângeri, a adoptat un act administrativ, a încheiat direct sau prin intermediul unei persoane terțe un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii în vederea obținerii, direct sau indirect, a unui folos patrimonial sau nepatrimonial, pentru sine, pentru soțul, concubinul, o rudă sau un afin (al soțului sau concubinului) până la gradul II inclusiv, precum și pentru persoanele fizice și juridice cu care are relații cu caracter patrimonial, dacă nu a fost declarat și soluționat conflictul de interese în conformitate cu prevederile legislației privind declararea și controlul averilor și intereselor personale, el va continua să beneficieze de produsele acestui conflict de interese consumat care pot fi imcomparabil mai mari în raport cu sancțiunea de eliberare/demitere/retragere a mandatului etc. Prin urmare, pentru a descuraja admiterea conflictelor de interese și pentru a spori caracterul disuasiv al sancțiunilor, propunem completarea Codului penal cu noua componență de infracțiune citată mai sus. Reglementări similare de incriminare a conflictului de interese se conțin în legislația și practica altor state (România, Franța, Germania etc.)." [3]

Din această argumentare reiese că răspunderea disciplinară, prevăzută de Legea 133/2016, nu ar fi suficientă pentru a reflecta gradul de pericol social al unui conflict de interese consumat. Valoarea avantajului patrimonial, a cărui obținere o urmărește făptuitorul, poate fi disproporționat de mare în raport cu consecințele pe care le-ar presupune eliberarea/revocarea/demiterea din funcție a făptuitorului. Cu alte cuvinte, răspunderea disciplinară poate să nu aibă efectul preventiv și disuasiv în cazul în care se aplică în situația de conflict de interese consumat.

În doctrina autohtonă, aceste argumente au provocat o reacție în general pozitivă. Totuși, opiniile doctrinarilor diferă în anumite nuanțe. Mai jos, vom trece în revistă aceste opinii.

Rezultate

Într-un articol din 2017, S. Brînza și V. Stati opinează că sunt „suficiente și eficiente măsurile stabilite în alin. (4) art. 23 al [...] Legii nr. 133/2016". [4] În opinia acestor doi autori, obligativitatea incriminării faptelor de exercitare a atribuțiilor în sectorul public în situație de

[1] Se are în vedere Legea nr. 133 din 17.06.2016 privind declararea averii și a intereselor personale.*
* Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 245-246, art. 513.

conflict de interese nu rezultă din actele normative internaționale de referință. Cu această ocazie, trebuie să precizăm că, în proiectul legislativ [5], analizat de către S. Brînza și V. Stati, s-a propus incriminarea nu doar a exercitării atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese, dar și a exercitării atribuțiilor în sfera privată în situație de conflict de interese.

Un an mai târziu, în 2018, V. Moraru și V. Stati exprimă opinia, potrivit căreia, „nu întotdeauna aplicarea sancțiunilor disciplinare are un efect disuasiv asupra celor care exercită atribuțiile în sectorul public în situație de conflict de interese. În consecință, este sprijinită stabilirea răspunderii penale pentru astfel de fapte". [6]

În 2019, A. Eșanu completează lista de doctrinari care se expun asupra oportunității de incriminare a faptelor de exercitare a atribuţiilor în sectorul public în situaţie de conflict de interese. În unul dintre articolele sale, această autoare afirmă că „se justifică fundamentarea socială de criminalizare expresă a faptei investigate și, beneficiind de o aprobare din partea societății civile, credem că remanierea legislativă operată prin Legea nr. 66/2018, îi asigură o includere eficientă în sistemul nostru de drept, care sperăm, își va regăsi aplicabilitate practică în caz de abatere de la prohibiția instituită". [7] Într-un alt articol, publicat în același an, A. Eșanu salută „opțiunea legislativă de a incrimina exercitarea atribuțiilor de serviciu [...] în sfera publică [...] în situație de conflict de interese. [...] Considerăm că legiuitorul s-a condus anume de principiul „ultima ratio". Or, din cele trei categorii ale conflictelor de interese enumerate în art.12 alin.(1) al Legii privind declararea averii şi intereselor personale, nr.133 din 17.06.2016, doar conflictul de interese consumat este supus punibilității". [8]

Nu în ultimul rând, în 2019, C. Chihai a relevat: „Complinirea Codului penal al Republicii Moldova cu art. 326[1] a reflectat necesitatea stringentă a luptei împotriva exercitării atribuțiilor de serviciu în sfera publică cu încălcarea principiilor imparțialității, integrității, obiectivității și transparenței activității, fapte ce au un grad sporit de pericol pentru societate". [9]

În acest mod, observăm un consens doctrinar relativ privitor la oportunitatea de incriminare a faptelor de exercitare a atribuţiilor în sectorul public în situaţie de conflict de interese. Această coeziune asigură un fundament teoretic durabil concepției de aplicare a răspunderii penale pentru faptele menționate.

Concluzii

Din actele normative internaționale de referință nu derivă obligația Republicii Moldova de a stabili răspunderea penală pentru faptele de exercitare a atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese. În art. 326[1] C.pen. R.M. este incriminat conflictul de interese consumat, nu și: conflictul de interese potenţial; conflict de interese real. Așadar, este incriminat conflictul de interese care prezintă cel mai sporit grad prejudiciabil. Mai mult, scopul de obţinere, directă sau indirectă, a unui avantaj patrimonial a cărui valoare depăşeşte 10000 de unităţi convenţionale, care este menționat în art. 326[1] C.pen. R.M., permite delimitarea ilicitului penal de ilicitul disciplinar. Acest prag valoric este necesar și suficient pentru a se efectua o astfel de delimitare. Având în vedere aceste aspecte, suntem de acord cu opinia doctrinară cvasiunanimă, favorabilă incriminării faptelor de exercitare a atribuţiilor în sectorul public în situaţie de conflict de interese.

Referințe bibliografice:

1. Legea nr. 66 din 24.05.2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 181, art. 327.
2. Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 7-17, art. 34.
3. *Nota informativă la proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative*. [citat 29.05.2023]. Disponibil: http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/4086/language/ro-RO/Default.aspx
4. Brînza S., Stati V. Observații critice pe marginea Proiectului de lege nr. 268/2016. În: *Актуальные научные исследования в современном мире: XXI Международная научная конференция (26-27 января 2017 г., Переяслав-Хмельницкий) // Сборник научных трудов. Переяслав-Хмельницкий, 2017, Вып. 1, ч. 4*, pp. 82-96.
5. *Proiectul Legii privind modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art. 55, 60, 64 ș.a.; Codul de procedură penală – art. 132[8] ș.a.)*. [citat 29.05.2023]. Disponibil: http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/Legisla tivId/3289/language/ro-RO/Default.aspx
6. Moraru V., Stati V. Este oare oportună amendarea Codului penal al Republicii Moldova pentru incriminarea exercitării atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese? În: *Modern scientific challenges and trends: a collection scientific works of the International scientific conference (20th may, 2018). Warsaw: Sp. z o. o. "iScience", 2018, Part 2*, pp. 90-95.
7. Eșanu A. Incriminarea exercitării atribuţiilor în sectorul public în situaţie de conflict de interese. Ratio Essendi. În: *Revista Procuraturii Republicii Moldova*, 2019, nr. 2, pp. 17-20.
8. Eșanu A. Incriminarea exercitării atribuțiilor de serviciu în situație de conflict de interese: argumente pro și contra. În: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Ştiinţe Sociale)*, 2019, nr. 11, pp. 62-67.
9. Chihai C. Analiza juridico-penală a infracțiunilor de exercitare a atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese (art. 326[1] CP RM). În: *Studia Universitatis Moldaviae (Seria Ştiinţe Sociale)*, 2019, nr. 3, pp. 160-178.