

**Dorin Ciuncan**

---

*CORUPȚIE ȘI POLITICĂ*  
*CRONICĂ DE JURISPRUDENȚĂ PENALĂ*



*Lucrarea, elaborată în cadrul preocupărilor zilnice ale anului, asamblează **noutățile** apărute în materia dreptului penal, constituind totodată o sursă pentru documentarea, legislația, jurisprudența utile informării.*

*Extrasele de jurisprudență au fost adaptate în susținerea argumentării.*

*Abordările teoretice au plecat de la **cazuri concrete**, încercând să propună **soluții practice**. Aprecierea valorii pertinente și a relevanței pentru practică ne aparține; fiind pur subiectivă, constituie doar un simplu moment de reflecție pentru cei interesați.*

*Cunoașterea problematicei legate de vechile și noile drept penal și procesual penal nu poate oferi totuși decât o perspectivă limitată asupra fenomenului judiciar actual (autorități, implicații politice etc.).*

*Este permisă orice utilizare privată (reproducere ulterioară) a materialelor din secțiuni, cu rezerva dreptului moral prevăzut în art. 10 lit. b), și sub sancțiunea prevăzută în art. 140 din Legea nr. 8/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 60 din 26 martie 1996, modificată prin Legea nr. 187/2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 757 din 12 noiembrie 2012 și prin Legea nr. 255/2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 515 din 14 august 2013.*

*În baza art. 140 din Legea privind dreptul de autor este interzisă orice reproducere, cu limitările din art. 33 și 34.*

*Comentariile poartă amprenta datei când au fost elaborate. Este evident că soluțiile doctrinale își păstrează în întregime valabilitatea prorata temporis.*

*Avem în vedere și Decizia Curții Constituționale nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 549 din 3 august 2011 prin care Curtea a statuat că sintagma „în vigoare” din cuprinsul dispozițiilor art. 29 alin. (1) și ale art. 31 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, este constituțională în măsura în care se interpretează în sensul că sunt supuse controlului de constituționalitate și legile sau ordonanțele ori dispozițiile din legi sau din ordonanțe ale căror **efecte juridice continuă să se producă** și după ieșirea lor din vigoare.*

*Volumul cuprinde referiri la codurile noi, la actele normative, jurisprudența și doctrina până la data de 1 septembrie 2014.*

**Dorin CIUNCAN**

**CORUPȚIE ȘI POLITICĂ**  
***CRONICĂ DE JURISPRUDENȚĂ PENALĂ***

**Universul Juridic**  
București  
-2014-

Editat de **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Copyright © 2014, **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

**S.C. Universul Juridic S.R.L.**

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al **S.C. Universul Juridic S.R.L.**

***NICIUN EXEMPLAR DIN PREZENTUL TIRAJ NU VA FI  
COMERCIALIZAT DECÂT ÎNSOȚIT DE SEMNĂTURA  
AUTORULUI ȘI DE ȘTAMPILA EDITORULUI APLICATE PE  
INTERIORUL ULTIMEI COPERTE.***

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**

**CIUNCAN, DORIN**

**Corupție și politică : cronică de jurisprudență penală /**

Dorin Ciuncan. - București : Universul Juridic, 2014

Bibliogr.

ISBN 978-606-673-372-4

343.352

**REDACȚIE:** tel./fax: **021.314.93.13**  
tel.: **0732.320.666**  
e-mail: **redactie@universuljuridic.ro**

**DEPARTAMENTUL** telefon: **021.314.93.15**  
**DISTRIBUȚIE:** tel./fax: **021.314.93.16**  
e-mail: **distributie@universuljuridic.ro**

**[www.universuljuridic.ro](http://www.universuljuridic.ro)**

## Cuvânt înainte

*Domeniile și relațiile sociale vulnerabile la corupție, precum și evoluția legislației în domeniul protecției proprietății, privatizării, reorganizării judiciare și achizițiilor publice au constituit punctul de plecare al unor numeroase controverse și discuții cu privire la mecanismele de protecție și de combatere a fenomenului infracțional. Absența unui statut clar al proprietății a favorizat extinderea corupției într-o perioadă în care România se afla în plin proces de tranziție, astfel încât, în loc de restabilirea dreptului de proprietate, am asistat la o redistribuire a averii naționale.*

*Tratând la modul general, fenomenul corupției presupune un acord ilicit care are la bază un proces de negociere infracțională, presupune interese de natură economică ale ambelor părți, din care una are calitate de funcționar public, operațiune care se desfășoară în condiții de clandestinitate și confidențialitate.*

*Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și de Verificare consideră că rezultatele obținute de țara noastră în materie de combatere a corupției la nivel înalt reprezintă unul dintre cele mai importante progrese înregistrate în domeniu. În context, Comisia remarcă „necesitatea accelerării progreselor în ceea ce privește recomandările sale referitoare la reforma sistemului judiciar, la integritate și la lupta împotriva corupției”, urmând să monitorizeze îndeaproape evoluția, în cadrul unui dialog constant cu autoritățile române, pentru ca, la sfârșitul anului 2013, să prezinte un raport cu privire la procesul de reformă. În raportul Comisiei Europene este punctat faptul că, în domeniul achizițiilor publice, reforma încă stagnează, iar „deficiențele în acest domeniu sunt o importantă sursă de corupție”.*

*Europa ne propune, așadar, adoptarea unor soluții cât mai urgente pentru creșterea stabilității și eficacității cadrului de reglementare legală. Se impune, în același timp, efectuarea unei analize profunde în ceea ce privește impactul modificărilor legislative asupra și în raport de reducerea birocrăției și accelerarea proceselor de reformă.*

*Trebuie să analizăm, în același timp, oportunitatea implementării unui sistem național de certificare și acreditare pentru operatorii care participă la jocul economic.*

*Plecând de la faptul concret, de la realitatea socială a zilelor noastre, autorul prezentei lucrări, fost procuror șef al Compartimentului de studii și documentare din cadrul Direcției Naționale Anticorupție, își propune să găsească răspunsuri tehnice pentru o serie de probleme de strictă actualitate care se manifestă în viața juridică românească, în legătură cu fenomenul corupției.*

*Profund ancorată în realitatea zilelor noastre și beneficiind de o amplă documentare, lucrarea se constituie într-o veritabilă știință juridică, de natură a contribui la educarea de specialitate a mai tinerilor magistrați.*

*Sperăm, deopotrivă, ca soluțiile practice propuse de autor să îi convingă pe partenerii sociali în adoptarea unor alternative viabile și cel puțin cu dovezi de civilitate în discursul public.*

*Iunie 2014*

**Cristian Adrian Panciu**  
Secretar general al Camerei Deputaților

## Procesul de europenizare

Europenizarea reprezintă dezvoltarea instituțiilor guvernatoare la nivel european și divizarea responsabilităților. Construirea unui centru cu o capacitate de conducere colectivă, dotat cu un anumit grad de coordonare politică și coerentă a deciziei reprezintă tendința firească de evoluție politică. Capacitatea de adoptare de decizii multilaterale este în acest caz întărită de constituirea de instituții legale și formale, care să aibă la bază principii și norme adecvate de drept privat și public, intern și internațional<sup>1</sup>. Autoritatea și integritatea statelor membre este de imaginat că va fi știrbită. Fenomenul instituționalizării europene se va dubla, mai întâi, peste sistemele de guvernare naționale, pentru ca mai apoi să dezvolte capacități organizaționale proprii pentru acțiune colectivă, acestea urmând să își aroge instrumentele concrete pentru a putea lua și implementa deciziile adoptate în comun<sup>2</sup>. În domeniul instituțiilor europene acestea vor dobândi instrumentele concrete, depășind nivelul unei capacități organizaționale de conducere, peste centrele naționale. Scopul proiectului constă în sporirea înțelegerii procesului de construcție mediatică a europenizării în societatea românească, al cărei trend al modernizării este distinct față de evoluția modernă a multora dintre țările membre ale Uniunii Europene. Realizarea integrării europene este legată de cerințele cetățenilor privind europenizarea societății în fiecare țară și la nivelul UE<sup>3</sup>.

Procesul de europenizare în România continuă încă să fie un proces neîncheiat care încearcă să standardizeze și să mobilizeze toate capacitățile administrative, economice, politice și sociale în direcția optimizării procesului. Până în prezent schimbările produse nu au un grad de vizibilitate prea mare, în ciuda proiectelor de reformă și a legislației în domeniu prin care s-a încercat să se alinieze la standardele spațiului comunitar european. Regulile de ghidare pentru implementarea europenizării au lăsat loc de interpretare și, de aceea, putem admite reformarea dificilă a aparatului administrativ<sup>4</sup>; dar inegalitatea în interiorul oricărei țări reverberează ca principală sursă de inegalitate globală<sup>5</sup>.

Europenizarea privită ca dezvoltare a instituțiilor guvernatoare la nivel european înseamnă în mod practic construirea unui centru cu o capacitate de conducere colectivă, dotat cu un

---

<sup>1</sup> L. Jumară, *Procesul europenizării*, <http://astra.iasi.roedu.net>. N. Perpelea (coord.). *Europa și spațiul public. Practici comunicaționale, reprezentări, climat emoțional*, Ed. Academiei, București, 2007.

<sup>2</sup> O nouă formă de guvernare europeană la [opiniastudenteasca.blogspot.com](http://opiniastudenteasca.blogspot.com), 11.01.2012.

<sup>3</sup> A se vedea și *Studiul europenizării prin mass media*, la <http://www.europenizare.ro>. Obiectivul specific de cercetare al proiectului este identificarea tipurilor de cerințe ale românilor cu privire la europenizare și a căilor prin care se comunică și se cunosc aceste cerințe etc.

<sup>4</sup> A. Bosovckí, *Administrația publică din România între europenizare și rezistență la schimbare*, „Sfera Politicii” nr. 131-132, p. 78.; D. Ionică, *Reforme instituționale, Justiția din România sub semnul europenizării. Studiu de caz: Ministerul Justiției*, <http://www.sferapoliticii.ro/sfera/172/2012>.

<sup>5</sup> *Procesul de europenizare a culturii din Romania*, <http://cultural.bzi.ro>, 1 Mai 2013.

Charles Kenny, *Marx s-a întors. Clasa muncitoare globală a început să se unească – iar asta e bine*, „Foreign Policy România”, ianuarie-februarie 2014, p. 18 și urm.

anume grad de coordonare politică și coerentă a deciziei. Capacitatea de adoptare de decizii multilaterale este în acest caz întărită de constituirea de instituții legale și formale, care să aibă la bază principii și norme de drept privat și public, intern și internațional, în așa fel încât autoritatea și integritatea statelor membre să nu fie știrbită<sup>1</sup>.

Globalizarea poate fi văzută ca o amenințare externă care va crea un mediu în care va fi necesar un grad mult mai ridicat de integrare<sup>2</sup>. Astfel, Europa va tinde către realizarea unei uniuni și mai „strânse”. Statul-națiune are nevoie de securitatea oferită de calitatea de membru în blocul economic european, întrucât economiile mici nu mai pot să se dezvolte izolat, într-un mediu de piață global. Integrarea europeană devine un răspuns logic față de o lume dominată de fluxuri financiare globale și corporații transnaționale. Globalizarea a acționat asupra Uniunii Europene prin încurajarea înlocuirii unui spațiu economic al regiunilor și națiunilor independente cu o economie de dimensiuni europene.

Provocarea cu care se confruntă România este adăugarea unei dimensiuni economice la relația sa politică cu SUA<sup>3</sup>. Problema nu este aceea a lipsei de proiecte. Problema este birocrația românească, ce poate fi paralizantă. „În relațiile economice, predictibilitatea, transparența și eficiența sunt esențiale. Niciuna dintre acestea nu există în România.”<sup>4</sup>

Se afirmă că, pentru Hegel, modernitatea a dus, prin intermediul Revoluției franceze, la fărâmițarea societății și dezagregarea ei în nenumărate individualități monadice care nu-și mai găseau un principiu coagulant; de aceea, trebuie recâștigat spiritul comunitar, care să integreze individul prin intermediul unei etici sociale<sup>5</sup>.

Politizarea era generată de o „imixtiune a executivului în activitatea instituțiilor judiciare generate de independența instituțională insuficientă a puterii judecătorești și de lipsa unei culturi bazate pe statul de drept”<sup>6</sup>. Fenomenul are rădăcini vechi, venind din educația democratică precară, și care își urmează un curs propriu al evoluției sociale<sup>7</sup>. Văzut dinspre Europa, astăzi, fenomenul a căpătat forme grotești și jenante. Comisia Europeană a sesizat România cu privire la

<sup>1</sup> C. Ciucu, *Europenizarea și identitatea națională ca o chestiune de nomadism*, <http://www.hotnews.ro>, 7 decembrie 2011; <http://astra.iasi.roedu.net/texte/nr41procesulEuropenizarii.html>, C. Schifirnet, *Formele fără fond, un brand românesc*, Comunicare.ro, București, 2007.

<sup>2</sup> S. Gombos, *Despre europenizare și globalizare*, <http://www.crestinortodox.ro/religie/despre-europenizare-globalizare-121049.html>, vezi și [ziarulumina.ro/pagina-de-istorie](http://ziarulumina.ro/pagina-de-istorie).

<sup>3</sup> „The great powers are sorting themselves out again and therefore Romania is becoming more important to others”. in *Borderlands. Geopolitical Journey*, Part 3: Romania, Stratfor, @stratfor on Twitter. Stratfor on Facebook.

<sup>4</sup> *Journey geopolitic: Căutare de apartenență și apărare împotriva rachetelor balistice în România*, Weekly, Wednesday, May 29, <http://www.stratfor.com>. Vezi și adaptarea Agerpres la I. Românu, *Căutarea unei apartenențe și apărarea antirachetă în România*, „Lumea” nr. 12/2013, p. 101. „It is a gray market that creates legal jeopardy and therefore corruption in the sector that Romania needs the most.” *Geopolitical Journey*.

<sup>5</sup> G.H.F. Hegel, *Principiile filozofiei dreptului sau Elemente de drept natural și de știința statului* Ed. Iri 1996, p-139 și urm., J. Stewart, *Hegel's View of Moral Conscience and Kierkegaard's Interpretation of Abraham*, în „Kierkegaardiana” 19, Joakim Garff etc. editori, CA. Reitzels Forlag, Copenhaga, 1998, p. 66, cit. apud L. Stan, *Prefața* la S. Kierkegaard, *Frică și cutremur*, Ed. Humanitas, 2002, p. 27.

<sup>6</sup> R. Coman, A.M. Dobre, *Europenizarea politicilor publice în România*, Institutul European, Iași, 2007, 181. A. Bosovcki, loc. cit., p. 78; D. Ionică, *Reforme instituționale, Justiția din România sub semnul europenizării*, cit. supra. Declarația scrisă a președintei Î.C.C.J., jud. dr. L.D. Stanciu, cu privire la raportul MCV, <http://www.juridice.ro/241926/iccj-despre-raportul-mcv.html>.

<sup>7</sup> C. Tanasoiu, *Mafia și politica sau despre europenizare ca proces balcanic*, 30.04.2008, <http://www.revista22.ro/mafia-si-politica>.

această problemă și a cerut consolidarea garanțiilor de independență prevăzute în Constituție prin stabilirea rapoartelor dintre acestea și Consiliul Superior al Magistraturii.

Conceptul de națiune „are o viață foarte lungă”. Era greu de imaginat „renunțarea la o existență a indivizilor în afara condițiilor de unitate între limbă și un anumit teritoriu”<sup>1</sup>.

Dar, o etnie, redusă la ea însăși nu poate rezista globalizării spiritului<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> M. Preda, *Jurnal intim, Carnete de atelier*, Ed. ART, 2014, vol. II, p. 184.

<sup>2</sup> M. Evdokimov, *Despre Ortodoxie în Occident, reacția părintelui Michel Evdokimov*, 9 aprilie, 2010, <http://paulsiladi.wordpress.com>

## **Drept de proprietate, principiul supremației dreptului și al legalității protecției drepturilor patrimoniale, restituire în natură, despăgubiri**

Încălcarea dreptului de proprietate, astfel cum este el garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1, își are originea într-o problemă majoră ce rezultă dintr-o disfuncționalitate a legislației române și dintr-o practică administrativă care a afectat și mai poate încă afecta în viitor un mare număr de persoane.

Obstacolul nejustificat în calea exercitării de către reclamant a „dreptului său la respectarea bunurilor” nu a fost cauzat de un incident izolat și nici nu este imputabil turnurii deosebite pe care au luat-o evenimentele în cazul său; el rezultă dintr-un cadru legal, reglementar și administrativ care s-a dovedit a fi neadecvat, implementat de autorități vizând o categorie determinată de cetățeni, și anume beneficiarii măsurilor de retrocedare a bunurilor naționalizate sau confiscate de statul comunist<sup>1</sup>.

Existența acestei probleme și caracterul său sistemic au fost deja recunoscute de autoritățile române, fiind confirmate prin mai multe decizii ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și prin ordonanța de urgență a Guvernului menționate în prezenta hotărâre (§§ 41 și 48). Astfel, în Decizia sa din data de 4 aprilie 2006, Înalta Curte de Casație și Justiție a denunțat lipsa de diligență a autorităților competente în materie de retrocedare și a statuat că trebuia „eliminat cât mai rapid posibil echivocul situațiilor juridice incerte”. La rândul său, Guvernul a subliniat dificultățile existente în punerea în posesie a beneficiarilor legilor privind retrocedările și, chiar mai mult, în respectarea angajamentelor internaționale asumate de România. Subscriind la aceste aprecieri, Curtea a constatat că faptele cauzei dezvăluie existența unei imperfecțiuni în ordinea juridică română, care a condus la situația că o întreagă categorie de particulari s-au văzut ori se văd încă în imposibilitatea de a se bucura de bunurile lor (*Viașu c. României*, § 76).

Numărul de cereri adresate Curții, hotărârile care constată încălcarea art. 1 din Protocolul nr. 1 și, în anumite cazuri, a art. 6 din Convenție, precum și miile de dosare privind restituirea de bunuri trimise la ANRP și nesoluționate într-un termen rezonabil demonstrează că mecanismul ales pentru restituirea bunurilor confiscate sau naționalizate de stat în perioada comunistă nu a fost implementat într-un mod compatibil cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Într-adevăr, Curtea a pronunțat după 28 octombrie 1999, data Hotărârii Brumărescu împotriva României [MC] (nr. 28.342/95, § CEDO 1999-VII), câteva zeci de hotărâri care au dus la constatarea încălcării art. 1 din Protocolul nr. 1 din cauza funcționării, considerate incompatibile cu acest articol, a mecanismului de restituire a bunurilor care îi privesc pe beneficiarii unui drept la restituirea unor imobile. Caracterul repetitiv al încălcărilor constatate, dublat de constatarea disfuncționalității mecanismului de restituire, care îi privește de această dată pe beneficiarii unui drept de restituire a unor terenuri, indică faptul că există o acumulare de încălcări identice, ce reflectă o situație ce durează la nesfârșit, care nu s-a remediat încă și pentru care justițiabilii nu dispun de nicio cale de atac internă (*Viașu c. României*, § 77).

---

<sup>1</sup> CEDO, Hotărârea din 9 decembrie 2008, Cauza *Viașu c. României*, Cererea nr. 75.951/01, § 75.