



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 1434 / 2016
DATA 22.07.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
409/05.08.2016

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea Codului Penal, inițiată de domnul senator independent Ioan Ghișe (Bp. 224/2016).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea prevederilor art. 266¹ din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul incriminării omisiunii de a denunța în maximum 30 de zile săvârșirea unei fapte prevăzute de *Codul penal* ca infracțiune de nedenunțare, aceasta urmând a fi pedepsită cu închisoare de la 2 la 6 ani.

¹

Art. 266

Nedenunțarea

(1) Fapta persoanei care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 2 ani sau cu amendă.

(2) Nedenunțarea săvârșită de un membru de familie nu se pedepsește.

(3) Nu se pedepsește persoana care, înainte de punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva unei persoane pentru săvârșirea faptei nedenunțate, încunoștințează autoritățile competente despre aceasta sau care, chiar după punerea în mișcare a acțiunii penale, a înlesnit tragerea la răspundere penală a autorului sau a participanților.

II. Observații

Apreciem că nu se justifică propunerea de modificare a *Codului penal*, aceasta ignorând ansamblul sistemului normativ în materie penală. Se remarcă lipsa de rigoare legislativă a inițiativei legislative, deoarece se face trimitere, în mod eronat, la prevederile art. 262 și nu la cele ale art. 266 din *Codul penal*, articol care definește infracțiunea de nedenunțare.

Semnalăm că noua formă a infracțiunii, așa cum este propusă de inițiator, este criticabilă, întrucât ar avea o aplicabilitate limitată, numai cu privire la nedenunțarea infracțiunilor din *Codul penal*, lăsând nepedepsite infracțiunile de nedenunțare săvârșite în relație cu alte infracțiuni, prevăzute în legislația specială.

De asemenea, acceptarea unei astfel de modificări ar avea drept consecință impunitatea persoanelor care deja au săvârșit infracțiunea de nedenunțare cu privire la infracțiuni prevăzute în legislația specială, prin aplicarea principiului legii penale mai favorabile.

Precizăm că, prin noua formă a infracțiunii, este eliminată, în mod nejustificat, cauza de nepedepsire existentă în prezent la art. 266 alin. (2), potrivit căreia „*Nedenunțarea săvârșită de un membru de familie nu se pedepsește*”, așa încât vor răspunde penal pentru infracțiunea de nedenunțare inclusiv membrii de familie ai participantului la infracțiune.

Prin propunerea de modificare se introduce un termen limită, 30 de zile, în interiorul căruia trebuie denunțată o infracțiune, fără a se asigura, însă, previzibilitatea normei juridice. Astfel, textul nu precizează data de la care curge termenul de 30 de zile, data săvârșirii infracțiunii sau data de la care persoana a luat cunoștință de săvârșirea acesteia.

Totodată, are loc o extindere a sferei de aplicabilitate a infracțiunii, în sensul că, dacă în prezent nedenunțarea vizează numai fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, prin reglementarea propusă de inițiatori va exista infracțiunea de nedenunțare cu privire la săvârșirea oricărei infracțiuni.

Astfel, orice persoană care are cunoștință de săvârșirea unei infracțiuni va avea obligația, sub sancțiune penală, de a denunța acea infracțiune în termen de 30 de zile de la data săvârșirii.

Apreciem că s-ar ajunge la tragerea la răspundere penală, în mod nejustificat, a unor persoane pentru nedenunțarea unor infracțiuni care nu vădese afectarea unor valori sociale semnificative. Spre exemplu, în cazul infracțiunilor de lovire sau alte violențe [art. 193 alin. (1) din *Codul*

penal], vătămare corporală din culpă [art. 196 alin. (1)], încăierare [art. 198 alin. (1)], însușire a bunului găsit sau ajuns din eroare la făptuitor [art. 243 alin. (1)], distrugere din culpă [art. 255 alin. (1)] ar săvârși fapta de nedenunțare persoana, inclusiv membrul de familie, care nu sesizează autoritățile competente cu privire la săvârșirea infracțiunii, pedeapsa propusă pentru nedenunțare fiind închisoarea de la 2 la 6 ani, deși infracțiunea nedenunțată se sancționează, alternativ și cu pedeapsa amenzii.

Mai mult, s-ar ajunge la situația în care o persoană săvârșește infracțiunea de nedenunțare deși infracțiunea principală se pedepsește la plângere prealabilă (astfel, o persoană, chiar membru de familie, care asistă la o amenințare va săvârși infracțiunea de nedenunțare, deși victima infracțiunii de amenințare nu înțelege să formuleze plângere prealabilă împotriva autorului).

Semnalăm că introducerea unui termen limită pentru denunțarea unei infracțiuni ar avea un impact negativ asupra relațiilor sociale protejate. Astfel, obiectul juridic special al infracțiunii este reprezentat de relațiile sociale cu privire la desfășurarea activității organelor judiciare și de relațiile sociale care asigură drepturile persoanelor protejate de lege împotriva omisiunii denunțării despre comiterea unor fapte penale grave îndreptate împotriva vieții persoanei.

Pentru desfășurarea activității justiției, legiuitorul a simțit nevoia impunerii obligației generale de a denunța comiterea unor astfel de infracțiuni cu grad ridicat de pericol social. Or, introducerea unui termen de 30 de zile ar avea un impact negativ cu privire la asigurarea unei protecții efective a relațiilor sociale care interesează desfășurarea justiției, accentul fiind mutat pe sancționarea imediată a autorului infracțiunii de nedenunțare, în dauna menținerii cadrului legal actual, care vizează asigurarea unei pârghii reale și eficiente pentru descoperirea unor infracțiuni grave.

Cu privire la regimul sancționator propus de inițiator, se observă majorarea, în mod nejustificat, a limitelor de pedeapsă (de la închisoare de la 6 luni la 2 ani sau cu amendă, în prezent, la închisoare de la 2 la 6 ani).

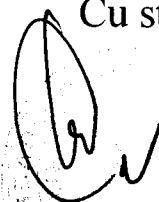
De asemenea, limitele de pedeapsă sunt atipice, în general *Codul penal* utilizând alte praguri de pedeapsă (spre exemplu, închisoarea de la unu la 5 ani sau închisoarea de la 2 la 7 ani).

Totodată, anexăm și punctul de vedere al *Consiliului Superior al Magistraturii* transmis prin adresa nr.12107 din 11 iulie 2016.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

**Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului**



3107/2016
12

"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)

Nr. 12107/2016
11.07.2016

Domnului Ciprian Bucur
Ministrul delegat - Departamentul pentru Relația cu Parlamentul

Nr. 7698 /D.R.P.
Data 13.07.2016

Stimate domnule ministru,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. 4983L/DRP din 24.05.2016, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii propunerea legislativă pentru modificarea Codului penal, înregistrată la Biroul permanent al Senatului sub nr. Bp. 224/2016, în vederea exprimării unui punct de vedere, vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința din 05.07.2016 a Comisiei nr. 1 – „Independența și responsabilizarea justiției, eficientizarea activității acesteia și creșterea performanței judiciare; Integritatea și transparența sistemului judiciar”.

Comisia a apreciat că nu se impune modificarea conținutului infracțiunii de nederunțare, reglementată la art. 266 din Codul penal, în sensul propunerii legislative.

În ceea ce privește forma proiectului de act normativ, s-au reținut următoarele aspecte:

1. În cuprinsul propunerii legislative se face referire la modificarea art. 262 din Codul penal. Din expunerea de motive și din textul proiectului rezultă, însă, că se intenționează modificarea conținutului infracțiunii de nederunțare. Or, această infracțiune este prevăzută în Codul penal la art. 266, Titlul IV -Infracțiuni contra înfăptuirii justiției al Părții speciale.

Drept urmare, propunerea legislativă ar trebui raportată la art. 266 din Codul penal și nu la art. 262.

2. În conformitate cu art. 41 alin. (5) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „În cazul actelor normative prin care se modifică ori se completează un alt act normativ, titlul actului va exprima operațiunea de modificare sau de completare a actului normativ avut în vedere.”

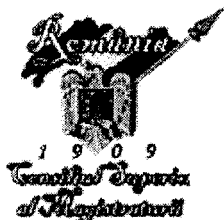
Având în vedere că propunerea legislativă vizează modificarea unui singur text din Codul penal, titlul actului normativ ar trebui reformulat în felul următor: „Lege pentru modificarea art. 266 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal”.

3. Potrivit art. 59 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „Pentru exprimarea normativă a intenției de modificare a unui act normativ se nominalizează expres textul vizat, cu toate elementele de identificare necesare, iar dispoziția propriu-zisă se formulează utilizându-se sintagma „se modifică și va avea următorul cuprins:”, urmată de redarea noului text.”

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr. 141 B, Sector 6, cod 06110

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

Având în vedere exigențele de tehnică legislativă și în corelare cu titlul propus, apreciem că articolul unic ar trebui reformulat astfel:

„Articol unic – La articolul 266 din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, cu modificările și completările ulterioare, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:
...(se redă textul modificat)”

Referitor la fondul proiectului de act normativ, Comisia a reținut următoarele:

Propunerea legislativă vizează modificarea conținutului infracțiunii de nedenunțare, astfel: *„Omissiona de a denunța în maximum 30 de zile săvârșirea unei fapte prevăzute de Codul Penal se pedepsește cu închisoare de la doi la șase ani”*.

În prezent, această infracțiune este reglementată în Codul penal la art. 266, cu următorul cuprins:

„Art. 266 - Nedenunțarea

(1) Fapta persoanei care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 2 ani sau cu amendă.

(2) Nedenunțarea săvârșită de un membru de familie nu se pedepsește.

(3) Nu se pedepsește persoana care, înainte de punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva unei persoane pentru săvârșirea faptei nedenunțate, încunoștințează autoritățile competente despre aceasta sau care, chiar după punerea în mișcare a acțiunii penale, a înlesnit tragerea la răspundere penală a autorului sau a participanților.”

În expunerea de motive a noului Cod penal, se arată că această infracțiune cunoaște o nouă reglementare în raport de conținutul său din Codul penal anterior (Codul penal de la 1968 prevedea la alin. 1 al art. 262 - Nedenunțarea unor infracțiuni că *„Omissiona de a denunța de îndată săvârșirea vreuneia dintre infracțiunile prevăzute în art. 174, 175, 176, 211, 212, 215¹, 217 alin. 2 - 4, art. 218 alin. 1 și art. 276 alin. 3 se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la 3 ani.”*) urmare modificărilor evidente ale rațiunilor avute în vedere de legiuitor la data incriminării acestei fapte.

Se mai arată că, la apariția codului penal anterior, prin infracțiunea de nedenunțare se urmărea determinarea oricărei persoane să sesizeze autoritățile cu privire la săvârșirea unor infracțiuni considerate de mare gravitate pentru societatea din acea vreme, precum unele infracțiuni contra avutului obștesc, cum ar fi delapidarea, furtul, tâlhăria, pirateria, înșelăciunea sau distrugerea (art. 223-226, art. 229, și art. 231 alin. 2-4), care puteau atrage chiar pedeapsa cu moartea în cazul în care produceau consecințe deosebit de grave. Ulterior anului 1989, deși rațiunile ce justificau sancționarea penală în cazul nedenunțării unor infracțiuni săvârșite contra patrimoniului au dispărut, legiuitorul, care prin Legea 140/1996 a abrogat integral infracțiunile contra avutului obștesc, a înțeles să sancționeze în continuare prin mijloace penale nedenunțarea unor infracțiuni contra patrimoniului public sau privat, precum tâlhăria, pirateria, delapidarea, distrugerea sau distrugerea calificată.

Adresa: București, Calea Plevnei, Nr. 141 B, Sector 6, cod 06110

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro



*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

De asemenea, se menționează că sancționarea penală a oricărei persoane pentru nedenunțarea unor infracțiuni săvârșite contra patrimoniului nu mai este necesară în prezent, mai cu seamă în condițiile în care infracțiunea a fost deja comisă, așa cum prevedea textul în Codul penal anterior. În majoritatea legislațiilor penale de referință ale statelor europene este incriminată nedenunțarea unei infracțiuni, dar numai când cel care, având cunoștință despre pregătirea comiterii acesteia, nu sesizează autoritățile pentru a putea împiedica săvârșirea infracțiunii. Totodată, obligația de denunțare nu subzistă decât în cazul unor infracțiuni de o gravitate deosebită pentru că numai în aceste condiții poate fi justificată aplicarea unei sancțiuni penale.

De aceea, a fost prevăzută doar dispoziția privitoare la sancționarea persoanei care, luând cunoștință de săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, după săvârșirea acesteia, nu înștiințează de îndată autoritățile. Se observă că în noua reglementare există obligația de denunțare pentru toate faptele prevăzute de legea penală contra vieții sau care au avut ca urmare moartea unei persoane și nu doar pentru faptele intenționate contra vieții, așa cum prevedea textul anterior.

Textul propus a adus și unele modificări de natură terminologică prin instituirea unei obligații de denunțare a unei „fapte prevăzute de legea penală” și nu a unei „infracțiuni”, rațiunea fiind aceea că pentru existența infracțiunii de nedenunțare interesează doar ținerea sub tăcere față de autorități a pregătirii sau comiterii unei fapte periculoase interzise de legea penală împotriva unei persoane, fiind fără relevanță că fapta respectivă nu a fost încă pusă în executare, că actele de executare deja comise se află în faza actelor premergătoare ori a unei tentative nepedepsite de lege sau că nu s-ar putea angaja răspunderea penală ca urmare a existenței unor cauze de neimputabilitate (de exemplu minoritatea sau iresponsabilitatea). Pentru aceste rațiuni a fost, de asemenea, modificată denumirea marginală a infracțiunii din „Nedenunțarea unor infracțiuni” în cea de „Nedenunțare”.

În același timp textul instituie obligația de denunțare atât atunci când faptele menționate îmbracă forma autonomă a unor fapte prevăzute de legea penală (de exemplu omor sau omor calificat), dar și când acestea intră ca element constitutiv în conținutul unei infracțiuni complexe (de pildă atentatul care pune în pericol securitatea națională în conținutul căreia intră o faptă de omor).

Proiectul de act normativ realizează o extindere a sferei faptelor a căror nedenunțare se pedepsește, obligația de denunțare fiind instituită pentru toate faptele prevăzute de Codul penal.

O astfel de modificare nu se impune deoarece, pe de o parte, deși din cuprinsul expunerii de motive a propunerii legislative rezultă că se urmărește extinderea denunțului imediat „față de toate faptele penale”, totuși textul propus în proiect exclude faptele incriminate de legile penale speciale, limitându-se doar la faptele prevăzute de Codul penal, ceea ce face ca norma propusă să nu fie clară, inteligibilă și previzibilă.



*"Consiliul Superior al Magistraturii
este garantul independenței justiției"
(art. 133 alin. 1 din Constituție,
republicată)*

Pe de altă parte, nu ar trebui incriminată nedenunțarea tuturor faptelor penale, indiferent de gravitate sau de valoarea socială ocrotită, ci numai prin excepție facultatea de a denunța infracțiunile ar trebui să se transforme într-o obligație juridică, doar în cazul anumitor fapte penale și din considerente de politică penală.

De altfel, în majoritatea legislațiilor penale de referință ale statelor europene obligația de denunțare există doar în cazul unor infracțiuni de o gravitate deosebită.

Astfel, art. 138 din Codul penal german reglementează nedenunțarea unor infracțiuni plănuite, precum pregătirea unui război de agresiune, înalta trădare, trădarea de țară, falsificarea de bani sau de alte valori, traficul agravat de persoane, omorul, genocidul, infracțiunile împotriva libertății personale, tâlhăria sau șantajul tâlhăresc, etc.

De asemenea, art. 450 din Codul penal spaniol sancționează nedenunțarea unor infracțiuni contra vieții, integrității sau sănătății, libertății ori libertății sexuale, art. 364 din Codul penal italian incriminează nedenunțarea unor infracțiuni privind securitatea statului, iar art. 434-1 - 434-3 din Codul penal francez sancționează fapta prin care o persoană ce are cunoștință de o faptă poate încă să o prevină sau să-i limiteze efectele, sau ai cărei autori sunt susceptibili de comiterea altor noi fapte ce ar putea fi împiedicate, nu informează autoritățile judiciare sau administrative.

Pe de altă parte, nedenunțarea anumitor fapte este incriminată separat de Codul penal român. Astfel, art. 410 reglementează infracțiunea de nedenunțare a unor infracțiuni contra securității naționale.

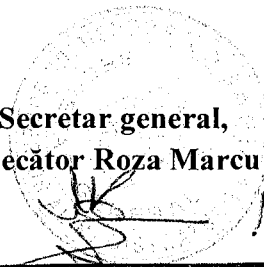
Drept urmare, având în vedere ordinea firească a valorilor sociale ocrotite de legea penală, Comisia a apreciat că nu se justifică modificarea art. 266 din Codul penal în sensul sancționării faptei de neînștiințare a autorităților despre săvârșirea oricărei fapte prevăzute de Codul penal.

Totodată, în ceea ce privește modificarea conținutului infracțiunii de nedenunțare sub aspectul termenului în care denunțarea ar trebui realizată astfel încât fapta să nu aibă caracter penal, Comisia a apreciat că este preferabilă reglementarea actuală în care se prevede că „fapta persoanei care (...) nu înștiințează de îndată autoritățile (...)”.

De asemenea, având în vedere regimul sancționator instituit de Codul penal și prin raportare la celelalte infracțiuni contra înfăptuirii justiției (cele mai multe dintre ele prevăzând, pe lângă pedeapsa închisorii, sancțiunea alternativă a amenzii), Comisia a apreciat că nu se impune nici modificarea sancțiunii aplicate pentru săvârșirea infracțiunii de nedenunțare în sensul propus de inițiator.

Cu deosebită considerație,

**Secretar general,
Judecător Roza Marcu**



Adresa: București, Calea Plevnei, Nr. 141 B, Sector 6, cod 06110

Tel: 311 69 00; Fax: 311 69 01

Web: www.csm1909.ro