

STUDIU

cu privire la incriminarea infracțiunii de abuz în serviciu și neglijență în serviciu
în dreptul comparat

Din studiu efectuat asupra codurilor penale ale mai multor state membre ale Uniunii Europene, asociate ale acesteia, precum și a altor state din Consiliul Europei a rezultat că multe dintre acestea conțin incriminări generice ale faptei de abuz în serviciu și neglijență în serviciu. Statele care nu au în legislația lor penală astfel de incriminări, cu caracter generic, au în schimb o pluralitate de alte infracțiuni, care, în dreptul penal românesc ar fi calificate ca abuz în serviciu.

Cu privire la cea de-a doua categorie de state, din care fac parte, printre altele, Austria, Finlanda, Germania, Luxembourg, Spania etc. și despre care am afirmat mai sus că, în locul infracțiunii de abuz în serviciu au incriminate infracțiuni specifice, numeroase, care împreună ar putea fi considerate abuz în serviciu, aceste state nu sunt cu nimic mai puțin preocupate de incriminarea infracțiunilor de serviciu, dar au ales, în locul unei singure incriminări, o pluralitate de incriminări specifice, pentru conduite particularizate ale ilicitului penal în legătură cu serviciul. În cazul acestor state, pentru a face tranziția între infracțiunile de corupție pure și infracțiunile de serviciu, este incriminată, de obicei, *infracțiunea de concușiune*, constând în extorcarea de bani sau alte foloase materiale de către un funcționar public sau alt funcționar, în legătură cu îndeplinirea atribuțiilor de serviciu ale acestuia, în situația în care fapta nu îndeplinește elementele constitutive ale luării de mită.

În continuare vor fi prezentate texte de incriminare ale infracțiunilor de serviciu din: Republica Cehă, Confederația Elvețiană, Republica Franceză, Lituania, Regatul Norvegiei, Republica Slovacia și Republica Slovenia.

A.) **Republica Cehă** – Codul penal – varianta actualizată

- Capitol X – Infracțiuni contra ordinii în chestiuni publice
- Secțiunea 2 – Infracțiuni ale oficialilor publici

Art. 329 – Abuzul de competență al oficialului public

- (1) Oficialul public care, cu intenție, cauzează un prejudiciu sau o altă tulburare însemnată ori obține pentru sine sau pentru altul un profit nejustificat prin aceea că:
- a) își exercită competențele de serviciu într-o modalitate contrară legii;
 - b) își depășește competențele pe care le are;
 - c) nu își îndeplinește o îndatorire rezultând din competențele sale;
- se pedepsește cu închisoarea între 1 și 5 ani și interzicerea unor activități.
- (2) Făptuitorul va fi pedepsit cu închisoarea de la 3 la 10 ani dacă:
- a) prin fapta prevăzută la alineatul 1, obține pentru sine ori pentru altul un beneficiu substanțial;
 - b) comite fapta împotriva unei alte persoane pe motivul apartenenței acesteia, adevărată sau presupusă, la o rasă, grup etnic, naționalitate, convingeri politice, religioase sau pentru reala ori presupusa lipsă a unei credințe religioase;
 - c) cauzează o tulburare serioasă a activității unei instituții a administrației de stat, a administrației locale descentralizate, a unei instanțe judecătorești sau a oricărei alte autorități publice;
 - d) cauzează o tulburare serioasă a activității unui întreprinzător, persoană fizică sau juridică;
 - e) săvârșește fapta profitând de lipsa de apărare, starea de dependență, neputință, retard mintal sau lipsă de experiență a unei persoane;
 - f) a cauzat, prin faptă, un prejudiciu grav.
- (3) Tentativa se pedepsește.

Față de incriminarea românească a abuzului în serviciu, observăm că în art. 329 alin.2 lit.b din C.p. al Republicii Cehe, săvârșirea abuzului în serviciu din motive discriminatorii, interzise de lege, constituie o circumstanță agravantă legală, pedeapsa aplicabilă unei asemenea fapte fiind închisoarea între 3 și 10 ani față de conținutul constitutiv al infracțiunii de bază, sancționat cu închisoarea între 1 și 5 ani. Acest aspect este corespunzător realității, potrivit căreia o faptă penală este cu atât mai gravă cu cât reprezintă practic o infracțiune complexă, prezentând un obiect juridic în plus față de infracțiunea de bază (în acest caz, relațiile sociale referitoare la îndeplinirea corectă a atribuțiilor de serviciu de către oficialii publici, fără ură și fără discriminare).

Neglijența în serviciu se pedepsește de asemenea în legislația penală cehă.

Art. 330 din C.p. al Republicii Cehe – Obstrucționarea prin neglijență a exercitării îndatoririlor de către un oficial public

- (1) Oficialul public care, în exercitarea competențelor sale, obstrucționează, din neglijență ori îngreunează considerabil îndeplinirea unei îndatoriri importante se pedepsește cu închisoarea de până la 1 an și interzicerea unor activități.

- (2) Făptuitorul se pedepsește cu până la 3 ani de închisoare și interzicerea unor activități dacă acesta:
- a) cauzează o tulburare importantă a activității unei instituții sau administrației de stat, a administrației locale descentralizate, a unei instanțe judecătorești ori a unei alte autorități publice, prin fapta de la alin.1;
 - b) cauzează o tulburare serioasă activității unui întreprinzător, persoană fizică ori juridică, printr-o asemenea faptă;
 - c) a cauzat, prin faptă, un prejudiciu substanțial;
 - d) asigură un beneficiu important, pentru altul, printr-o asemenea faptă.

B.) Confederația Elvețiană

Codul penal federal elvețian – Titlul 18 – Infrațiuni contra îndatoririlor funcției și a celor profesionale

Art. 312 – Abuzul de autoritate

Membrii unei autorități și funcționarii care, pentru a-și procura ori a procura terților un avantaj ilicit sau pentru a face rău altuia, abuzează de puterile aflate la dispoziția lor vor fi pedepsiți cu o pedeapsă privativă de libertate de 5 ani sau mai mult sau cu o pedeapsă pecuniară.

Art. 313 – Concușiunea

Funcionarul care, în scopul de a profita, a perceput taxe, valori sau indemnități necuvenite sau excedând tariful legal se pedepsește cu privarea de libertate de 3 ani sau mai mult ori cu o pedeapsă pecuniară.

Art. 314 – Gestiunea neloială a intereselor publice

Membrii unei autorități și funcționarii care, pentru a-și procura ori a procura terților un avantaj ilicit, au abuzat printr-un act juridic interesele publice pe care trebuiau să le apere, prin misiunea acestora, se pedepsesc cu privarea de libertate de 5 ani sau mai mult ori cu o sancțiune pecuniară. În cazul unei pedepse privative de libertate se va aplica și o pedeapsă pecuniară.

C.) Republica Franceză – Codul penal francez (în varianta ulterioară modificării acestuia prin Ordonanța nr.2000-916 din 19 septembrie 2000 – art.3 (V) JORF din 22 septembrie 2000, în vigoare începând din 1 ianuarie 2002)

Art.432 – 1

Fapta unei persoane depozitare a autorității publice, acționând în exercițiul funcțiilor sale, de a lua măsuri destinate împiedicării executării legii, se pedepsește cu 5 ani de închisoare și 75.000 Euro amendă.

Art. 432 - 2

Infrațiunea prevăzută la art. 432-1 se pedepsește cu 10 ani de închisoare și 150.000 Euro amendă dacă a fost urmată de producerea efectului urmărit (nn. – împiedicarea efectivă a executării legii).

Observație – incriminarea abuzului în serviciu în Franța este doar parțială, întrucât aceasta vizează numai acțiunile ilicite ale funcționarului public îndreptate spre scopul împiedicării executării unei legi, ori, în cazul formei agravate, atingerii efective a scopului propus. Nu există alte incriminări generice ale abuzului în serviciu însă, Codul penal francez prevede infracțiuni specifice în cazul managerilor de întreprinderi, publice sau private, sub denumirea de „*abus de bunuri sociale*”. Prin comparație, în dreptul penal român, „abuzul de bunuri sociale” este incriminat prin mai multe infracțiuni prevăzute de Legea societăților comerciale nr. 31/1990 republicată.

D.) **Lituania** – Codul penal

Art. 228 – Abuzul în serviciu

1. Funcționarul public sau persoana având un statut echivalent care abuzează de poziția sa oficială sau își depășește atribuțiile, atunci când prin această faptă se cauzează un prejudiciu important statului, unei organizații publice internaționale ori unei persoane fizice sau juridice se pedepsește cu interzicerea dreptului de a fi angajat într-o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate ori printr-o amendă sau cu închisoarea de până la 5 ani.
2. Persoana care săvârșește fapta de la alin.1 urmărind un beneficiu material ori nematerial, în absența elementelor constitutive ale luării de mită, se pedepsește cu interzicerea dreptului de a fi angajat într-o anumită funcție sau de a desfășura o anumită activitate ori printr-o amendă sau cu închisoarea de până la 6 ani.
3. Răspunderea penală pentru această infracțiune poate fi antrenată și împotriva persoanelor juridice.

Art. 229 – Neexercitarea atribuțiilor oficiale

Funcționarul public sau persoana cu un statut echivalent ce nu își îndeplinește îndatoririle din neglijență ori le îndeplinește necorespunzător, atunci când se cauzează un prejudiciu important statului ori unei persoane fizice sau juridice se pedepsește cu interzicerea dreptului de a fi angajat într-o anumită

funcție sau de a desfășura o anumită activitate ori printr-o amendă sau cu închisoarea de până la 2 ani.

E.) Regatul Norvegiei – Codul penal
Capitolul XI – Infrațiuni în serviciul public

Secțiunea 123 – Fapta funcționarului public care își folosește în mod greșit poziția astfel încât să violeze drepturile unei persoane prin comiterea ori omiterea unui act se pedepsește cu amenda, cu pierderea serviciului ori cu închisoare care nu poate depăși un an.

Dacă acesta săvârșește fapta cu scopul obținerii unui folos necuvenit pentru sine sau pentru altul ori dacă s-a produs o vătămare sau o lezare importantă a drepturilor unei persoane, cu intenție, pedeapsa va fi închisoarea de până la 5 ani.

Secțiunea 124 – Funcționarul public care își folosește funcția în mod ilegal pentru a determina o persoană să facă, să tolereze sau să omită să facă ceva se pedepsește cu amendă sau pierderea serviciului.

F.) Republica Slovacia – Codul penal

Secțiunea 326 – Abuzul de putere săvârșit de un oficial public

(1) Oficialul public care, cu intenția de a cauza un prejudiciu altuia sau a obține pentru sine sau pentru altul un beneficiu,

- a) își exercită puterile de o manieră ilegală;
 - b) excede limitele autorității sale legale;
 - c) nu își îndeplinește o îndatorire rezultând din autoritatea sa legală sau dintr-o hotărâre judecătorească;
- se pedepsește cu închisoare între 2 și 5 ani.

(2) Făptuitorul se pedepsește cu închisoarea între 4 și 10 ani atunci când comite infracțiunea de la alin.1:

- a) acționând de o manieră gravă;
- b) împotriva unei persoane protejate (nn. – minori, deținuți, persoane cu dezabilități etc.);
- c) din rațiuni ce țin de o motivație specifică (nn. – de exemplu din motive discriminatorii, doctrinare, ideologice, politice etc.).

(3) Făptuitorul se pedepsește cu închisoarea între 7 și 12 ani atunci când comite infracțiunea prevăzută la alin. 1:

- a) și cauzează prin săvârșirea acesteia o vătămare corporală gravă sau moartea unei persoane;
- b) și cauzează un prejudiciu substanțial prin săvârșirea faptei;

- c) cu intenția de a împiedica sau obstrucționa exercițiul drepturilor ori a libertăților fundamentale de către o altă persoană.
- (4) Făptuitorul se pedepsește cu închisoarea între 10 și 20 de ani atunci când comite infracțiunea prevăzută la alin.1:
- a) și cauzează prin săvârșirea acesteia vătămări corporale extreme ori moartea mai multor persoane;
 - b) și cauzează prin săvârșirea acesteia un prejudiciu la scară largă;
 - c) în timpul unei situații de criză.

Secțiunea 327 – Neglijența în serviciu săvârșită de un oficial public

- (1) Un oficial public care, în exercițiul puterilor sale, omite să îndeplinească o sarcină importantă din neglijență se pedepsește cu închisoare de până la 2 ani.
- (2) Făptuitorul se va pedepsi cu închisoarea între 1 și 5 ani atunci când comite infracțiunea prevăzută la alin.1 și cauzează o vătămare substanțială sau o altă consecință, în mod particular serioasă, prin comiterea acesteia.

G.) Republica Slovenia – Codul penal

Capitolul 26 – Infracțiuni contra îndatoririlor oficiale și publice

Art.257 – Abuzul în serviciu

- (1) Oficialul ori funcționarul public care, cu intenția de a obține, pentru sine sau pentru altul, un beneficiu nepatrimonial sau cu intenția de a cauza altuia un prejudiciu, abuzează în serviciu sau depășește limitele îndatoririlor sale oficiale ori nu își îndeplinește aceste îndatoriri se pedepsește cu închisoarea de până la 1 an.
- (2) Dacă prin săvârșirea infracțiunii de la aliniatul precedent, făptuitorul cauzează un prejudiciu substanțial ori o vătămare serioasă a drepturilor altuia, pedeapsa va fi închisoarea de până la 3 ani.
- (3) Oficialul ori funcționarul public care, cu intenția de a obține, pentru sine sau pentru altul, un beneficiu material, abuzează în serviciu sau depășește limitele îndatoririlor sale ori nu își îndeplinește aceste îndatoriri va fi pedepsit cu închisoarea de cel puțin 3 luni și de cel mult 5 ani.
- (4) Făptuitorul la care s-a făcut referire în aliniatul precedent, care abuzează în serviciu sau exercită influență în scopul măririi proprietăților sale cu o valoare semnificativă, va fi pedepsit între limitele prevăzute la aliniatul precedent.
- (5) Dacă, prin săvârșirea infracțiunilor prevăzute la aliniatul 3 sau 4, făptuitorul a procurat, pentru sine sau pentru altul, un beneficiu

Art. 258 – Neglijența în serviciu

Oficialul care, cu știință, încalcă reglementările sau alte obligații ori nu exercită controlul convenit sau își îndeplinește obligațiile altfel decât prevede legea, de o manieră superficială, cu toate că prevede sau ar trebui și ar putea să prevadă că o astfel de conduită poate cauza o încălcare serioasă a drepturilor altora sau un prejudiciu major proprietății publice ori o pierdere importantă a proprietății, iar o astfel de încălcare ori prejudiciu se produce efectiv, se pedepsește cu amenda ori închisoarea de până la 1 an.

Incriminări ale infracțiunii de abuz în serviciu și neglijență în serviciu, foarte bine structurate, printr-o tehnică legislativă corespunzătoare, au fost identificate și în Codul penal al Federației Ruse (Capitolul 30 – Infracțiuni împotriva puterii de stat și a intereselor funcției publice precum și a intereselor funcției publice din cadrul entităților statale care se autoguvernează – art. 285 – Abuzul puterilor oficiale și art. 293 – Neglijența în serviciu), Codul penal al Republicii Turcia din 2016 – art. 257 – Îndeplinirea greșită a îndatoririlor publice de serviciu, Codul penal al Statului Texas (Titlul 8 – Infracțiuni împotriva administrației publice – Capitolul 39 – Abuzul în serviciu – Secțiunea 39.02. – Abuzul competențelor oficiale).

În toate cazurile expuse mai sus, atât din codurile penale ale statelor membre ale U.E., ale statelor asociate U.E. (Confederația Elvețiană și Regatul Norvegiei), din alte state membre ale Consiliului Europei (Federația Rusă și Republica Turcia) precum și din alte state ale lumii (Statul Texas, făcând parte din S.U.A.) nu a fost identificat niciun caz în care existența infracțiunii de abuz în serviciu să fie condiționată de un prag minim al prejudiciului cauzat. Diferențe între regimul sancționar al acestei infracțiuni, în funcție de criterii cum ar fi: „prejudiciu substanțial”, „vătămare serioasă a drepturilor”, „prejudiciu la scară largă”, „prejudiciu important” etc. se întâlnesc frecvent în textul de incriminare. În incriminarea acestor infracțiuni, într-un singur caz identificat, cel al Codului penal al Statului Texas, gravitatea infracțiunii depinde de valoarea prejudiciului, fiind prevăzute un număr de șapte situații, referitoare la tranșe de prejudiciu, care determină regimul sancționar, însă existența, pur și simplu, a infracțiunii nu este condiționată în niciun fel de un prag minim al prejudiciului.