

EXPUNERE DE MOTIVE

În dreptul nostru intern, dispoziții referitoare la extrădare există în Constituție (art. 19), în Codul penal (art. 9 și art. 6-7), în Legea nr. 4/1971 privind extrădarea și în declarațiile sau rezervele făcute de România prin legi de ratificare a convențiilor multilaterale care conțin norme interesând extrădarea. Constituția prevede, în materie, trei principii și anume: cetățenii români nu pot fi extrădați, străinii pot fi extrădați numai în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate, iar extrădarea se hotărăște de justiție. Codul penal adaugă, ca izvor de drept, legea internă și consacră regula prevalenței dreptului internațional asupra dreptului intern în domeniu. Legea nr. 4/1971 privind extrădarea este legea specializată în vigoare; ea are însă numeroase reglementări depășite (de exemplu, atribuția de a soluționa cererea de extrădare aparține Guvernului, contrar prevederilor constituționale) sau omisiuni esențiale (lipsesc normele privitoare la infracțiunile politice; lipsește interdicția extrădării în cazul pedepsei cu moartea; calea de control judiciar al hotărârii date în cererea de extrădare este exclusă; rolul Curții Supreme de Justiție este practic inexistent; regulile de procedură internă trebuie radical înnoite etc.); ca urmare, apreciem că abrogarea acestei legi este necesară, urmând a fi înlocuită printr-o nouă lege, al cărei proiect, anexat, îl propunem spre adoptare. Referitor la declarațiile sau rezervele făcute prin legile de ratificare a unor convenții multilaterale, sunt esențiale dispozițiile menționate în Legea nr. 80/1997 prin care România a ratificat Convenția europeană de extrădare, încheiată la Paris la 13 decembrie 1957 și protocoalele sale adiționale, încheiate la Strasbourg la 15 octombrie 1975 și, respectiv, 17 martie 1978.

Ca act de cooperare internațională și de asistență judiciară între state, fără de care extrădarea nu s-ar putea realiza, izvorul principal de reglementare al acesteia îl constituie înțelegerea internațională (tratate, convenții, acord etc.). România are în prezent stabilite relații convenționale interesând extrădarea cu 51 de state, dintre care 36 sunt state-membre la Convenția europeană de extrădare; cu celelalte 15 state România are încheiate convenții bilaterale (cu Australia, Canada, China, Rusia, SUA etc.). Trebuie adăugat că acțiunile de cooperare bilaterală în materie pot să izvorască și din convenții multilaterale care, deși au un alt obiect de reglementare decât extrădarea, conțin totuși unele dispoziții privitoare și la extrădare (de exemplu, Convenția europeană a drepturilor omului, Convenția europeană pentru reprimarea terorismului, Convenția contra traficului ilicit de stupefiante, Convenția penală asupra corupției etc.).

Proiectul de lege alăturat este întocmit, în principal, în temeiul conceptelor și procedurilor Convenției europene de extrădare, denumită în continuare “Convenția europeană”, la care s-au făcut unele completări, preluate din cele două protocoale adiționale la convenție, din câteva recomandări sau rezoluții ale Consiliului Europei și din alte convenții internaționale. Convenția europeană și protocoalele ei adiționale nu se află încă integrate în ordinea juridică română pentru că aplicarea acestora este subordonată adoptării unor măsuri complementare cu caracter intern, măsuri neadoptate încă.

În acest scop a fost întocmit alăturatul proiect de lege privind extrădarea.

Prevederile proiectului sunt grupate în cinci capitole.

Primul capitol – “Dispoziții generale” – consacră trei reguli importante și anume: obligația de a extrăda, preeminența dreptului internațional și limitele reciprocității de fapt. Obligația de extrădare este înscrisă chiar în art. 1 al Convenției europene, precum și în toate convențiile bilaterale încheiate de România în materie. Această obligație este supusă condiției reciprocității convenționale. De altfel, obligația de extrădare se asumă numai în caz de convenție. Fără convenție, adică numai în temeiul curtoaziei internaționale sub asigurarea condiției (politice) a reciprocității de fapt, s-ar crea posibilitatea depășirii clauzei națiunii celei mai favorizate, în măsura în care s-ar admite cereri de extrădare dincolo de limitele impuse prin dreptul internațional codificat. Or, o asemenea modificare conceptuală poate fi îngăduită numai prin declarație de reciprocitate (înțelegere bilaterală) ratificată prin lege. Așadar, prin art. 3(2) și art. 4(1) din proiectul de lege, s-au fixat limite ale admisibilității reciprocității de fapt, pentru a se evita ca un stat străin cu care România nu are raporturi convenționale de extrădare, să beneficieze de regim mai favorabil decât cel rezervat statelor cu care ne aflăm în relații convenționale privind extrădarea. Preeminența dreptului internațional asupra dreptului intern (art. 3 din proiectul legii), întemeiată pe art. 20 din Constituție, completează tabloul cerințelor de a stabili regulile extrădării pe temeiul relațiilor convenționale.

În Capitolul II – “Condiții pentru extrădare” – sunt fixate cerințele de admisibilitate a extrădării. Astfel, dintre condițiile privitoare la persoană (art. 5) pot fi relevate mai multe situații în care persoanele nu pot fi extrădate (cetățenii români, persoanele care se bucură de imunitate de jurisdicție etc.). Dintre condițiile privitoare la fapte se relevă dubla încredințare (art. 8), în sensul că infracțiunea de care este învinuit sau condamnat extrădabilul trebuie să fie incriminată de legea ambelor state. Se relevă, de asemenea, că extrădarea, în cazul infracțiunilor politice, este de regulă inadmisibilă (art. 9), însă de la această prohibiție există și derogări impuse atât de Convenția europeană și Protocolul ei adițional cât și de Convenția împotriva terorismului care exclud imunitatea în cazul crimelor de război, a crimelor împotriva umanității, a celor de terorism și a altor infracțiuni internaționale foarte

grave. Extrădarea poate fi cerută sau acordată în vederea urmăririi pentru fapte a căror săvârșire atrage o pedeapsă mai mare de doi ani, iar în vederea executării unei pedepse penale, numai dacă sancțiunea aplicată este mai mare de un an. Dintre condițiile privitoare la procedură, pentru prima dată se proclamă dreptul la apărare al extrădabilului (art. 18), precum și obligația de a rejudeca în prezență, la cererea acestuia, pe cel extrădat care a fost condamnat în lipsă (art. 19).

De asemenea sunt incluse unele cauze care, înlăturând răspunderea penală sau consecințele condamnării (prescripția, amnistia, grațierea etc.), exclud admisibilitatea extrădării.

În Capitolul III – “Desfășurarea procedurii de extrădare” – sunt tratate atât extrădarea pasivă (când România este stat solicitat) cât și extrădarea activă (când România este stat solicitant). Sunt reglementate liniile directoare privind întocmirea cererilor de extrădare, soluțiile în cazul concursului de cereri, limbile folosite și cheltuielile de extrădare. Primirea cererii de extrădare și a actelor anexe (potrivit art. 5 din Protocolul II adițional la Convenția europeană) este dată în competența Ministerului Justiției (potrivit unei practici de ordin general, în țările europene și nord-americane). De la Ministerul Justiției, cererea se transmite la parchetul competent care în cel mai scurt timp sesizează curtea de apel competentă pentru soluționarea cererii. Caracterul de urgență al soluționării cererii este scos în relief atât în cazul procedurii prin “arestare provizorie” cât și în cel al procedurii obișnuite. În cuprinsul art. 37 din proiectul de lege sunt arătate pe larg soluțiile pe care le poate pronunța curtea de apel, ca primă instanță, cât și cele care pot fi date în recurs de către Curtea Supremă de Justiție. Sentința prin care curtea de apel constată că sunt îndeplinite condițiile de extrădare are caracterul unui aviz; ea se înaintează ministrului justiției care, dacă o găsește întemeiată, acordă extrădarea. Împotriva deciziei ministrului justiției, procurorul general sau persoana supusă extrădării pot să declare recurs la Curtea Supremă de Justiție care se pronunță prin decizie definitivă. Prin aceste proceduri, se conciliază exigențele art. 19 din Constituție (“extrădarea se hotărăște de justiție”) cu practica univocă a celorlalte 35 de state europene, membre ale Convenției europene, care conferă puterii executive dreptul de a definitiva rezolvarea cererilor de extrădare.

În cazul extrădării active, solicitarea extrădării se face la propunerea motivată a procurorului sau a președintelui instanței competente, după caz; propunerile acestora se înaintează ministrului justiției, care definitivează și semnează cererea de extrădare.

În Capitolul IV – “Efectele extrădării ” – sunt tratate, potrivit art. 18 – 21 din Convenția europeană, obligațiile privitoare la predarea extrădatului, inclusiv amânarea sau condiționarea predării acestuia, precum și tranzitul persoanei extrădate sau remiterea de obiecte (art. 45-49 din proiectul legii).

În art. 50 – 52 din proiect, privitoare la obligațiile statului român solicitant sunt reproduse reguli referitoare la primirea extrădatului, reextrădarea acestuia către un stat terț, precum și regula specialității, adică a limitării urmăririi sau judecării, la faptele care constituie obiectul cererii de extrădare.

În Capitolul V – “Extrădarea aparentă” – se menționează mai multe situații care, deși conțin anumite similitudini procesuale cu extrădarea, reprezintă în realitate alte forme de predare ale persoanelor învinuite de săvârșirea anumitor fapte ilicite.

Pentru detalii privitoare la unele soluții incluse în proiectul de lege, se anexează un “Documentar cuprinzând date privitoare la extrădare” folosit la redactarea acestuia.

Față de cele prezentate mai sus, a fost întocmit proiectul de Lege privind extrădarea, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM - MINISTRU
Mugur Isărescu
MUGUR ISĂRESCU

