



AVIZ
**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind
prevenirea și combaterea actelor de
criminalitate organizată**

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind prevenirea și combaterea actelor de criminalitate organizată**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.100 din 12.06.2002,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu următoarele observații și propuneri :

I. Observații generale

1. Prin prezentul proiect sunt instituite proceduri și metode de investigație mai operative și mai ferme în scopul potențării acțiunilor organelor de urmărire penală pentru prevenirea și combaterea actelor de criminalitate organizată, scop ce rezultă explicit și din titlul proiectului de act normativ.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, demersul legislativ de față cade sub incidența normelor juridice statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate celui de-al treilea pilon comunitar - Justiție și Afaceri Interne (JAI), sub forma Cooperării în domeniul justiției și al afacerilor interne. În acest context, problematica rezervată prevenirii și combaterii eficiente a fenomenului criminalității organizate în spațiul european, ocupă un loc important în legislația Uniunii Europene, fiind abordată atât la nivelul dreptului comunitar original, cât și al celui derivat.

Astfel, în cuprinsul **Tratatului asupra Uniunii Europene (TUE)**, referitor la cooperarea polițiilor, precum și la cooperarea judiciară în domeniul penal, corespunzător Titlului VI din Tratatul de

la Maastricht cu modificările și completările aduse de Tratatul de la Amsterdam, în cuprinsul art.29-31, se statuează asupra necesității atingerii obiectivului pregnant al politicii comunitare a JAI-ului, anume asigurarea unui nivel ridicat de protecție cetățenilor Uniunii, într-un spațiu de libertate, de securitate și de justiție.

Pentru atingerea unui asemenea obiectiv, se are în vedere derularea unor acțiuni comune ale statelor membre în domeniul cooperării polițiilor și al cooperării judiciare în materie penală, menite a urmări cu precădere, prevenirea criminalității organizate sau de oricare alt tip, prin lupta împotriva acestui fenomen, în special a terorismului, a comerțului cu ființe umane și a crimelor împotriva copiilor, a traficului de droguri, a traficului de arme, a corupției și a fraudei.

Potrivit dispozițiilor art. 31 lit.e) din același Tratat asupra Uniunii Europene, acțiunea comună specifică cooperării judiciare în domeniul penal vizează îndeosebi, adaptarea progresivă a măsurilor instituind reguli minimale cu privire la elementele constitutive ale infracțiunilor penale și la sancțiunile aplicabile în materia criminalității organizate, a terorismului, a traficului de droguri....

În aplicarea acestor norme juridice ale dreptului comunitar originar, la nivelul legislației derivate, organismele Uniunii Europene au promovat și adoptat o serie de recomandări, menite a da consistență și de a pune în aplicare dispozițiile din Tratat, în combaterea respectivelor fenomene, precum: sancționarea traficului de droguri (Rezoluția din 20.12.1996), spălarea banilor, urmărirea, sechestrarea, depistarea și confiscarea instrumentelor și produselor provenite din infracțiuni(Acțiunea Comună din 3 decembrie 1998), criminalitatea în cyberspațiu (Poziția Comună a Consiliului), lupta împotriva traficului de ființe umane și a exploatarei sexuale a copiilor (Acțiunea Comună din 24 februarie 1997), corupția funcționarilor străini etc.

Dincolo de aceste acte juridice, cu valoare orientativă pentru statele membre ale Uniunii Europene, ce vin să detalieze și să completeze, eventual, cadrul de aplicare a unora dintre instrumentele juridice internaționale, de interes major, adoptate la nivelul organismelor internaționale (Organizația Națiunilor Unite, Consiliul Europei), menționăm că, strict în materia combaterii criminalității organizate, mai regăsim la nivelul legislației comunitare și: Rezoluția Consiliului din 21 decembrie 1998 referitoare la prevenirea criminalității organizate în vederea stabilirii unei strategii globale a

luptei împotriva acestei criminalități și Programul de acțiune referitor la criminalitatea organizată adoptat de către Consiliu la 28 aprilie 1997.

De altfel, acestea acte europene figurează distinct și în cadrul Programului Național de Aderare la Uniune la Europeană (PNAR) elaborat de către Guvernul României, statuându-se așadar, ca unul dintre obiectivele armonizării legislative în domeniul cooperării polițienești și judiciare, transpunerea și adaptarea acestora în legislația națională, concomitent amendării Codului Penal și a Codului de Procedură Penală.

Fără a fi invocate în cuprinsul Notei de fundamentare a proiectului, totuși, măsurile recomandate de către forurile europene în combaterea criminalității organizate, prevăzute de cele două documente europene, se regăsesc și în cuprinsul proiectului, supus analizei.

Sunt relevante astfel, unele recomandări europene, preluate în conținutul proiectului, precum: antrenarea ONG-urilor și a societății civile în prevenirea criminalității organizate, elaborarea de studii menite a releva cauzele și condițiile ce favorizează un asemenea fenomen, constituirea unor baze de date și monitorizarea persoanelor care fac parte din grupurile infracționale organizate, instituirea unor măsuri adecvate privind confiscarea produselor provenite din activități infracționale, incriminarea distinct și înăsprirea sancțiunilor corespunzătoare infracțiunilor grave ce au legătură cu criminalitatea organizată, cooperarea internațională a autorităților românești competente cu organisme similare din alte state, în materia asistenței, extrădării, desfășurării de anchete comune, schimbul de informații etc.

Așadar, din analiza comparativă a normelor conținute în proiectul de Ordonanță de Urgență a Guvernului, prin raportare la documentele comunitare mai sus invocate, a rezultat că inițiatorul a preluat marea majoritate a recomandărilor europene, în principal, prin instituirea măsurilor de drept penal corespunzătoare acelor fapte, susceptibile de a fi incluse în sfera criminalității organizate, dar și a mijloacelor procedurale adecvate, realizându-se o adaptare a exigențelor europene la realitățile juridice românești.

3. În art.8, dispozițiile sunt discutabile sub două aspecte: mai întâi, legea penală este concepută pe principiul **pedepselor alternative** și, potrivit acestui principiu, pedeapsa detențiunii pe viață este totdeauna alternativă cu pedeapsa închisorii. Fraza a doua din

text, prevăzând aplicarea, în astfel de cazuri, **numai** a pedepsei detenției pe viață instituie o **pedeapsă unică**, fără vreo alternativă, prin abatere de la principiul enunțat. Sub al doilea aspect, nici Guvernul și nici Parlamentul nu pot stabili ce pedeapsă anume trebuie **aplicată**, această competență legală revenind **exclusiv** instanței de judecată astfel încât norma “Dacă pedeapsa prevăzută de lege este detenția pe viață alternativ cu închisoarea, **se aplică** pedeapsa detenției pe viață” constituie o ingerință în activitatea organelor de judecată. Scopul urmărit de text, sancționarea mai severă a actelor de criminalitate organizată ar trebui să fie realizat juridic prin prevederea altor elemente sau circumstanțe factice, cum ar fi considerarea caracterului organizat al grupului **ca o circumstanță agravantă legală**. Dacă aceasta n-ar fi reținută de instanța de judecată și pedeapsa aplicată n-ar fi corect individualizată, aplicarea legală și temeinică a dispoziției penale se poate regla prin exercitarea căilor legale de atac.

4. La **art.23 alin.(1) lit.a)**, suplinirea absenței autorizației prin elementul pur subiectiv referitor la **ce credea** polițistul sub acoperire, poate deveni arbitrară, abuzivă și chiar periculoasă, motiv pentru care proiectul ar trebui să omită o astfel de reglementare.

La **alin.(2)** al aceluiași articol, invocarea excepției este nerelevantă, cauzele care înlătură caracterul penal al faptei fiind prevăzute de legea penală, iar acțiunea lor intervine oricum, chiar și în absența reglementării acestei excepții.

5. La **art.31** care propune modificarea art.17 din Legea nr.2/1998 privind prelevarea și transplantul de organe și țesuturi umane, nu se înțelege cum **cumpărarea** unui bun se poate face în scopul obținerii unui profit **din vânzare**, de îndată ce vânzătorul este o persoană diferită de cea a cumpărătorului. Textul ar căpăta un sens dacă ar prevedea cumpărarea **în scop de revânzare** în vederea obținerii unui profit. Propunem ca textul să fie reexaminat pentru a i se reda logica interioară în raport cu ipotezele factice incriminate.

6. **Articolele 34-36**, cuprinzând dispoziții de fond ale reglementării, nu pot figura între dispozițiile finale și urmează a fi reproduse la tratarea tematică a problemelor la care se referă.

7. La **art.37 alin.(3)**, sugerăm eliminarea sintagmei “veniturilor la bugetul statului”, scopul actului normativ fiind cu totul altul. Textul ar putea fi reformulat astfel:

“(3) Pentru acțiuni deosebite și dovezi de înalt profesionalism, lucrătorii din structurile specializate constituite conform art.4 pot fi recompensați”.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. La formula de început la **art.2 lit.b)** ar trebui să se introducă sintagma “săvârșite în împrejurările și pentru scopurile prevăzute la lit.a)”, deoarece altfel împrejurările săvârșirii și consecințele lor ar putea să nu le confere un caracter grav.

La **pct.19** după cuvântul “orice” ar trebui să se adauge “altă”.

Apreciem că literele f) și g) nu sunt necesare, deoarece “produs al infracțiunii” și “instrumente ale infracțiunii” nu au alt înțeles decât cel rezultat din art.118 C.pen.

2. La **art.3** ar trebui eliminată motivația textului (care de altfel motivează întregul act normativ), textul urmând să debuteze cu sintagma “Autoritățile și instituțiile publice”.

3. Pentru evitarea formulării “organizată și organizează” la **art.5** propunem utilizarea expresiei “organizată și **inițiază**”.

4. Dispoziția “până la concurența valorii lor” din cuprinsul **art.15 alin.(3)** este absurdă, echivalând cu confiscarea **tuturor** bunurilor achiziționate în mod legal, textul trebuind să prevadă “până la concurența valorii **pagubei materiale produse prin infracțiune**”; de asemenea, în alin.(1) și începutul alin.(4) ar trebui să se precizeze că este vorba de confiscarea **specială**, pentru a evidenția faptul că aceasta reprezintă o măsură de siguranță.

5. Pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, potrivit cărora în cuprinsul actelor normative verbele se utilizează la timpul prezent, forma afirmativă, la **art.18 alin.(6)**, verbul “vor înceta”, trebuie înlocuit cu “încetează”, iar la **alin.(8)**, după prima teză ar trebui să se adauge expresia “**de la luarea măsurii**”.

6. La **art.19 alin.(1)**, textul trebuie revăzut, întrucât dacă pot fi efectuate “livrări” supravegheate, de ce nu s-ar putea efectua și “**recepționări**” (sau primiri) supravegheate ?

La alin.(2) lit.c) ar trebui utilizată sintagma “detalii cu privire la timpul ...”.

7. La **art.21 alin.(1) lit.e)**, textul ar trebui să se refere la “perioada **desfășurării ...**”, iar în **alin.(2)** ar trebui să se precizeze nivelul de secretizare a rapoartelor cu “caracter confidențial”, conform Legii nr.182/2002 privind protecția informațiilor clasificate.

8. La **art.22 alin.(1)**, în locul sintagmei “aceste fapte sunt proporționale” este mai propriu să se scrie: “aceste fapte **sunt de o gravitate proporțională**”.

În **alin.(4)** sensul reglementării ar cere formularea ... “sau dacă săvârșește **alte** fapte incriminate de legea penală **decât cele autorizate ...**”.

9. Dispoziția privind “executarea deciziilor de confiscare prevăzută la **art.28 alin.(1) lit.a)** pare a se suprapune cu dispoziția privind “dispunerea confiscării bunurilor”, prevăzute la lit.b) ambele fiind la solicitarea autorităților competente străine.

10. La **art.31** urmează să se reproducă exact titlul actului normativ al cărui articol se modifică și anume: “**Legea nr.2/1998 privind prelevarea și transplantul de țesuturi și organe umane**”.

11. La **art.33**, de asemenea este necesar să se redea exact felul ordonanței și anume: “**Ordonanța de urgență a Guvernului nr.105/2001**”.

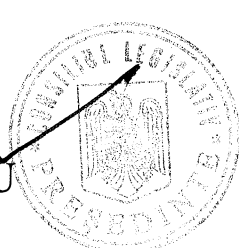
12. Pentru unitate terminologică, la **art.34**, în locul expresiei “asociație sau înțelegere” ar trebui folosită sintagma “**grup infracțional organizat**”, așa cum se procedează în art.35.

De asemenea, textul ar trebui să precizeze că **denunțarea** se referă numai la infracțiuni grave, săvârșite în condițiile și pentru scopurile prevăzute la art.2 lit.a).

13. Pentru un plus de precizie normativă, textul **art.39**, trebuie să prevadă că prezenta ordonanță de urgență intră în vigoare **la 30 de zile de la data publicării**.

14. În cuprinsul **art.40**, titlul Legii nr.678/2001 ar fi trebuit redat în întregime.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU 

București
Nr. *797/14.06.2002*