

EXPUNERE DE MOTIVE

1. Premise

La data de 28 iunie 2004, Parlamentul României a adoptat Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, ca lege-cadru care reglementează unitar diferite forme de cooperare și asistență judiciară internațională în materie penală.

Această lege organică reprezintă un pas important spre integrarea României în spațiul de libertate, securitate și de justiție al Uniunii Europene, fiind apreciată ca un progres pe plan legislativ în domeniu și în Raportul din octombrie 2004 al Comisiei Europene privind progresele României pe calea aderării.

La elaborarea legii a fost avută în vedere legislația comunitară în vigoare la acea dată, precum și instrumentele Consiliului Europei în domeniu care fac parte din acquis-ul comunitar. Astfel, legea este armonizată cu dispozițiile Convenției Uniunii Europene din 29 mai 2000 privind asistența judiciară în materie penală și transpune decizia – cadru a Consiliului Uniunii Europene din 13 iunie 2002 privind echipele comune de anchetă. În același spirit al recunoașterii reciproce a hotărârilor, prin Titlul III al legii – care va intra în vigoare de la data aderării României la Uniunea Europeană - s-a asigurat transpunerea în dreptul intern a deciziei – cadru a Consiliului Uniunii Europene din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene.

Evoluția permanentă a acquis-ului comunitar în domeniul cooperării judiciare în materie penală, precum și constatarea, în aplicarea Legii nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală de către judecători, procurori, polițiști și reprezentanții direcției de specialitate a Ministerului Justiției, a existenței unor reglementări perfectibile, impun modificarea și completarea acestui act normativ.

2. Scurtă prezentare generală

Luând în considerare propunerile practicienilor și urmărind armonizarea deplină cu normele comunitare în domeniu, Ministerul Justiției a elaborat prezentul proiect de lege de modificare și completare, care vizează, îndeosebi, următoarele aspecte:

- ✓ Folosirea unei terminologii unitare în conținutul acestui act normativ complex.

- ✓ Modificarea și completarea Titlului II – “Extrădarea”, pentru a surmonta problemele constatate în practică.
- ✓ Modificarea Titlului III, care transpune decizia - cadru a Consiliului Uniunii Europene din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene, luând în considerare experiența statelor membre în primul an de aplicare a deciziei, pentru a evita repetarea problemelor cu care acestea s-au confruntat.
- ✓ Reglementarea în cadrul aceluiași titlu a mai multor forme de asistență judiciară în materie penală, exceptând transferul de proceduri și recunoașterea hotărârilor, în cazul cărora s-a optat pentru menținerea unor titluri speciale, având în vedere că noțiunea de “asistență judiciară internațională în materie penală” include unele din formele care sunt reglementate în titluri distincte în actuala Lege nr. 302/2004.
- ✓ Modificarea Titlului V, pentru a răspunde criticilor de neconstituționalitate formulate cu privire la art. 115 alin. 2 și a îmbunătăți întreaga reglementare.
- ✓ Introducerea unor dispoziții speciale, pentru punerea în practică a prevederilor Convenției din 19 iunie 1990 de aplicare a Acordului de la Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune.

3. Principalele modificări și completări

3.1. Principalele modificări și completări aduse Titlului II – „Extrădarea”

Modificările și completările aduse au în vedere în primul rând o delimitare mai clară a atribuțiilor Ministerului Justiției în materie, în calitatea sa de autoritate centrală desemnată prin tratatele internaționale la care România este parte, de cele ale autorităților judiciare, în special ale instanțelor de judecată.

S-au avut în vedere, în acest sens, deopotrivă necesitatea respectării literei și spiritului normei constituționale care statuează că „expulzarea sau extrădarea se hotărăște de justiție” (art. 19 alin. final din Constituție), cât și elemente de drept comparat și de ordin istoric, care conferă în materia extrădării, în toate statele, un rol activ puterii executive.

Din punct de vedere istoric, instituția extrădării a cunoscut o continuă evoluție, de la extrădarea ca act discreționar al suveranului (secolul XII) la o procedură aproape exclusiv judiciară, așa cum este reglementată de decizia - cadru a Consiliului Uniunii Europene privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene.

Trebuie observat însă că legiuitorul european a simțit nevoia să înlocuiască, *exclusiv în relația dintre statele membre ale Uniunii Europene*, procedurile clasice de extrădare cu procedurile de predare în baza unui mandat european de arestare tocmai din cauza faptului că în toate statele membre ale Uniunii Europene, ca și în alte state (inclusiv Statele Unite ale Americii), **extrădarea este reglementată în**

primul rând ca un act de suveranitate al statului, decizia finală aparținând executivului (Consiliul de Miniștri în Franța și Spania, Departamentul de Stat în SUA, ministerele de justiție, eventual împreună cu ministerele de externe, în marea majoritate a statelor europene).

În contextul spațiului judiciar european comun și al evoluției criminalității transnaționale în condițiile libertății de circulație, înlocuirea procedurilor formale de extrădare cu mandatul european de arestare se justifică pe deplin. Pe de altă parte, în context global, procedurile de extrădare rămân în vigoare, inclusiv în relația dintre statele membre ale Uniunii Europene și state terțe.

Pe de altă parte, legiutorul constituent român de la 1991, în contextul experienței nefaste a perioadei comuniste, a dorit să afirme principiul potrivit căruia extrădarea se hotărăște de justiție, pentru a evita eventuale abuzuri ale Guvernului și politizarea deciziei privind extrădarea.

Chiar dacă există numeroase argumente juridice pentru a stabili că art. 19 alin. 4 din Constituție se referă doar la extrădarea pasivă, prin modificarea art. 67, care reglementează procedura extrădării active, **se are în vedere ca decizia cu privire la formularea unei cereri de extrădare să fie luată tot de instanța de judecată**, oferindu-se însă ministrului justiției – prin conferirea dreptului de a solicita promovarea revizuirii în cazul în care nu sunt întrunite condițiile de regularitate internațională – o pârghie eficientă de a exercita activ rolul de autoritate centrală conferit Ministerului Justiției prin lege și tratatele internaționale.

Menționăm că și în reglementarea actuală Ministerul Justiției are posibilitatea de a nu transmite o cerere de extrădare atunci când constată că nu sunt întrunite condițiile de regularitate internațională, însă soluția aleasă de legiutor în anul 2004 – emiterea unui ordin al ministrului justiției, susceptibil de recurs – nu s-a dovedit, în practică, a fi una adecvată.

De asemenea, se revine, într-o anumită măsură, la reglementarea existentă sub imperiul Legii nr. 296/2001 privind extrădarea, în sensul transferării competenței formulării cererii de extrădare în numele statului român de la președintele secției penale a curții de apel competente la Ministerul Justiției.

Această modificare corespunde unuia dintre obiectivele Strategiei de reformă a sistemului judiciar românesc, urmărind degrevarea judecătorilor de aspectele nejurisdicționale, formularea cererii fiind o procedură strict administrativă, care poate fi realizată mai bine de autoritatea centrală. Mai mult, în practică au apărut numeroase probleme, întrucât cererile de extrădare formulate de curțile de apel nu corespundeau dispozițiile tratatelor internaționale, astfel încât era necesară o corespundență suplimentară între Ministerul Justiției, ca autoritate centrală în domeniu, și instanța competentă, ce conducea la întârzierea prezentării cererii de extrădare, cu posibile efecte directe, negative, asupra finalității procedurii de extrădare.

Modificarea este susținută și de studiul de drept comparat realizat, care arată că în toate statele cererile de extrădare sunt prezentate în numele statului de către Ministerul Justiției sau Ministerul Afacerilor Externe, precum și de unele

„incidente” apărute în practică, ca urmare a neînțelegerii de către unele statele străine solicitate a faptului că, în România, cererea de extrădare este formulată de instanță, iar nu de Ministerul Justiției.

Pentru aceeași rațiune, a degrevării instanțelor, se revine la competența Ministerului Justiției, cu informarea Ministerului Administrației și Internelor, în aprobarea cererilor de tranzit, ținând cont și de faptul aceste cereri trebuie soluționate într-un interval de timp foarte scurt și că nu există o dispoziție constituțională expresă care să impună luarea unei decizii asupra tranzitului de către instanță.

Precizăm că aceste modificări au fost salutate de către judecătorii prezenți la dezbaterile proiectului de lege, care a avut loc în data de 4 octombrie 2005, iar la redactarea textului propunerii de modificare a art. 67 s-a ținut seama de observațiile și sugestiile acestora. De asemenea, modificarea în această formă a textului art. 67 a fost apreciată și de experții United Nations Office against Drugs and Crime, cu ocazia Seminarului de pregătire a judecătorilor și procurorilor pentru aplicarea instrumentelor universale împotriva terorismului, desfășurat la București în perioada 19-21 octombrie 2005 și de participanții la acest seminar.

În ceea ce privește extrădarea pasivă, modificările sunt în același sens, al delimitării clare a etapei administrative de cea judiciară.

De asemenea, s-a avut în vedere îmbunătățirea reglementării actuale, prin introducerea unor dispoziții care clarifică modul în care se apreciază asupra întrunirii condițiilor legale pentru acordarea extrădării.

Deși prin decizia nr. 415 din 14 iulie 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Curtea Constituțională a respins excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 45 alin. (3) și art. 60 alin. (4) din Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, iar jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului este în același sens, în vederea unei mai bune protecții a drepturilor persoanei extrădabile propunem modificarea art. 45 alin. 3, pentru a acorda dreptul la recurs separat împotriva încheierii prin care se dispune arestarea provizorie în vederea extrădării și nu doar odată cu atacarea hotărârii de extrădare, cum este reglementat *de lege lata*.

Titlul II este, totodată, completat cu dispoziții pentru punerea în practică a instrumentelor Uniunii Europene în materie – Convențiile de extrădare din 1995 și 1996, care vor continua să se aplice, o perioadă, de la data aderării, în relația cu acele state membre care au declarat că aplică dispozițiile privind mandatul european de arestare numai pentru faptele comise după o anumită dată.

3.2. Modificările și completările aduse Titlului III, pornesc de la experiența statelor membre ale Uniunii Europene în aplicarea deciziei-cadru privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre ale Uniunii Europene.

3.3. Modificările și completările aduse Titlurilor IV, V, VI au în vedere eliminarea unor inadvertențe existente în reglementarea actuală, cu precădere în ceea ce privește Titlul V.

3.4. Modificările și completările care au fost aduse în domeniul asistenței judiciare în materie penală au urmărit atât ajustarea cadrului intern referitor la procedurile clasice de asistență judiciară, cât și transpunerea în legislația internă a unor noi forme de asistență judiciară adoptate la nivelul Consiliului Europei și Uniunii Europene.

Modificările au avut în vedere acordarea asistenței judiciare într-un mod cât mai flexibil și rapid, astfel încât să se asigure finalitatea și rațiunea formulării unor cereri de asistență. Sub aspectul administrării modului de soluționare a cererilor de asistență au fost introduse dispoziții noi privind asistarea reprezentanților autorităților române solicitante la efectuarea cererilor de asistență adresate autorităților altor state, utilitatea fiind justificată din motive de ordin practic.

În ceea ce privește transmiterea actelor procedurale între autoritățile judiciare române și cele ale statelor membre ale Uniunii Europene, au fost introduse dispoziții noi menite să transpună dispozițiile Convenției din 19 iunie 1990 de aplicare a Acordului de la Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune, Schengen, 19 iunie 1990, precum și cele ale Protocolului adițional la Convenția de asistență reciprocă între Statele Membre în materie penală, Luxembourg, 16 octombrie 2001.

În același timp au fost aduse modificări de ordin procedural dispozițiilor privind transferul temporar al persoanelor deținute, pe teritoriul statului solicitat, în vederea audierii în calitate de martori sau în vederea confruntării, ceea ce din punct de vedere al administrării probelor în cadrul procedurilor judiciare reprezintă un element de importanță practică.

Totodată au fost introduse noi dispoziții privind transferul temporar al persoanelor deținute, pe teritoriul statului solicitat, în cazul în care soluționarea unor cereri de asistență formulate de autoritățile române, impune prezența unei astfel de persoane, precum și transferul temporar al persoanelor condamnate deținute pe teritoriul României la cererea statului de condamnare, în vederea participării acestuia în cadrul procedurii de revizuire a hotărârii de condamnare.

Pornind de la necesitatea adoptării unor măsuri suplimentare în domeniul asistenței judiciare în vederea combaterii fenomenului de criminalitate, și în special a infracțiunilor de crima organizată, spălare de bani și a infracțiunilor financiare, s-a avut în vedere completarea dispozițiilor legii interne, prin transpunerea dispozițiilor Protocolului adițional la Convenția de asistență reciprocă între Statele Membre în materie penală, Luxembourg, 16 octombrie 2001 privind informațiile referitoare la conturile bancare, operațiunile bancare și precum și cele obținute ca urmare a monitorizării conturilor bancare. Reglementarea unor astfel de proceduri este justificată de necesitatea facilitării și accelerării cooperării, precum și de necesitatea consolidării acesteia.

Față de cele prezentate, având în vedere că proiectul reprezintă un obiectiv prioritar pentru integrarea în Uniunea Europeană, asumat atât de Ministerul Justiției, cât și de Ministerul Administrației și Internelor, prin Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de reformă a sistemului judiciar și, respectiv, prin Planul de acțiune Schengen, a fost elaborat proiectul de Lege alăturat, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare, cu procedura de urgență prevăzută de art.76 alin.(3) din Constituția României, republicată.

PRIM – MINISTRU

CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU