



AVIZ
**referitor la proiectul de Lege privind desființarea Secției
pentru Investigarea Infracriunilor din Justiție**

Analizând proiectul de **Lege privind desființarea Secției pentru Investigarea Infracriunilor din Justiție**, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.32 din 12.02.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D60/12.02.2021,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.(1) lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,
Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații privind fondul reglementării

1. Proiectul de lege are ca obiect desființarea Secției pentru investigarea infracriunilor din justiție din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, stabilindu-se o serie de măsuri tranzitorii care decurg din această operațiune și propunându-se abrogarea prevederilor care fac referire la această Secție.

Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.l) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

**CONFORM CU
ORIGINALUL**

2. Semnalăm că desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție a constituit obiectul de reglementare a trei propuneri legislative anterioare, transmise de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresele nr.Plx52/2019, Plx288/2019 și Plx252/2020 - avizate de Consiliul Legislativ prin avizele nr.166/2019, nr.778/2019 și nr.504/2020, au fost respinse definitiv de către Senat, în calitate de Cameră decizională.

De asemenea, menționăm că o propunere legislativă ce vizează intervenții asupra Legii nr.304/2004 republicată, cu modificările și completările ulterioare, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX253/13.05.2020, avizată favorabil, cu observații și propuneri, cu avizul nr.505/2020, se află în prezent în procedură parlamentară la Senat. Printre intervențiile legislative propuse în respectiva propunere se regăsește și abrogarea art.88¹-88⁹ din Legea nr.304/2004 republicată, cu modificările și completările ulterioare, soluție propusă și la **art.4 din prezentul proiect**.

Având în vedere că, potrivit normelor de tehnică legislativă, în **procesul de legiferare este interzisă instituirea aceluiași reglementări** în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori **în două sau mai multe acte normative**, propunem dezbateră concomitentă a celor două proiecte și adoptarea unui singur act normativ, evitându-se astfel instituirea unor reglementări paralele.

3. Menționăm că, potrivit prevederilor art.7 alin.(3¹) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului”*.

Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

4. Fără a ne pronunța asupra argumentelor de oportunitate privind desființarea Secției privind investigarea infracțiunilor din justiție, astfel cum acestea sunt redată în Expunerea de motive,

semnalăm că, în susținerea soluției legislative preconizate, sunt prezentate cu precădere critici privind imperfecțiuni ale reglementării actuale care ar putea face obiectul unor modificări punctuale, în scopul îmbunătățirii cadrului normativ actual. Având în vedere că instrumentul de prezentare și motivare trebuie să cuprindă cerințele care reclamă intervenția normativă preconizată, sugerăm completarea corespunzătoare a Expunerii de motive, astfel încât să fie prezentate argumentele care susțin soluția desființării Secției.

În acest context, fără a ne pronunța cu privire la oportunitatea soluției legislative propuse, menționăm că, în cuprinsul paragrafului 141 din Decizia nr.33/2018, Curtea Constituțională a subliniat că, *„sub aspectul înființării Secției pentru Investigarea Infracțiunilor din Justiție, la nivelul celui mai înalt parchet național, Curtea reține că aceasta are ca scop crearea unei structuri specializate, cu un obiect determinat de investigație, și constituie o garanție legală a principiului independenței justiției, sub aspectul componentei sale individuale, independența judecătorului. Se asigură, pe această cale, o protecție adecvată a magistraților împotriva presiunilor exercitate asupra lor, împotriva abuzurilor săvârșite prin sesizări/denunțuri arbitrare și se asigură o practică unitară, la nivelul acestei structuri de parchet, cu privire la efectuarea actelor de urmărire penală pentru infracțiunile săvârșite de magistrați”*.

În plus, întrucât, atât în cuprinsul Expunerii de motive, cât și în avizul negativ al Consiliului Superior al Magistraturii nr.23/11.02.2021 se face referire la recomandarea din cuprinsul pct.88 al Avizului nr.924/2018 al Comisiei de la Veneția, este de analizat dacă reglementarea cuprinsă în proiect este de natură să răspundă celor subliniate în respectivul Aviz: *„88.Ne putem întreba dacă recurgerea la procurori anticorupție specializați, cu acordarea unor garanții procedurale mai solide pentru judecătorii și procurorii investigați, fără înființarea unei structuri speciale în acest scop, nu ar fi o soluție mai potrivită dacă obiectivul legiuitorului ar fi într-adevăr acela de a combate și sancționa corupția din justiție. Comisia de la Veneția a recunoscut în lucrările sale avantajele apelului la procurori specializați, combinat cu căi adecvate de control judiciar, pentru investigarea unor zone sau infracțiuni foarte speciale, inclusiv corupția, spălarea de bani, traficul de influență etc. În rest, pentru*

alte infracțiuni, ar trebui aplicat cadrul jurisdicțional de drept comun, ca în cazul oricărui cetățean al României”.

Pe de altă parte, referitor la argumentul din Expunerea de motive referitor la încălcarea, prin dispozițiile legale care reglementează activitatea SIIJ, a principiului separației carierelor, menționăm că, în paragraful 84 din Decizia Curții Constituționale nr.547/2020 s-a reținut că *„Deși este preferabil ca normele privind statutul și cariera procurorilor să se regăsească în mod unitar cuprinse într-un singur act normativ, respectiv Legea nr.303/2004, opțiunea legiuitorului de a reglementa distinct în cuprinsul actului normativ prin care se înființează noi structuri de parchet, respectiv Legea nr.304/2004, a acelor norme de drept care prezintă caracter de specificitate nu afectează constituționalitatea acestei din urmă legi, care este, deopotrivă, o lege organică, deci cu aceeași forță juridică cu legea care constituie dreptul comun în materie. Noile reglementări nu au aplicabilitate generală, nu înlocuiesc și nici nu modifică normele privind statutul procurorilor consacrat de Legea nr.303/2004, ci doar stabilesc acele elemente care derogă de la dreptul comun și care se vor aplica în regim de lege specială. Cu alte cuvinte, deși principiul separării carierelor ține de statutul celor două magistraturi, având caracter de normă generală, el nu are o consacrare constituțională, astfel că poate suporta derogări prin norme cu caracter special, precum normele supuse controlului. Așadar, Curtea constată că dispozițiile art.88³ alin.(2) din Legea nr.304/2004 sunt constituționale prin raportare la prevederile art.1 alin.(5) din Constituție, din perspectiva respectării normelor de tehnică legislativă.”.*

În plus, referitor la afirmația din Expunerea de motive, potrivit căreia *„modul de reglementare și funcționare a SIIJ, raportat la alineatul (6) introdus la art.88¹ din Legea nr.304/2004, care definește noțiunea de procuror ierarhic superior, instituie în mod nelegal o excepție de la principiul constituțional al controlului ierarhic;”*, menționăm că efectele juridice ale acestei norme au încetat, începând cu data de 3 octombrie 2020, ca urmare a admiterii excepției de neconstituționalitate a acesteia, prin Decizia Curții Constituționale nr.547/2020.

Semnalăm, de asemenea, că nu toate măsurile preconizate sunt prezentate și argumentate în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare, fiind necesară reanalizarea acestuia și sub acest aspect.

5. La **art.1 alin.(2)**, semnalăm că textul este lipsit de claritate și precizie normativă, întrucât „cauzele aflate în curs de soluționare la nivelul Secției” nu pot fi „transmise pe cale administrativă”, așa cum se prevede în proiect. Astfel, în acord cu normele tranzitorii specifice în aceste situații, este necesar ca textul să prevadă în mod expres faptul că respectivele cauze se **preiau** de către parchetele competente potrivit legii. Este necesară, de aceea, reanalizarea și reformularea corespunzătoare a normei.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **alin.(3) al art.1**. În plus, la **alin.(3)**, semnalăm că nici referirea la dosarele „aflate în arhiva Secției” nu întrunește condițiile de claritate și precizie normativă, întrucât ar trebui să se refere la dosarele „cauzelor soluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi”. Menționăm că, în acest fel, este asigurată și corelarea cu norma de trimitere din cuprinsul **alin.(4)** al aceluiași articol, care se referă la „**cauzele** prevăzute la **alin.(2) și (3)**”.

Pe de altă parte, fără a ne pronunța cu privire la oportunitatea soluției juridice propuse, este de analizat dacă termenul de 5 zile lucrătoare, prevăzut la **art.1 alin.(2)**, care este aplicabil și pentru situația reglementată la **art.1 alin.(3)**, este suficient pentru desfășurarea respectivului demers, având în vedere faptul că, potrivit Expunerii de motive, „la data 01.12.2020 la nivelul Secției se aflau în curs de soluționare 5.790 de dosare”.

6. La **art.2 alin.(1)**, semnalăm că sintagma „rămân în schema Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție” este insuficient de clară, deoarece nu se înțelege despre ce schemă este vorba. În ipoteza în care se intenționează a se face referire la **schema organizatorică** a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, recomandăm reformularea textului în mod corespunzător.

Totodată, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, expresia „fiind redistribuite în cadrul celorlalte secții ori în cadrul altor parchete, în funcție de necesități” nu îndeplinește criteriile de claritate și accesibilitate. Ca urmare, este necesară reformularea textului, astfel încât să fie prevăzute în mod expres criteriile potrivit cărora se va efectua redistribuirea posturilor aflate în schema de funcții și de personal a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție la data intrării în vigoare a prezentei legi.

7. În ceea ce privește normele din cuprinsul **art.3**, semnalăm că prevederea expresă a competenței Direcției Naționale Anticorupție și a Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism referitoare la anumite infrațiuni care, în prezent, sunt de competența Secției pentru investigarea infrațiunilor din justiție, apare ca o reglementare paralelă în raport cu dispozițiile privind competența DNA și DIICOT din cuprinsul art.13 alin.(1) lit.b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.43/2002 și, respectiv, al art.11 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.78/2016, norme care **nu au fost modificate expres** după intrarea în vigoare a dispozițiilor referitoare la înființarea Secției.

Este adevărat că, așa cum s-a constatat în Decizia Curții Constituționale nr.33/2018, la care se face referire în Expunerea de motive, „în urma înființării acestei noi structuri cu competențe proprii de investigare, o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale”, însă această modificare a competenței rezultă dintr-o **modificare tacită**, și nu dintr-o modificare expresă a dispozițiilor anterioare. Prin urmare, abrogarea dispozițiilor prin care este reglementată competența specială a Secției are ca efect o **nouă modificare tacită** a dispozițiilor anterioare, **nemodificate expres**, care se vor aplica în integralitate.

Având în vedere cele de mai sus, apreciem că **art.3** ar trebui eliminat din proiect.

II. Observații de tehnică legislativă și de redactare

1. Recomandăm revederea Expunerii de motive, pentru asigurarea utilizării unei terminologii unitare, specifice limbajului normativ, clare și concise, evitând expresii de genul „*par* mai degrabă similare”, „în acest sens, spre exemplu, *apare* atipică” sau „*numeroase voci* din România au cerut desființarea Secției speciale”.

2. La **titlu**, pentru corelare cu forma de redactare a denumirii Secției prevăzută în cuprinsul Legii nr.304/2004, expresia „Secției pentru Investigarea Infrațiunilor din Justiție” trebuie redată sub forma „Secției pentru investigarea infrațiunilor din justiție”. Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art.1 alin.(1)**.

3. La **art.1 alin.(1)**, pentru o exprimare specifică stilului normativ, recomandăm reformularea textului, astfel:

„(1) La data intrării în vigoare a prezentei legi, se desființează Secția pentru investigarea infrațiunilor din justiție din

cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, denumită în continuare Secția.”.

4. La **art.1 alin. (5)**, pentru o informare completă, expresia „din Codul de procedură penală” se va înlocui cu sintagma „din Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare”.

Ca urmare a acestei observații, la **alin. (6)**, în locul sintagmei „din Codul de procedură penală” se va scrie „din Legea nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare”.

De asemenea, precizăm că trimiterea la articolele din Codul de procedură penală la care se face trimitere la **alin. (5)**, ar trebui să fie realizată în ordinea crescătoare a acestora.

5. La **art.2 alin.(2)**, pentru a se evita repetiția termenului „Secției”, recomandăm reformularea normei în partea de debut, astfel:

„(2) Începând cu data desființării Secției, procurorii din cadrul **acesteia**, inclusiv ...”.

Totodată, pentru consecvență terminologică, ținând seama de dispozițiile art.1 alin.(1), sintagma „în cadrul Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție”, din finalul **art.2 alin.(2)**, trebuie înlocuită cu expresia „în cadrul Secției”.

6. Referitor la implicațiile legislative pe care le presupune desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precizăm că norme referitoare la această Secție se regăsesc și în alte acte normative, cum ar fi Legea nr.207/2018 sau Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018.

Pentru asigurarea coerenței cadrului legislativ în materie și ținând seama de dispozițiile art.17 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „*în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative se va urmări abrogarea expresă a dispozițiilor legale căzute în desuetudine sau care înregistrează aspecte de contradictorialitate cu reglementarea preconizată*”, propunem ca proiectul să prevadă în mod expres și **abrogarea, la data intrării în vigoare a legii, a art. II și III din Legea nr.207/2018, precum și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.90/2018.**

În această situație, **art.4** trebuie reformulat, astfel:

„**Art.4.** - La data intrării în vigoare a prezentei legi se abrogă:

a) Secțiunea a 2¹-a „Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție”, cuprinzând articolele 88¹-88⁹, din Capitolul II al Titlului III din Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare;

b) articolele II și III din Legea nr.207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.636 din 20 iulie 2018;

c) Ordonanța de urgență a Guvernului nr.90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.862 din 10 octombrie 2018”.

7. Având în vedere faptul că, după republicarea din anul 2005, asupra Legii nr.304/2004 s-au adus numeroase intervenții legislative, recomandăm introducerea în finalul proiectului a unui nou articol, care să cuprindă dispoziția de republicare a respectivei legi.

Pentru acest motiv, propunem introducerea, în finalul proiectului, a unui nou articol, **art.5**, cu următorul cuprins:

„**Art. 5.** - Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 827 din 13 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu modificările aduse prin prezenta lege, se va republica în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se articolelor o nouă numerotare”.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 46/16.02.2021