



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind controlul provenienței averilor care nu pot fi justificate din veniturile legale

Analizând propunerea legislativă privind controlul provenienței averilor care nu pot fi justificate din veniturile legale, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP289 din 02.06.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare controlul provenienței averilor care nu pot fi justificate din venituri legale, în scopul asigurării protecției relațiilor patrimoniale corecte între cetățeni, dintre aceștia și instituțiile statului sau comunitatea din care fac parte, al transparenței gestionării mandatului încredințat, al combaterii corupției, evazionismului fiscal, a practicilor contrare economiei de piață și al protecției averilor dobândite în mod licit.

Structurată în șase capitole, propunerea legislativă conține dispoziții referitoare la verificarea prealabilă a modului de dobândire a averii de către compartimentele special constituite în secțiile teritoriale ale Parchetului Național Anticorupție, la controlul exercitat de către comisia de cercetare, precum și instanța competentă în soluționarea sesizărilor formulate de persoanele interesate, administrarea probelor și judecarea cauzelor.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, conform dispozițiilor art.73 alin.(3) lit.h) din Constituție.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Semnalăm că potrivit art.40 din proiect, fondurile necesare pentru efectuarea expertizelor dispuse din oficiu se asigură dintr-un fond constituit în cadrul bugetului Ministerului Justiției, iar în cazul clasării cauzei se suportă din bugetul de stat. Aceste dispoziții fac necesară solicitarea punctului de vedere al Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituție.

Totodată, conform prevederilor art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare, inițiatorii au obligația să prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor .

3. Referirea din **art.1**, privind „transparența gestionării mandatului încredințat”, duce la concluzia că fac obiectul verificării provenienței și averile demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și ale unor persoane cu funcții de conducere, deși aceștia - așa cum se arată și în Expunerea de motive - intră sub incidența Legii nr.115/1996. Propunerea legislativă nu face însă nici o corelare cu prevederile legii menționate, încălcându-se astfel dispozițiile art.13 și art.15 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată.

4. În **art.3** se propune un anumit înțeles pentru trei termeni, în realitate trei concepte sau expresii privind fondul reglementării.

Înțelesul expresiei din **art.3 lit.c)** și anume „**justificarea provenienței averii**” lasă să se înțeleagă că în stabilirea caracterului ilicit al averii, sarcina probei revine celui cercetat, adică persoanei care se apără deși, potrivit principiilor juridice, sarcina probei revine celui care invocă încălcarea legii. În această viziune, proiectul contravine prevederilor **art.23 alin.(11)** din Constituție, republicată, care instituie **principiul prezumției de nevinovăție** și, în același timp și în aceeași măsură, contravine prevederilor constituționale din **art.44 alin.(8)**, potrivit căruia **caracterul licit al dobândirii averii este prezumat**.

Sugerăm, de aceea, reformularea textului, astfel încât acesta să fie compatibil cu norma constituțională.

5. Propunerea legislativă concepe, din punct de vedere operativ, verificarea sesizării privind controlul averii în două trepte, mai întâi prin **secțiile teritoriale** ale Parchetului Național Anticorupție și apoi printr-o **comisie de cercetare**, care ar urma să funcționeze pe lângă fiecare Curte de Apel (formată din doi judecători ai Curții și un

procuror de la Parchetul corespunzător acestei instanțe) și care va sesiza Curtea de Apel cu judecarea sesizării, dacă este cazul.

În legătură cu această procedură, destul de complicată, trebuie amintit, mai întâi, că Parchetul Național Anticorupție fiind un organ de urmărire penală al Parchetului **nu poate avea atribuții extrajudiciare**, de cercetare administrativă a unor sesizări care trebuie soluționate într-o procedură extrapenală, ceea ce depășește, concepțional și normativ, competențele sale.

În ceea ce privește instanța pe lângă care ar trebui să funcționeze comisia de cercetare și care ar urma să soluționeze sesizarea pe fond, se propune ca aceasta să fie Curtea de Apel, magistrații implicați în cercetare fiind deci colegii celor care ar urma să judece cauza, ceea ce poate crea suspiciuni în ce privește obiectivitatea judecății și a soluției. O implicație în plus ar fi că într-o astfel de procedură, recursul împotriva hotărârii Curții de Apel ar ajunge să fie judecat în mod obligatoriu de Înalta Curte de Casație și Justiție.

6. În Capitolul V, intitulat „Sanțiuni”, proiectul legii descrie șase infracțiuni specifice (art.30 - 35). Pedepsirea cu închisoare a faptei de a formula cu rea-credință o sesizare cu privire la modul dobândirii averii de către o persoană pare un tratament penal prea sever și, oricum, poate crea o reacție care relativizează scopul legii. În același timp, în **art.35** privind omisiunea cu rea-credință de a sesiza organele de urmărire penală de către **președinții completelor de judecată** cu privire la faptele constatate cu ocazia judecării altor cauze, supunându-i pe judecători pedepselor prevăzute de Codul penal, se face abstracție că magistrații au un **statut propriu**, răspunzând pe baza acestuia pentru eventualele lor omisiuni sau disfuncții profesionale. Totodată, semnalăm că pedepsirea cu „închisoare strictă” nu este posibilă, deoarece Codul penal în vigoare nu reglementează o astfel de pedeapsă, ea fiind specifică reglementării pedepselor din noul Cod penal, care însă nu a intrat în vigoare.

7. În ce privește redactarea și tehnica legislativă, semnalăm următoarele:

a) La art.2, soluția este insuficient elaborată, întrucât formularea „averi **semnificative**” este imprecisă, susceptibilă de mai multe interpretări, putând crea confuzii în procesul aplicării actului normativ sau aplicarea neunitară a prevederilor acestuia.

Aceeași observație se poate face și cu privire la expresiile „depășește **evident** nivelul” de la **art.3 lit.a)** și „exercitarea neperformantă a unei răspunderi” de la **art.7 alin.(1)**.

b) La art.3, pentru un plus de rigoare în redactarea textului, expresia „veniturilor legale” ar trebui înlocuită cu expresia „veniturilor obținute legal”.

c) La art.4, pentru un spor de rigoare normativă, propunem să se adauge expresia „de către Parchetul Național Anticorupție”, după expresia „verificarea prealabilă”, precum și înlocuirea expresiei „și judecată”, din finalul textului, cu expresia „și judecarea de către instanțele de judecată competente”.

d) La art.6, pentru respectarea prevederilor art.45 din Legea nr.24/2000, republicată, potrivit căroră articolul trebuie să cuprindă o dispoziție normativă de sine stătătoare, după expresia „Verificarea prealabilă” ar trebui inserată precizarea „a modului de dobândire a averii”.

e) La art.9 alin.(1), termenul „suspicionată”, ar trebui înlocuit cu „suspectă”, iar în **alin.(2)**, în loc de art.334 și art.335 (din noul Cod penal) ar trebui indicate art.259 și art.260 din Codul penal **în vigoare**.

f) La art.14, întrucât ne aflăm în cadrul aceluiași act normativ, formularea „Prin derogare” ar trebui înlocuită cu expresia „Prin excepție”.

g) La art.16 alin.(1), pentru respectarea prevederilor art.47 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, potrivit căroră enumerările din cadrul alineatelor se identifică prin utilizarea literelor alfabetului, nu prin liniuțe sau alte semne grafice, ar fi necesară înlocuirea liniuțelor cu literele a) și b). Totodată, la **lit.b)**, pentru fluenta exprimării, sintagma „primul procuror al acestui parchet”, ar trebui înlocuită cu sintagma „prim-procurorul acestui parchet”.

La **alin.(2)**, semnalăm că se folosește expresia „din motive legale” dar, pentru un plus de rigoare normativă și aplicare unitară a normei ar fi necesar să se precizeze și care sunt aceste motive.

h) La art.17, deoarece în text nu mai este invocat un alt act normativ, mențiunea „din prezenta lege” ar trebui eliminată, întrucât se subînțelege, iar pentru o exprimare proprie stilului normativ, expresia „în sensul celor definite la” ar trebui înlocuită prin expresia „potrivit prevederilor”.

i) La art.18 alin.(2), norma este insuficient elaborată întrucât nu se întrevade la ce perioadă trebuie să se refere persoana cercetată în

declarația dată pe proprie răspundere, privind dobândirea ori înstrăinarea bunurilor. Textul trebuie reanalizat, astfel încât să se poată face o delimitare corespunzătoare.

Observația este valabilă și pentru **art.19 alin.(4)**.

La alin.(4) și (6), ar fi trebuit să se înlocuiască cuvântul „relații” cu „informații” și, respectiv, „lămurirea” cu „clarificarea”, specifice stilului normativ.

j) La art.19 alin.(1), în locul expresiei „unor interpuși” ar fi trebuit folosită alta, care să exprime mai clar intenția inițiatorului, iar la **alin.(4)** în locul expresiei „până în momentul” trebuia folosită expresia „până la data”, mai potrivită în context.

k) La art.21, în locul expresiei „Cei citați” ar fi trebuit folosită expresia „Persoanele invitate” și, ca urmare, forma verbală „vor fi ascultați” urmează a se înlocui prin „vor fi ascultate”. De altfel, întregul text este confuz, neînțelegându-se cum, de exemplu martorii, care nu sunt autorii sesizării pot să prezinte dovezi certe.

Totodată, având în vedere că în cuprinsul art.7 se utilizează termenul de **sesizări**, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea textului, expresia „cererii de cercetare” ar fi trebuit înlocuită cu „sesizării”, iar în teza a doua, cuvântul „comisiei” prin expresia „comisiei de cercetare”.

În același context, norma permisivă potrivit căreia persoana a cărei avere este supusă cercetării poate depune o declarație în care va arăta veniturile realizate și modul de dobândire a averii pare contradictorie în raport cu **art.18 alin.(2)** unde se stabilește, în mod expres, **obligația** solicitării unei declarații pe proprie răspundere persoanei cercetate.

l) La art.22 alin.(1), pentru uniformitate în redactare, în locul cuvântului „hotărâre” trebuia să se folosească cel de „ordonanță”, utilizat la art.21 alin.(4), alin.(2) al art. 22 și art. 24 alin.(1).

m) La art.23, în locul expresiei „Controlul se reia”, ar fi trebuit folosită expresia „Controlul privind dobândirea averii se reia”.

La lit.b) a aceluiași articol, norma de trimitere la art.21 este eronată.

n) La art.26 alin.(2), norma de trimitere la art.20 este eronată, corect fiind art.21.

o) La art.30, ar fi fost necesară introducerea mențiunii „constituie infracțiune și”, după expresia „o persoană”. Totodată, termenul „strictă” din expresia „închisoare strictă” nu era necesar,

nefiind consacrat în legislația care reglementează domeniul infracțiunilor.

Această ultimă observație este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **art.32, 33 și 34**. În plus, Capitolul V trebuia denumit „**Infracțiuni**”, nu „Sanctiuni”.

p) La art.36 alin.(1), în locul expresiei „rămasă irevocabilă” trebuia folosită expresia „rămasă definitivă și irevocabilă”, iar în locul expresiei „de la domiciliul persoanei”, trebuia folosită expresia „în a cărei rază teritorială domiciliază persoană”.

La alin.(2) în locul termenului „licitație” trebuia folosită sintagma „licitație publică”, această cerință fiind valabilă și pentru **art.37**.

r) Dispozițiile art.36 - 38 nu au caracterul unor dispoziții finale și ar trebui plasate acolo unde sunt tematic necesare.

s) La art.40, pentru corelare, în plan terminologic, cu legislația din domeniul financiar, în locul expresiei „se avansează” trebuie folosită expresia „se asigură”.

ș) La art.41, întrucât Legea nr.50/1996 a fost republicată, după care a mai suferit unele intervenții legislative, pentru o informare corectă și completă, după titlul acesteia trebuia introdusă mențiunea „republicată, cu modificările ulterioare”.

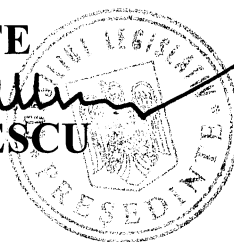
t) La art.44, pentru a conferi o dată certă intrării în vigoare a legii, în locul expresiei „după 30 zile”, trebuie folosită expresia „la 30 zile”.

ț) La art.45, în concordanță cu cerințele normelor de tehnică legislativă este necesar să se precizeze expres dispozițiile avute în vedere a fi abrogate.

u) Formula de atestare a constituționalității adoptării legii nu este necesară deoarece, în raport cu prevederile **art.44** din Legea nr.24/2000, republicată, această consemnare revine succesiv fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, în funcție de modul în care se va desfășura procesul decizional în adoptarea proiectului de lege.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU



București

Nr.725/17.06.2005