

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Proiect de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Context general

Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, denumită în continuare *DIICOT*, s-a înființat în baza Legii nr.508/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, cu modificările și completările ulterioare, ca unitate specializată în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în vederea combaterii unui fenomen infracțional definit și determinat - crima organizată, ce includea, conform definiției de la acea dată, infracțiuni grave subsumate criminalității organizate, precum și pentru combaterea terorismului. Crearea acestei structuri a constituit răspunsul statului la acel moment la necesitatea combaterii eficiente și specializate a unor fenomene grave, manifestate nu numai pe plan național, ci și pe plan internațional.

Astfel, la nivelul Organizației Națiunilor Unite (ONU) s-a recunoscut necesitatea combaterii criminalității organizate prin adoptarea în anul 2000 a Convenției împotriva criminalității organizate transnaționale, cum tot astfel combaterea criminalității informatice a fost recunoscută ca o necesitate la nivel european, fiind adoptată, la 23 noiembrie 2001, Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică. De asemenea, în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor este de menționat adoptarea, la 16 mai 2005, a Convenției

Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului.

Pentru transpunerea în dreptul intern a acestor cerințe internaționale și europene dar și pentru aplicarea lor eficientă și pentru realizarea unei cooperări judiciare internaționale corespunzătoare, era necesară crearea unei instituții judiciare specializate, cu competențe în urmărirea penală a infracțiunilor din domeniile respective, astfel fiind înființată Direcția de Investigare a infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, ca secție specializată în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, fără autonomie funcțională.

Acestor instrumente internaționale li se adaugă, desigur, cele internaționale și europene în materia prevenirii și combaterii terorismului, începând cu Convenția ONU asupra infracțiunilor și altor acte comise la bordul aeronavelor din 14 septembrie 1963 și până la recentul Protocol Adițional la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului, deschis spre semnare statelor membre în cursul lunii octombrie 2015 și semnat de România la data de 11 martie 2016.

Raportat la situația complexă existentă în Uniunea Europeană, mai cu seamă în contextul luptei împotriva actelor de terorism și a infracțiunilor de finanțare a terorismului, pe lângă modificări ce țin de adoptarea unor măsuri legislative adaptate noilor amenințări, întărirea capacității instituțiilor de aplicare a legii din punct de vedere organizațional, mai cu seamă în sfera resurselor umane și materiale, apare ca fiind imperios necesară.

Strategia de Securitate Internă a Uniunii Europene 2015-2020, la care și România contribuie, solicită statelor membre să identifice un răspuns coordonat față de natura transnațională a terorismului, a crimei organizate, traficului de persoane, precum și criminalității informatice și nu în ultimul rând să răspundă dezideratelor securității cibernetice, punând accent deosebit și pe întărirea capacității operaționale și de cooperare, consecutive îmbunătățirii schimburilor de informații operative.

Faptul că DIICOT, unitate de parchet responsabilă cu urmărirea penală a infracțiunilor ce se regăsesc pe agenda de securitate internă a Uniunii Europene – terorism și finanțarea terorismului, crima organizată, criminalitatea informatică – dispune de instrumente insuficiente de luptă împotriva acestui

fenomen, reclamă urgență atât în consolidarea cadrului legislativ cât și în întărirea operațională a instituției pe mai multe componente.

Evoluția legislativă a reglementării-căru

Un atare rezultat nu poate fi obținut decât prin modificarea legii de organizare și funcționare a DIICOT pentru a adapta această structură la nevoile de reacție curente la amenințările definite la nivel național, european și internațional.

Modificările ce se impun conduc la o mai bună capacitate și viteză de răspuns, consecutivă întăririi capacității operaționale pe elemente cheie: analiza operațională a informațiilor, capacitatea de dezvoltare a investigațiilor financiare pentru lipsirea grupărilor criminale de produsul infracțional și pentru urmărirea circuitelor de finanțare a activităților teroriste, a grupărilor teroriste și a teroriștilor individuali, identificarea și anihilarea atacurilor informatice cu impact major.

De la crearea structurii DIICOT în 2004 a existat o singură intervenție legislativă majoră – și anume Ordonanța de urgență a Guvernului nr.131/2006 pentru modificarea și completarea Legii nr. 508/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, care a avut în vedere, printre altele, conferirea de personalitate juridică structurii și calității de ordonator de credite procurorului șef, asigurându-se în acest fel, pentru cel din urmă, posibilitatea, limitată, de a planifica și gestiona resursele materiale alocate direcției. Prin actul normativ menționat a fost totodată unificată competența materială a direcției.

Modificările obținute prin menționata ordonanță de urgență a Guvernului nu au vizat, însă, și alte aspecte, devenite între timp, indispensabile, privind gestionarea resurselor umane, respectiv conferirea de prerogative procurorului șef al direcției în ceea ce privește organizarea internă a direcției, recrutarea personalului, evaluarea, numirea sau revocarea procurorilor, astfel încât această instituție să poată funcționa în mod suplu și să poată răspunde în mod real cerințelor de efectuare a anchetelor atât la nivel central cât și în teritoriu.

Modificările ulterioare aduse Legii nr.508/2004, cu modificările și completările ulterioare, au vizat ajustarea competenței materiale a direcției, cea mai recentă fiind

Ordonanța de urgență a Guvernului nr.3/2014 pentru luarea unor măsuri de implementare necesare aplicării Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru implementarea altor acte normative, aprobat cu modificări prin Legea nr. 58/2016, act normativ adoptat ca urmare intrării în vigoare a noilor coduri, penal și de procedura penală.

În ceea ce privește numărul procurorilor, singura intervenție majoră a avut loc în cursul anului 2011, când s-a obținut majorarea schemei de personal cu 50 de posturi de procuror, măsură menită a întări activitatea procurorilor pe lângă instanțele de judecată, cerință apărută ca fiind imperios necesară preluării integrale de către direcție a acestei activități specifice.

În sfârșit, în cursul anului 2015, pentru prima oară în unsprezece ani, s-a obținut – deși insuficient – majorarea numărului personalului auxiliar și de specialitate pentru a acoperi necesarul pe personal din această zonă, mai cu seamă în perspectiva înființării unui serviciu tehnic IT.

Este de menționat, în context, faptul că viziunea strategică inițială, consacrată prin Hotărârea Guvernului nr. 2209/2004 privind aprobarea Strategiei naționale de combatere a criminalității organizate în perioada 2004 - 2007, cu modificările ulterioare, a stabilit, de exemplu, ca măsură pentru îndeplinirea obiectivelor generale strategice de combatere a criminalității organizate, constituirea în cadrul DIICOT a unui compartiment tehnic de investigații (obiectiv 2, punctul 2.2). Cu toate acestea, însă, măsura menționată nu a fost implementată, iar viziunea strategică nu a fost dezvoltată prin documente programatice ulterioare.

Conform raportului de activitate pe anul 2014, structura a funcționat cu 257 procurori la un număr de 18.015 cauze de soluționat, din care 9.123 au fost soluționate (15.275 persoane cercetate) fiind întocmite 1.083 rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției (3.462 inculpați/1.475 arestați).

Conform raportului de activitate pe anul 2015, structura a funcționat cu 256 posturi de procuror la un număr de 22.025 cauze de soluționat, din care 11.702 cauze soluționate (17.291 persoane cercetate), fiind întocmite 1156 de rechizitorii și acorduri de recunoaștere a vinovăției (3892 inculpați/1506 arestați).

Context recent european și internațional în materia

	<p>terorismului</p> <p>Se poate observa că, de la înființarea în 2004 și până în prezent a DICCOT, cele două fenomene infracționale grave, pentru a căror combatere a fost înființat acest organ judiciar specializat, în special terorismul, au cunoscut evoluții și dimensiuni crescute în special în plan european și internațional.</p> <p>Astfel, incidentele cu caracter terorist au fost înregistrate din ce în ce mai des în Europa – dacă ar fi să amintim, numai prin raportare la anul 2016, atacurile de la Paris, Nisa și Saint-Etienne du Rouvray – pe teritoriul francez, incidentele din Germania de la Essen, Ansbach și Würzburg, atentatul de pe aeroportul din Zaventem – Belgia, care se adaugă seriilor de atacuri înregistrate în cursul anului 2015 în special în Franța, în care și-au pierdut viața 148 de cetățeni și care a înregistrat mai mult de 350 de răniți, dar și celor constatate în spațiul învecinat României, dacă e să amintim atacul din 2012 de la Burgas, Bulgaria.</p> <p>În acest context, s-a recunoscut la nivel european și internațional necesitatea incriminării faptei unei persoane de a se deplasa în străinătate în scopul planificării ori instruirii în vederea săvârșirii actelor de terorism. Menționăm în acest sens Protocolul la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea terorismului, denumit în continuare <i>Protocolul de la Riga</i> și Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU nr.2178/2014 privind amenințările la adresa păcii și securității cauzate de extremismul violent și combaterea fenomenului luptătorilor teroriști străini.</p> <p>Drept consecință a evoluției fenomenului criminalității grave în general și a celei organizate, respectiv a terorismului în special, se impune o permanentă vigilență din partea autorităților statului și adaptarea structurilor de combatere, astfel încât intervenția acestora să fie una promptă și eficientă.</p>
<p>2. Schimbări preconizate</p>	<p>I. Prezentare sintetică a schimbărilor preconizate</p> <p>Prezentul proiect de act normativ își propune reformarea DIICOT pe trei componente distincte:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) management, întărirea și eficientizarea funcției de conducere, b) organizarea internă și funcționarea direcției raportat la

noile necesități de investigare și analiză a fenomenului infracțional reprezentat de criminalitatea organizată;

c) urmărirea penală, întărirea eficacității acesteia prin întărirea capacității de efectuare a investigațiilor financiare și prin completarea personalului direcției cu lucrători de poliție judiciară.

Prezentul proiect de act normativ reia, totodată, o parte din prevederile deja în vigoare și le consolidează în aspectele care își mențin actualitatea.

În plus, având în vedere faptul că o parte din aspectele privind organizarea și funcționarea acestei structuri există în Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare, s-a optat pentru varianta cuprinderii în acest din urmă act normativ exclusiv a aspectelor care vizează funcționarea colegiului de conducere, adunarea generală a procurorilor, selecția procurorilor și organizarea interviului în vederea numirii în cadrul direcției, bugetul, organizarea departamentului economico-financiar și al celorlalte compartimente funcțional-administrative, urmând ca în legea specială de organizare și funcționare a DIICOT să fie cuprinse celelalte aspecte, precum prerogativele de conducere ale șefului direcției, numirea și revocarea procurorilor din cadrul direcției, organizarea internă.

II. Organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism

A. Cu privire la management și funcția de conducere

Motivarea și funcția de control constituie două dintre direcțiile prin care managementul poate asigura atingerea și conservarea parametrilor de eficiență propuși în exercitarea unei funcții de conducere. Cele două direcții sunt exercitate în mod direct asupra resursei umane existente, precum și a celei care poate fi atrasă în scopul atingerii obiectivelor propuse. În cadrul structurilor ierarhic ordonate, precum unitățile de parchet, funcția de control este intrinsecă, aceasta realizându-se conform legii, în condițiile Codului de procedură penală, în activitatea de urmărire penală.

La unitățile de parchet specializate, precum DIICOT, funcția de control are și o valență specială racordată la selecția, instruirea și performanțele procurorilor care activează în cadrul structurii. În acest context, conducătorului structurii îi revine sarcina de a conduce în mod direct activitatea de selecție a

personalului, indicarea criteriilor de performanță specifice raportate la competența specială acordată direcției prin lege și prin urmare, acestuia trebuie să-i revină și posibilitatea de a observa conformitatea sau lipsa acesteia în raport de fiecare procuror și activitatea acestuia din cadrul direcției. Revocarea din funcția de procuror în cadrul unei structuri specializate constituie o consecință a neîndeplinirii unor parametri de performanță specifici acestei structuri și nu o lipsă de performanță generală, aceasta din urmă fiind sancționată prin alte dispoziții ale legii. Prin urmare, pentru asigurarea unei simetrii legale, atât pentru numirea în funcție, cât și pentru revocarea din funcția de procuror în cadrul structurii specializate, este necesar ca aceste prerogative să fie exercitate de către conducătorul structurii specializate, procurorul șef al DIICOT, acest lucru fiind propus prin prezentul proiect de act normativ.

Exercițiul acestei prerogative contribuie la încărcarea de conținut a funcției de control în exercitarea managementului, asigurând menținerea unor indicatori de performanță generală și specială, atât pentru structura specializată ca întreg, cât mai ales pentru fiecare dintre membrii ei.

Nu în ultimul rând, prin funcția de control se asigură premisele unei planificări și coordonări performante a resursei umane, fapt ce contribuie decisiv și la atingerea performanțelor specifice unei structurii specializate în combaterea unor fenomene infracționale cu consecințe grave pentru societate, reprezentate de criminalitatea organizată transfrontalieră, terorismul, criminalitatea informatică etc.

Întărirea capacității de conducere a procurorului șef al DIICOT, prin transferul unora dintre prerogativele acordate în prezent de lege procurorului general este menită a consolida autonomia funcțională a DIICOT ca structură specializată raportată la nevoile proprii ale acestei direcții, derivate în primul rând din specificitatea urmăririi penale pe care o structură o efectuează, respectiv urmărire penală proprie în raport de toate infracțiunile date în competență, conform legii, particularitățile anchetelor care reclamă o nevoie specială privind recrutarea personalului și pregătirea profesională a procurorilor în utilizarea tehnicilor speciale de investigare, a procedurilor probatorii și nu în ultimul rând necesitatea asigurării bazei materiale și logistice distincte (unitate de analiză, baze de date etc.).

Astfel, art. 3 alin.(1) preia textul *de lege lata* și prevede că DIICOT este condusă de un procuror șef, asimilat prim-adjunctului procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Procurorul șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, în plus față de reglementarea anterioară, potrivit art.3 alin. (1) din prezentul proiect de act normativ, este ajutat de doi procurori șefi adjuncți, asimilați adjunctului procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și de 2 consilieri, asimilați consilierilor procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

O a doua funcție de procuror șef adjunct apare ca fiind necesară în completarea managementului direcției pentru asigurarea unei mai eficiente repartizări a responsabilităților subsidiare ce țin de conducerea activităților operative și neoperative din cadrul direcției.

Alin.(3) al art.3 din prezentul proiect de act normativ conferă procurorului șef al direcției prerogativa de control asupra procurorilor din subordine, context menit să întărească alături de prevederile art.5 alin. (1), (3) și (4) din proiect, care prevăd evaluarea anuală de către procurorul șef al direcției a procurorilor din subordine, precum și numirea sau revocarea acestora, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, eficacitatea funcției de management în raport de obligațiile acesteia de a lua măsuri efective de asigurare a calității activității de urmărire penală, precum efectuarea cu celeritate a urmăririi penale, calitatea actelor, reducerea numărului de infirmări/restituiri/achitări etc.

B. Cu privire la reformarea organizării și funcționării DIICOT

Așa cum s-a arătat, structura inițial creată, deși a răspuns cerințelor existente la nivelul anului 2004, în prezent nu mai corespunde exigențelor și necesităților actuale de investigare, ea nebeneficiind de autonomie funcțională sub aspectul gestionării resurselor materiale ori a celor umane.

Este de precizat că lipsa de personal, apreciată ca fiind semnificativă până la mărirea schemei în 2015, a împiedicat modificarea statutului de funcții, precum și dezvoltarea în sectorul de suport IT (de ex. dezvoltarea unei baze de date

proprii), cei trei specialiști ai direcției neputând acoperi necesitățile acestora de ordin tehnic pentru întreg personalul Direcției.

Imposibilitatea legală a șefului direcției de a înființa prin ordin în cadrul structurii centrale alte subdiviziuni decât cele arătate în prevederea legală ori de a desființa prin ordin birouri sau servicii înființate prin lege în cadrul structurii centrale ori teritoriale, de a realiza controlul direct asupra procurorilor din subordine, de a numi sau revoca, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, procurorii din cadrul direcției, a constituit un impediment în exercitarea unui management efectiv, funcția de conducere fiind constrânsă la o exercitare limitată și mediată.

Astfel, în timp, s-a observat că organizarea prevăzută încă de la înființarea direcției, precum și activitatea specifică de management raportată la fiecare funcție de conducere, mai cu seamă la nivelul structurii centrale a direcției (șef serviciu, șef birou), deși calificată ca fiind satisfăcătoare, a avut în vedere doar rezultatele cantitative obținute de fiecare serviciu în parte, numărul limitat de procurori din cadrul serviciilor conducând la implicarea funcțiilor de conducere în activitatea de urmărire penală în mod direct în cauzele repartizate spre soluționare. Acest fapt însă, a lipsit actul de management de aspectul calitativ esențial, cel al controlului operativ, urmat de observarea și unificarea practicii, la nivelul întregii direcții. Și cu privire la managementul funcțiilor de conducere la nivel teritorial observația este la fel de relevantă.

Planificarea, coordonarea, motivarea și funcția de control sunt direcțiile sub care managementul (la nivel micro sau macro) poate fi calificat ca fiind eficient și efectiv, iar dacă la nivel micro (serviciu sau birou teritorial ori din cadrul structurii centrale) activitatea de execuție desfășurată de funcția de conducere creează coeziune și dinamică pozitivă în cadrul micro-structurii, privind la nivel macro (direcția), funcția șefului de serviciu specializat din cadrul structurii centrale, în contextul în care desfășoară personal activități de execuție, nu conduce, în raport de structura teritorială, la influențarea dinamicii activității de urmărire penală pe specialități, nici calitativ și nici cantitativ și nu conduce, în final, nici la cunoașterea concretă a nevoilor din perspectiva urmăririi penale specializate a acestor structuri.

Pentru considerentele prezentate, prezentul proiect de act normativ reglementează, în esență, posibilitatea pentru

procurorul șef al direcției de a înființa/desființa, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, secției în cadrul structurii centrale, concomitentă cu preluarea unui număr de procurori din structura teritorială. Acest lucru va conduce la întărirea serviciilor specializate, prin mărirea numărului de procurori și totodată prin exercitarea unui management eficient și efectiv prin intermediul funcției de șef secție, reflectat de această dată în nivelul macro (întreaga structură, centrală și teritorială). În plus, crearea funcției de șef secție va permite comasarea birourilor operative în cadrul serviciilor specializate, implicarea în continuare a funcției de șef serviciu în managementul operativ micro, dar și în activități de urmărire penală în mod direct, spre a păstra coeziunea operativă deja câștigată din actuala formă de organizare.

În concluzie, apreciem că prin prezentul proiect de act normativ se va putea realiza întărirea capacității instituționale a direcției. Totodată, prin întărirea capacității de control exercitat de procurorul șef al direcției direct și prin intermediul șefilor de secții, se va genera o consolidare a autorității manageriale, o mai bună conectare la activitatea operativă, oportunități mai consistente de studiere a fenomenului infracțional, de aplicare omogenă a bunelor practici identificate, de urmărire a impactului produs în mediul infracțional și în percepția socială a acțiunilor și investigațiilor pe care Direcția le desfășoară în combaterea infracțiunilor date de lege în competența sa.

De asemenea, textul art. 4 din proiectul de act normativ urmează să constituie temeiul reorganizării interne a Direcției prin introducerea posibilității legale de a se înființa secții în cadrul structurii centrale ori de a se înființa ori desființa în anumite cazuri subdiviziuni teritoriale la nivel central.

C. Urmărirea penală

Investigațiile financiare se dovedesc a fi din ce în ce mai importante, nu numai în context național, ci și internațional, datorită potențialului specific de a adăuga valoare tuturor stadiilor investigative, în general, și cu precădere cu privire la criminalitatea organizată economico-financiară, respectiv finanțarea terorismului.

Confruntarea Europei cu flagelul terorist, consecutiv sau paralel fenomenului migraționist al ultimei perioade reclamă o întărire a capacității structurilor judiciare de identificare a resurselor financiare destinate grupărilor teroriste și teroriștilor individuali. Investigarea infracțiunilor de finanțare a

terorismului reclamă o dezvoltare imediată a capacității operaționale cu personal specializat în urmărirea fluxurilor financiare la capătul cărora beneficiare sunt structurile menționate.

Organele de urmărire penală trebuie să-și consolideze capacitatea efectuării investigațiilor financiare în toate cazurile, deoarece acestea contribuie la:

- depistarea și localizarea bunurilor supuse confiscării speciale și confiscării extinse în scopul instituirii sechestrului asigurator;
- identificarea proprietarilor, posesorilor ori a detentorilor acestor bunuri;
- identificarea unor participanți adiționali la activitatea organizațiilor criminale;
- evidențierea așa numitul „stil de viață” specific (*criminal life style*) al celor care beneficiază de produsul infracțiunii;
- căutarea și identificarea urmelor transferurilor, mișcărilor, conversiilor financiare cu privire la produsul infracțiunii;
- determinarea plasamentului în spațiu a anumitor persoane la un anumit moment, stabilind astfel legături cu activitatea infracțională, ce pot fi exploatate în investigarea infracțiunilor predicat;
- furnizarea de date, indicii și informații care pot fi transformate ulterior în probe pentru instrumentarea infracțiunii de spălare de bani.

Din această perspectivă se propune consolidarea rolului specialiștilor în cadrul structurii DIICOT și completarea personalului direcției prin detașarea în cadrul acesteia a unui număr de ofițeri și agenți de poliție judiciară.

Dincolo de imanența ei în ansamblul rațiunilor procesului penal, nevoia de a aloca și organiza în interiorul DIICOT resurse dedicate investigațiilor financiare rezultă în mod explicit sau implicit dintr-o serie de documente, pe de o parte de evaluare a sistemului judiciar național cu privire la capacitatea de urmărire, identificare, sechestrare și confiscare a produsului infracțiunii, iar pe de altă parte din documente internaționale care stabilesc sau enunță standarde internaționale în materie.

Astfel, pot fi menționate:

- Raportul final al Institutului Basel cu tema -

Îmbunătățirea capacităților investigative ale autorităților din România pentru confiscarea și recuperarea produselor infracțiunii (2013). Raportul identifică deficiențe clare cu privire la organizarea și conducerea investigațiilor financiare propriuzise. O concluzie explicită în acest sens este exprimată după cum urmează: „O echipă specializată de investigatori financiari, specializați în verificarea judiciară, investigațiile financiare etc. ar trebui să fie găzduită de autoritățile responsabile de realizarea investigațiilor, cum ar fi poliția judiciară și Ministerul Public. Aceasta s-ar alătura cercetării penale în cazul infracțiunilor financiare și ar oferi asistență în timpul desfășurării acesteia.”

- Recomandările FATF revizuite în 2012

După o experiență acumulată de-a lungul a peste 20 de ani în stabilirea standardelor internaționale cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor, finanțării terorismului și nu în ultimul rând al confiscării produsului infracțiunii, precum și cu privire la evaluarea implementării acestor standarde la nivel global, FATF a emis, în 2012, un nou set de Recomandări și în 2013 o nouă Metodologie de evaluare a implementării recomandărilor. În noua viziune chestiunea investigațiilor financiare își găsește un loc distinct (a se vedea prevederile Recomandării 30 și Nota Interpretativă)

- Raportul de evaluare mutuală a României adoptat de Comitetul MONEYVAL în aprilie 2014

În aprilie 2014, în cadrul celei de-a 44-a Sesiuni Plenare, Comitetul MONEYVAL a dezbătut și adoptat Raportul de evaluare a României cu privire la implementarea standardelor internaționale (Recomandările FATF) în materia spălării banilor și finanțării terorismului.

Acest raport surprinde de o manieră descriptivă, detaliată, chestiuni legate de implementarea standardelor International AML/CFT, identifică deficiențele sistemului național pe mai multe paliere în legătură cu implementarea acestor standarde și sfârșește prin a recomanda un Plan de acțiune pentru remedierea deficiențelor constatate. În cuprinsul planului de acțiune recomandat, chestiunea dezvoltării capacităților de investigații financiare pentru urmărirea, identificarea, sechestrarea și confiscarea produsului infracțiunii este menționată în repetate rânduri (a se vedea chestiunile legate de Recomandarea 1, Recomandarea 3, Recomandarea 27, Recomandările 30, 32).

- Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea

instrumentelor și produselor infracționale săvârșite în Uniunea Europeană

Implementarea cu succes a Directivei va depinde în mare măsură de dezvoltarea capacităților structurilor de aplicare a legii de a depista, urmări și sechestra banii și bunurile care reprezintă produsul infracțional. O astfel de dezvoltare implică abordarea sistematică a investigațiilor financiare. În aria criminalității organizate investigațiile financiare sunt cu atât mai importante.

Tot astfel, potrivit Recomandării 30 FATF, „statele ar trebui să se asigure că autoritățile de aplicare a legii au atribuții în investigațiile de spălare a banilor și finanțare a terorismului în cadrul politicilor naționale de combatere a spălării banilor/finanțare a terorismului. Cel puțin în cazurile privind infracțiunile generatoare de produse majoritare ale infracțiunii, aceste autorități trebuie să deruleze o investigație financiară proactivă paralelă în cercetarea spălării banilor, a infracțiunilor premisă și a finanțării terorismului”.

Acțiunea penală promovată de procuror constituie, desigur, o primă etapă de stabilire a cadrului procesual în care aceasta urmează a fi obținută, iar cadrul procesual legal al acțiunii penale plasează procurorul ca entitate reprezentativă având ca funcție principală funcția acuzării.

În exercitarea acestei funcții, un rol distinct este conferit activității de investigare, activitate pe care, în sistemul românesc, procurorul o împarte cu organele de cercetare ale poliției judiciare, context în care procurorul apare ca parte și totodată, ca lider al activității de cercetare.

Astfel, de rezultatele unei eficiente analize tactice și operaționale desfășurate în cadrul unei anchete complexe depinde în mare parte cadrul procesual - organizarea și desfășurarea acțiunii, stabilirea daunelor, recuperarea prejudiciilor și finalmente restaurarea stării de normalitate în cadrul societății prin administrarea actului de justiție în cadrul instanțelor de judecată.

Art.6 alin. (1) din proiectul de act normativ reia și îmbunătățește dispozițiile anterioare cu privire la structurile specializate din cadrul Ministerului Afacerilor Interne – Inspectoratul General al Poliției Române dedicate să-și desfășoare activitatea sub conducerea nemijlocită a procurorilor DIICOT, respectiv Direcția de Combatere a Criminalității Organizate și structurile teritoriale ale acestei direcții, precum și

modalitatea în care lucrătorii de poliție obțin avizul special.

Art.7 alin. (1) din proiectul de act normativ menține soluția cuprinsă în forma *de lege lata* a art. 9¹ din Legea nr. 508/2004, cu modificările și completările ulterioare, respectiv aceea că în vederea desfășurării activităților prevăzute de art. 142 alin. (1) din Codul de procedură penală, în cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism funcționează, prin detașare, ofițeri sau agenți de poliție judiciară, sub directa conducere și controlul nemijlocit al procurorilor direcției, în limita posturilor prevăzute de lege.

Numărul total de posturi de ofițeri și agenți de poliție judiciară în cadrul DIICOT este cel prevăzut la art.18 din proiectul de act normativ, respectiv 40.

Potrivit art.7 alin.(2) din proiectul de act normativ, la solicitarea procurorului șef al Direcției, ministrul afacerilor interne dispune detașarea ofițerilor și agenților de poliție judiciară în cadrul DIICOT pe o perioadă de cel mult 6 ani, cu posibilitatea prelungirii din 3 în 3 ani.

Se suplimentează numărul de specialiști la 40 pentru a asigura complementar desfășurarea în cadrul DIICOT a activităților specifice. De asemenea, se preconizează și o creștere a numărului personalului auxiliar de specialitate și administrativ la 270, pentru a asigura cel puțin un specialist IT pentru infrastructura proprie a DIICOT.

Art. 11 din proiectul de act normativ vizează competența materială a DIICOT. Prin comparație cu competența *de lege lata* a Direcției, reglementarea propusă va conduce la o reducere a competenței materiale a DIICOT, fiind eliminate o serie de infracțiuni, precum bancruta simplă, evaziunea fiscală, delapidarea sau deturnarea de fonduri.

III. Protocolul de la Riga a fost adoptat de Comitetul de Miniștri la cea de-a 125-a sesiune din 19 mai 2015, cu principala motivare a profundelor îngrijorări provocate de pericolul pe care îl reprezintă persoanele care călătoresc în alte jurisdicții cu scopul de a comite, contribui sau participa la săvârșirea unor infracțiuni de terorism, ori în scopul de a furniza sau primi antrenament special în vederea comiterii infracțiunilor menționate anterior. Protocolul a fost semnat de România la data de 11 martie 2016. Art. 4 din Protocol incriminează așa-numita „deplasare în scop terorist”.

Cum în legislația română nu există o astfel de prevedere, se impune incriminarea acestei fapte, aspect absolut necesar și din perspectiva cooperării judiciare în materie penală. Pentru acest considerent, se introduce un articol nou în Legea nr.535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia deplasarea unei persoane, de pe teritoriul statului al cărui cetățean este sau de pe teritoriul căruia își are domiciliul sau reședința, spre sau pe teritoriul unui alt stat decât cel al cărui cetățean sau rezident este, în scopul comiterii, planificării ori pregătirii actelor de terorism sau participării la acestea, ori pentru oferirea sau primirea de instruire sau pregătire pentru comiterea unui act de terorism ori pentru susținerea, în orice mod, a unei entități teroriste, constituie deplasare în scopuri teroriste și se pedepsește cu închisoare de la 5 la 12 ani și interzicerea unor drepturi.

Necesitatea combaterii fenomenului de „deplasare în scop terorist” sau „*terrorist foreign fighters*” rezultă, de altfel, și din alte documente europene și internaționale, precum Rezoluția Consiliului de Securitate al ONU nr. 2178/2014, respectiv propunerea de directivă de înlocuire a Deciziei-cadru nr.2002/475/JAI privind combaterea terorismului.

IV. Modificarea Legii nr.304/2004 privind organizarea judiciară

Modificările operate asupra acestei legi sunt exclusiv punctuale și de corelare și au în vedere menținerea aspectelor de principiu referitoare la conducerea structurii DIICOT, restul prevederilor care vizau reglementările detaliate ale organizării acestei structuri fiind cuprinse în reglementarea specială DIICOT.

Astfel, se modifică alin. (3) al art.65, procurorul șef DIICOT fiind inclus alături de procurorul general, procurorul șef DNA ori procurorul general al curților de apel, între persoanele care au competența de a exercita direct sau prin procurori anume desemnați prerogativa intrinsecă funcției, aceea a controlului asupra procurorilor din subordine.

În același sens s-a propus modificarea art.69 alin.(1).

Art. 79¹ – art. 79³ introduc dispoziții distincte specifice Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată, urmând ca cele două structuri autonome din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție să

aibă reflectate dispoziții în mod asemănător.

Alin. (7) al nou introdusului art.79¹ urmează linia modificărilor care completează prerogativele funcției de conducere, respectiv ale procurorului șef al direcției, prin numirea directă a comisiei de interviu în vederea numirii într-o funcție de procuror în cadrul DIICOT.

Conținutul alin. (8)-(10) ale art.75 a fost preluat și modificat în conținutul alin (7)-(9) din art. 79¹, acest lucru impunându-se întrucât se completează cu dispozițiile de la art.4 alin.(3) și art.6 alin.(1), (3) și (4) din prezentul proiect de act normativ.

Articolele nou introduse, art.79² și art.79³, reglementează activitatea colegiului de conducere din cadrul DIICOT și a adunării generale a procurorilor DIICOT.

Modificările propuse pentru alin.(3) al art.116 și alin. (3) al art.118 sunt menite a crea uniformitate și în ceea ce privește structura administrativă a DIICOT față de componenta IT și de documentare.

Alte modificări, precum cele ale art.125 alin.(1) și art.126 alin.(1), (4) și (5) au în vedere reglementarea funcționării departamentului economico-financiar, precum și modul de ocupare a funcției de manager economic în cadrul DIICOT.

Modificarea art.132 vizează includerea DIICOT, alături de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și Direcția Națională Anticorupție, între structurile de parchet care își realizează propriul proiect de buget.

În concluzie, este necesară o intervenție legislativă rapidă și substanțială, printr-o ordonanță de urgență, în vederea eficientizării activității DIICOT, ca structură specializată în combaterea criminalității organizate și a infracțiunilor de terorism, în sensul soluțiilor mai sus prezentate.

Apreciem, din această perspectivă, că suntem în prezența unei situații extraordinare a cărei reglementare nu poate fi amânată, putând fi aplicabile, *mutatis mutandis* argumentele pentru care Curtea Constituțională a considerat constituțională intervenția de urgență a Guvernului pentru eficientizarea DIICOT în anul 2006 statuând după cum urmează:

„Curtea constată că actuala Direcție de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism a fost înființată prin Legea nr. 508/2004, avându-se în vedere

necesitatea intensificării neîntârziată a luptei împotriva infracțiunilor de terorism și a criminalității organizate, care a impus cu stringență înființarea unei structuri specializate în combaterea acestor infracțiuni. (...) Împrejurarea că ulterior a fost adoptată Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 131/2006 nu este de natură a-i conferi caracter neconstituțional, întrucât, așa cum rezultă din preambulul său, s-a urmărit eficientizarea direcției. Astfel, în vederea evitării supraîncărcării serviciilor care devenise aproape certitudine, cu consecințe negative în ce privește finalizarea cu celeritate a cauzelor, s-a procedat la unificarea competenței la nivelul serviciilor Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism. Totodată, s-a impus cu stringență necesitatea creării unui fond special care să permită desfășurarea operativă a activităților specifice.

Prin urmare, toate aceste rațiuni constituie prin ele însele situații extraordinare care să justifice legiferarea pe calea delegării legislative, în acord cu dispozițiile constituționale ale art. 115 alin. (4). (...) În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă „afectează”, dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin.” (...) Astfel, referitor la interdicția Guvernului de a adopta o ordonanță de urgență în domeniul instituțiilor fundamentale ale statului, în speță, Ministerul Public, Curtea constată că, în prezenta cauză, fondul reglementării constituit de dispozițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 131/2006 nu afectează, în sensul arătat mai sus, instituția Ministerului Public, prin înființarea în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a unei structuri specializate, fiind un imperativ desprins, așa cum s-a arătat mai sus, din necesitatea îmbunătățirii activității acestei structuri specializate.

Întrucât prin natura și finalitatea reglementării criticate nu s-au evidențiat aspecte negative menite a perturba organizarea și funcționarea Ministerului Public, Curtea constată că nu poate fi primită nici susținerea potrivit căreia sunt înfrânte prevederile constituționale ale art. 115 alin. (6).”

3. Alte informații

Secțiunea a 3-a

Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ

1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul.
1¹. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Nu este cazul.
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Nu este cazul.
3. Impactul social	Nu este cazul.
4. Impactul asupra mediului	Nu este cazul.
5. Alte informații	Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani)

Indicatori	Anul curent	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		3	4	5	6	
1	2	3	4	5	6	7
1. Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus din care: a) buget de stat, din acesta: (i) impozit pe profit; (ii) impozit pe venit b) bugete locale, (i) impozit pe profit c) bugetul asigurărilor sociale de stat (i) contribuții de asigurări						
2. Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care						

a) buget de stat, din acesta:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugete locale						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
3. Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
(i) cheltuieli de personal						
(ii) bunuri și servicii						
b) bugetele locale						
4. Propuneri pentru acoperirea creșterii bugetare	Buget					
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea modificării veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7. Alte informații	Cheltuielile de personal cu cele 11 funcții de procuror, 17 funcții de specialiști, 25 funcții de personal auxiliar și de specialitate vor fi suportate în limita cheltuielilor de personal alocate Ministerului Public, personalul urmând a proveni din alte unități ale Ministerului Public, operându-se redistribuiri pentru funcțiile finanțate între bugetele ordonatorilor secundari și terțiari de					

	<p>credite.</p> <p>Funcționarea în conformitate cu măsurile prevăzute prin prezentul proiect de act normativ se va asigura cu încadrarea în bugetul aprobat.</p>
<p>Secțiunea a 5-a</p> <p><i>Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare</i></p>	
<p>1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ:</p> <p>a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ;</p> <p>b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.</p>	Nu este cazul.
<p>1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice</p>	Nu este cazul.
<p>2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare</p>	Nu este cazul.
<p>3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare</p>	Nu este cazul.
<p>4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene</p>	
<p>5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente</p>	
<p>6. Alte informații</p>	Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a

Consultările efectuate în vederea elaborării proiectului de act normativ

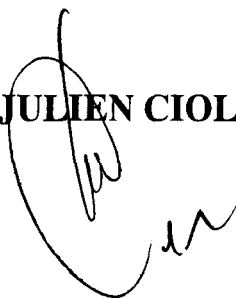
1. Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate	Prezentul proiect de act normativ a fost supus dezbaterii publice prin afișarea, începând cu 14 aprilie a.c., pe site-ul Ministerului Justiției.
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de proiectul actului normativ	Nu este cazul.
3. Consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr.521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative	Nu este cazul.
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Nu este cazul.
5. Informații privind avizarea de către: a) Consiliul Legislativ b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării	Prezentul proiect de act normativ a fost avizat favorabil de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 1151/2016. Consiliul Superior al

c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi.	Magistraturii a transmis adresa nr. 23178/2016.
6. Alte informații	Nu este cazul.
<p><i>Secțiunea a 7-a</i></p> <p><i>Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ</i></p>	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	A avut loc cu ocazia dezbaterii publice prin afișarea pe site-ul Ministerului Justiției, începând cu luna aprilie a.c.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Nu este cazul.
3. Alte informații	Nu este cazul.
<p><i>Secțiunea a 8-a</i></p> <p><i>Măsuri de implementare</i></p>	
1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente	
2. Alte informații	Nu este cazul.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

PRIM – MINISTRU

DACIAN JULIEN CIOLOȘ

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Dacian Julien Ciolos', written over the printed name.