

Expunere de motive

Secțiunea 1

Titlul proiectului de act normativ

Lege de modificare și completarea Codului Penal și a Codului de procedură penală, precum și pentru completarea art. 79 din Legea nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal

Secțiunea a 2-a

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Prin Legea nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal s-a transpus Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea, introducându-se, în art. 118² din Codul penal din 1968 și în art. 112¹ din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, o instituție nouă pentru sistemul penal românesc, și anume instituția confiscării extinse. Reglementarea și aplicarea acestei instituții au fost suspendate de la momentul adoptării noilor reglementări și până în prezent, unui control de constituționalitate, fiind pronunțate decizii ale Curții Constituționale atât cu privire la textele cuprinse în Codul penal anterior (Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014¹), cât și cu privire la textele cuprinse în Codul penal în vigoare (Decizia nr. 11 din 15 ianuarie 2015²), decizii în sensul că aceste dispoziții legale sunt conforme cu Legea Fundamentală. Totodată, Curtea Constituțională a decis faptul că măsura de siguranță a confiscării extinse din Codul penal este constituțională în măsura în care aceasta nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal.

La momentul adoptării acestui cadru normativ intern reglementarea europeană avută în vedere pentru transpunere oferea Statelor Membre posibilitatea de a alege unul dintre cele trei seturi de cerințe minime prin care să implementeze confiscarea extinsă: confiscarea condiționată de condamnare și de convingerea instanței că într-o perioadă anterioară determinată condamnatul a dobândit bunurile din activități infracționale de orice fel, confiscarea condiționată de condamnare și de convingerea instanței că într-o perioadă anterioară determinată condamnatul a dobândit bunurile din activități infracționale *similare* celei pentru care a fost condamnat, respectiv confiscarea condiționată de condamnare, de convingerea instanței că într-o perioadă anterioară determinată condamnatul a dobândit bunurile din activități infracționale de orice fel, precum și de constatarea caracterului

¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 691 din 22 septembrie 2014.

² Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 102 din 09 februarie 2015.

	<p>disproporționat al valorii bunurilor față de veniturile legale ale condamnatului. Astfel, prin Legea nr. 63/2012 legiuitorul a optat pentru cel de-al III-lea set de cerințe minimale, ale cărui standarde le-a preluat în întregime, adăugând condiția dovedirii disproporției între averea condamnatului și veniturile lui legale.</p> <p>Între timp, însă, cadrul legislativ comunitar a fost considerat insuficient, rapoartele Comisiei privind punerea în aplicare a Deciziilor-cadru 2003/577/JAla Consiliului din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor, 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea și 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare, arătând că regimurile existente de confiscare extinsă și de recunoaștere reciprocă a ordinelor de înghețare și de confiscare dovedesc că acestea nu sunt eficiente și că diferențele existente în dreptul statelor membre reprezintă un obstacol pentru procedurile de confiscare. Prin urmare a fost lansat un amplu proces de revizuire și extindere a dispozițiilor Deciziilor-cadru 2001/500/JAI a Consiliului din 26 iunie 2001 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunii și 2005/212/JAla Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea, rezultând astfel Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene seria L nr. 127 din 29 aprilie 2014, al cărei termen de transpunere în sistemele naționale este 4 octombrie 2016.</p> <p>Transpunerea noii directive în dreptul național presupune un efort substanțial, atât în ceea ce privește aspectele legislative avute în vedere, cât și din perspectiva măsurilor de infrastructură necesare. Pentru aceste considerente, Ministerul Justiției a avut în vedere transpunerea Directivei menționate în mod gradual. Astfel, un prim pas important a fost realizat prin promovarea cadrului legal necesar unei mai bune administrări a bunurilor indisponibilizate - este vorba de Legea nr. 318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 961 din 24 decembrie 2015, acte normative prin care s-a transpus art.10 din directivă.</p> <p>Este de menționat faptul că majoritatea covârșitoare a textelor Directivei 2014/42/UE își regăsesc un corespondent în noul Cod penal și noul Cod de procedură penală ale României, existând numai câteva aspecte care mai trebuie transpuse în legislația națională.</p> <p>De aceea este necesară o nouă intervenție asupra Codului penal și a Codului de procedură penală, pentru a articula cele câteva aspecte cuprinse în noua directivă și care nu se regăsesc în dreptul național.</p>
2. Schimbări	Prezentul proiect de act normativ cuprinde două mari categorii de modificări -

preconizate

o primă categorie vizează modificări aduse instituției confiscării extinse din Codul penal și a doua categorie vizează anumite modificări ale unor proceduri reglementate în Codul de procedură penală.

1. Din perspectiva modificărilor aduse Codului penal.

1.a. Se are în vedere, în primul rând, extinderea domeniului de aplicare a confiscării extinse, prin renunțarea la reglementarea care cuprinde o listă limitativă de infracțiuni pentru care aceasta putea fi aplicată.

Astfel, în contextul în care atât noua directivă cât și directiva precedentă impun standarde minime a fi recunoscute de către Statele Membre ale Uniunii Europene, fiind lăsată oportunitatea acestora de a reglementa, dacă doresc, dincolo de aceste limite minime europene, legiuitorul român a cuprins, în varianta inițială transmisă Parlamentului în 2012, o variantă de texte potrivit căreia confiscarea extinsă urma a se aplica nu doar unei liste de infracțiuni, astfel cum era reglementată cerința minimă în actul comunitar, ci tuturor infracțiunilor de o anumită natură și în anumite condiții bine precizate.

Rațiunile care au susținut această primă variantă în 2012 sunt menținute și la acest moment, apreciindu-se că o eficiență combatere a criminalității se poate realiza într-o manieră mult mai eficientă dacă, pe lângă instituția confiscării speciale, se aplică și instituția confiscării extinse nu doar unei liste de infracțiuni - astfel cum este standardul minim cuprins în art.5 alin.(2) din noua directivă, ci tuturor infracțiunilor, dacă faptele erau susceptibile de procurarea unui folos material și maximul pedepsei prevăzute de lege pentru acestea este 4 ani sau mai mare.

Astfel, se va extinde câmpul de aplicare al acestei măsuri față de cele 17 litere cuprinse în forma *de lege lata* a art.112¹ alin.(1) care constau în: infracțiuni privind traficul de droguri și de precursori; infracțiuni privind traficul și exploatarea persoanelor vulnerabile; infracțiuni privind frontiera de stat a României; infracțiunea de spălare a banilor; infracțiuni din legislația privind prevenirea și combaterea pornografiei; infracțiuni din legislația privind combaterea terorismului; constituirea unui grup infracțional organizat; infracțiuni contra patrimoniului; nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor nucleare și al materiilor explozive; falsificarea de monede, timbre sau de alte valori; divulgarea secretului economic, concurența neloială, nerespectarea dispozițiilor privind operații de import sau export, deturnarea de fonduri, infracțiuni privind regimul importului și al exportului, precum și al introducerii și scoaterii din țară de deșeuri și reziduuri; infracțiuni privind jocurile de noroc; infracțiuni de corupție, infracțiunile asimilate acestora, precum și infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene; infracțiuni de evaziune fiscală; infracțiuni privind regimul vamal; infracțiuni de fraudă comise prin sisteme informatice și mijloace de plată electronice; traficul de organe, țesuturi sau celule de origine umană.

Prin adoptarea prezentului proiect de lege, se va putea dispune în viitor măsura de siguranță a confiscării extinse și pentru alte infracțiuni - cu titlu de exemplu, menționăm:

- infracțiunile de serviciu (delapidarea, prevăzută de art. 295 alin. (1), abuzul în serviciu, prevăzută de art. 297, uzurparea funcției, prevăzută de art. 300, conflictul de interese, prevăzută de art. 301 alin. (1), obținerea ilegală de fonduri, prevăzută de art. 306 alin. (1)), infracțiunile privind sănătatea publică (Infectarea apei, prevăzută de art. 356 alin. (1), Falsificarea sau substituirea de alimente ori alte produse, prevăzută de art. 357 alin. (2), Comercializarea de produse alterate, prevăzută de art. 358 alin. (3), Traficul de produse sau substanțe toxice, prevăzută de art. 359 alin. (1)) - dacă ar fi să ne referim la

cele din Codul penal,

- infracțiunile cuprinse în art. 452 din Codul fiscal (Legea nr. 227/2015);
- infracțiunea prevăzută de art. 279 din Legea nr. 297/2004 privind piața de capital.

1.b. Proiectul de act normative propune modificarea cerințelor necesare aplicării instituției confiscării extinse.

Revenind de data aceasta pe tărâmul aplicării textelor Directivei 2014/42/UE, trebuie precizat că această impunere a statelor regulează reguli noi. Astfel, prin art. 5 - dedicat confiscării extinse, în alin (1), se impune statelor un standard unic în ceea ce privește cerințele minimale care trebuie îndeplinite pentru acest tip de confiscare:

„statele membre adoptă măsurile necesare pentru a permite confiscarea, totală sau parțială, a bunurilor unei persoane condamnate ca urmare a săvârșirii unei infracțiuni care este susceptibilă să genereze, în mod direct sau indirect, beneficii economice, atunci când, în baza circumstanțelor cauzei, inclusiv a elementelor de fapt și a probelor disponibile, cum ar fi faptul că valoarea bunurilor este disproporționată în raport cu venitul legal al persoanei condamnate, o instanță consideră că bunurile în cauză au fost obținute din activități infracționale.”

Analizând acest standard prin raportare la prevederea art. 112¹ alin. 2 din Codul penal, constatarea acestei disproporții este o condiție obligatorie pentru confiscarea extinsă; convingerea instanței în sensul că bunurile sunt dobândite din activități infracționale similare celei care a atras condamnarea nu este, *de lege lata*, suficientă, pentru a se dispune confiscarea extinsă, fiind necesară dovedirea unei diferențe de valoare dintre averea condamnatului și veniturile lui legale, precum și constatarea că această diferență face ca averea propriuzisă să fie „disproporționată” față de veniturile legale.

Art. 5 alin. 1 al noii Directive nu mai prevede o astfel de limitare, prin urmare, instanța trebuie să-și poată fundamenta convingerea că bunurile provin din activități infracționale pe baza oricăror împrejurări, disproporția de valoare menționată fiind doar una dintre circumstanțele, exemplificativ enumerate, care ar putea fi avute în vedere de către judecător.

De asemenea, norma europeană nu mai impune vreo condiție privitor la activitatea infracțională care nu face obiectul condamnării, ceea ce determină și eliminarea din reglementarea actuală a condiției potrivit căreia activitatea infracțională anterioară trebuie să fie de natura celei prevăzute în alin. 1 al art. 112¹ Cod penal.

Din perspectiva reglementărilor de drept procesual-penal cuprinse în Codul de procedură penală

Directiva 2014/42/UE impune Statelor Membre adoptarea de reguli noi în ceea ce privește confiscarea neurmată de condamnare și oferă în acest sens câteva exemple în care această confiscare ar interveni.

Astfel, cazurile în care directiva impune statelor reglementarea confiscării nebazate pe condamnare sunt numai acelea în care condamnarea nu ar fi posibilă în cadrul unei proceduri *in absentia*, cel puțin pentru situațiile în care inculpatul se află în imposibilitate de a se prezenta la judecată din cauza bolii ori când aceasta se sustrage de la judecată. Aceste cazuri și această reglementare comunitară reprezintă, așa cum s-a mai menționat, norme minime, Statele Membre fiind libere să adopte, dacă doresc, norme mult mai generoase în măsura în care este atins scopul urmărit de actul comunitar.

	<p>Or, potrivit legislației procesual penale române <i>de lege lata</i>, sustragerea de la judecată a inculpatului legal citat nu împiedică pronunțarea unei soluții de condamnare, iar încetarea, pentru orice motive, a procesului penal, nu exclude posibilitatea aplicării măsurii de siguranță a confiscării. Prin urmare, potrivit reglementării procesual-penale române se poate dispune confiscarea, atât cea specială cât și cea extinsă, în ambele cazuri, atingându-se obiectivul declarat al Directivei.</p> <p>În ceea ce privește imposibilitatea de prezentare a inculpatului la judecată, pentru motiv de boală, acesta constituie, potrivit reglementărilor <i>de lege lata</i> un temei de suspendare a procesului penal. În această materie, proiectul de act normativ propune intervenții minime prin care să impună magistraților ca, la momentul analizării suspendării procesului, să aibă în vedere toate instituțiile reglementate relativ recent și care permit continuarea procedurii dispunând ca suspectul sau inculpatul să fie audiat la locul unde se află sau prin intermediul videoconferinței.</p> <p><u>Din perspectiva instituțională</u></p> <p>Articulând competențele încredințate recent înființatei Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, proiectul propune o intervenție în legea cadru privind executarea pedepselor și măsurilor neprivative de libertate potrivit căreia Agenția, care va avea, urmare gestionării bazei de date special constituită, acces la modalitatea de punere în executare a măsurilor de confiscare special și confiscare extinsă, să poată notifica judecătorii delegați cu executarea cu privire la eventualele obstacole existente sau întâzieri în cadrul acestui proces. În acest fel se să valoreze cerinței cuprinse în art. 9 din Directivă în sensul asigurării unei executări efective a hotărârilor de confiscare</p> <p>Proiectul propune, totodată, în asigurarea transpunerii art. 11 din Directivă, ca periodic Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate, să centralizeze datele primite de la autorități în ceea ce privește măsurile asigurătorii, confiscările speciale și confiscările extinse dispuse în cursul procedurilor judiciare penale și să realizeze statistici pe care le transmite anual Comisiei Europene.</p> <p>Articolul IV are în vedere clarificarea situației tranzitorii existente și, prin raportare la deciziile Curții Constituționale nr. 356 din 25 iunie 2014 respectiv nr. 11 din 15 ianuarie 2015, statuează faptul că noile condiții reglementate prin prezentul proiect urmează a fi aplicate situațiilor create și faptelor comise după intrarea în vigoare a prezentei legi.</p>
3. Alte informații	
Secțiunea a 3-a Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ	
1. Impactul macroeconomic	Nu este cazul
1 ¹ . 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
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						
5. Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6. Calcule detaliate privind fundamentarea						

modificării veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare	
7. Alte informații	Resursele bugetare necesare instituțiilor vizate pentru activități potrivit proiectului se asigură cu încadrarea în bugetul aprobat potrivit legii.
Secțiunea a 5-a Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare	
1. Măsuri normative necesare pentru aplicarea prevederilor proiectului de act normativ: a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ; b) acte normative ce urmează a fi elaborate în vederea implementării noilor dispoziții.	
1 ¹ . Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Nu este cazul
2. Conformitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în cazul proiectelor ce transpun prevederi comunitare	art. 4 alin.(2), art.5, art.9 și art.11 din Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor și vânzarea în Uniunea Europeană, publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 27 din 29 aprilie 2014.
3. Măsuri normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Nu este cazul
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	
5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	
6. Alte informații	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	
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 c) Consiliul Economic și Social d) Consiliul Concurenței e) Curtea de Conturi.	Este necesar avizul Consiliului Legislativ și al Consiliului Superior al Magistraturii.
6. Alte informații	Nu este cazul
Secțiunea a 7-a	
Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ	
1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ	

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
Secțiunea a 8-a Măsurile de implementare	
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 de modificare și completarea Codului Penal și a Codului de procedură penală**, precum și pentru completarea art. 79 din **Legea nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.**

Raluca Alexandra PRUNĂ

MINISTRUL JUSTIȚIEI

AVIZĂM FAVORABIL:

MINISTRUL AFACERILOR EXTERNE

Lazăr COMĂNESCU

MINISTRUL FINANTELOR PUBLICE

Anca Dana DRAGU