



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 2/2959, 08.05.2020

Nr. 3118/2020

Către: **DOAMNA SILVIA-CLAUDIA MIHALCEA,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**

Ref. Ia: punctul de vedere al Guvernului aprobat în ședința Guvernului din data de
30 aprilie 2020

De la Legislativ
[Redacted]
STIMATĂ DOAMNĂ SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctul de vedere al Guvernului** referitor la
*propunerea legislativă pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a
Infrațiunilor de Mediu, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative
(Plx. 121/2020).*

Cu deosebită considerație, //

NINI SĂPUNARU [Redacted]

SECRETAR DE STAT [Redacted]



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Mediu, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, inițiată de domnul deputat USR Stelian Cristian Ion împreună cu un grup de parlamentari USR (Plx.121/2020).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Mediu, ca structură specializată în combaterea infrațiunilor împotriva mediului înconjurător, care, potrivit legii, își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul României.

Potrivit prevederilor inițiativei legislative, Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Mediu are personalitate juridică, funcționează ca structură în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și este condusă de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Mediu.

II. Observații

I. Cu privire la rațiunea înființării unei astfel de structuri de parchet, invocată în *Expunerea de motive*, arătăm următoarele:

1. La nivelul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (PÎCCJ) a fost identificată nevoia unei specializări a procurorilor în cauzele având ca obiect infracțiuni împotriva mediului înconjurător și similare, apreciindu-se că aceasta poate fi realizată în condițiile actualei structuri organizatorice a Ministerului Public. În acest sens, prin ordin al procurorului general al PÎCCJ a fost constituită o rețea națională de procurori specializați în investigarea privind infracțiuni împotriva mediului înconjurător și similare.

Pentru eficientizarea combaterii activităților infracționale în aceste domenii și în concretizarea acestui obiectiv au fost luate măsuri privind: evaluarea stadiului cercetărilor în cauzele având acest obiect, stabilirea ca prioritate a investigațiilor, întocmirea unor sinteze de practică judiciară. De asemenea, pentru o cooperare adecvată cu autoritățile ce au competențe în domeniul constatării formelor de ilicit, dar și cu organizațiile neguvernamentale active în domeniu, în anul 2018 PÎCCJ a încheiat acorduri de colaborare cu Ministerul Mediului și cu Fundația „Greenpeace CEE Romania”. Totodată, în cadrul proiectului intitulat „Combaterea criminalității și corupției”, finanțat prin Mecanismul Financiar Norvegian 2014-2021, sunt prevăzute 5 activități de formare profesională dedicate acestor procurori.

2. a) Potrivit datelor statistice comunicate de PÎCCJ în adresa nr. 733/C/3984/14.04.2020, în anul 2019 s-au înregistrat la nivelul Ministerului Public 24.934 de cauze având ca obiect infracțiuni silvice și 3.747 de cauze având ca obiect alte infracțiuni de mediu prevăzute de legi speciale (dintre cele enumerate la art. 11 din inițiativa legislativă), reprezentând un total de 28.681 de cauze. Dintre acestea, au fost soluționate 7.252 de cauze (5.938 vizând infracțiuni silvice și 1.314 de cauze privind alte infracțiuni de mediu).

De asemenea, din datele aferente perioadei 2014 – 2019 se poate constata că pe rolul parchetelor s-a înregistrat un număr substanțial de cauze având ca obiect generic mediul înconjurător, iar rata de trimiteri în judecată a fost apropiată de cea generală înregistrată la nivelul Ministerului Public.

b) Conform datelor Biroului statistică judiciară din cadrul Ministerului Justiției, în perioada 01.02.2014-31.12.2019 au fost înregistrate pe rolul instanțelor:

- 3.040 de cauze având ca obiect infracțiuni la regimul silvic (*Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic*), fiind soluționate definitiv 1.284 de cauze;

- 9 cauze având ca obiect infracțiuni la *Legea apelor nr. 107/1996*, fiind soluționate definitiv 5 cauze;

- 2 cauze având ca obiect infracțiunea de răspândire a bolilor la animale sau plante (art. 355 *Cod penal*), fiind soluționată definitiv o cauză;

- o cauză având ca obiect infracțiunea de infectare a apei (art. 356 *Cod penal*), fiind soluționate definitiv 2 cauze;

- o cauză având ca obiect infracțiuni la *Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului*.

În ceea ce privește soluțiile pronunțate, în perioada 01.01.2016 – 31.12.2019¹ au fost condamnați definitiv:

- 1.806 inculpați - persoane fizice (din care 19 minori) și o persoană juridică pentru infracțiuni la regimul silvic, fiind pronunțate 257 pedepse cu executare în regim de detenție, majoritatea lor (137) între 1 și 3 ani, 832 pedepse cu suspendarea executării și 388 de soluții de amânarea aplicării pedepsei;

- doi inculpați - persoane fizice și două persoane juridice pentru infracțiuni la *Legea apelor nr. 107/1996*, fiind aplicate două pedepse cu amenda, cu amânarea aplicării pedepsei;

- un inculpat – persoană fizică pentru infracțiunea de răspândire a bolilor la animale sau plante (art. 355 *Cod penal*), fiind aplicată o pedeapsă cu închisoarea, cu suspendarea executării pedepsei sub supraveghere.

Potrivit art. 288 alin. (1) *Cod procedură penală*, organul de urmărire penală este sesizat prin plângere sau denunț, prin actele încheiate de alte organe de constatare prevăzute de lege ori se sesizează din oficiu.

De asemenea, conform reglementărilor în vigoare, infracțiunile care potrivit art. 11 din inițiativa legislativă ar urma să intre în competența Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Mediu se constată, în funcție de obiectul lor, de organe speciale de constatare, iar urmărirea penală a

¹ Conform art. 157 din Regulamentul de ordine interioară al instanțelor din 17.12.2015, completarea în interes statistic, în Modulul de executări penale din aplicația ECRIS, a câmpurilor privind condamnării definitiv a devenit obligatorie începând cu 01.01.2016. De aceea, datele referitoare la numărul condamnaților definitiv acoperă intervalul 01.01.2016 - 31.12.2019.

acestora se realizează *de lege lata*, potrivit art. 56 alin. (6) raportat la art. 35 alin. (1) *Cod procedură penală*, de parchetele de pe lângă judecătorii, acestea fiind competente după materie.

În lipsa unor date concrete cu privire la numărul și natura faptelor sesizate organelor de urmărire penală de către organele de constatare în perioada 2014-2019, nu se pot aprecia nivelul și evoluția fenomenului infracțiunilor de mediu în intervalul menționat și nici nu se pot formula concluzii asupra eficienței activității parchetelor competente de lege lata în urmărirea acestor infracțiuni.

De asemenea, întrucât rațiunea înființării unei magistraturi specializate se află în relație directă cu natura și numărul cauzelor, precum și cu specificul infracțiunilor care ar urma să intre în competența sa, necesitatea înființării în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - deci la nivelul cel mai înalt al Ministerului Public - a unei direcții de investigare a infracțiunilor de mediu, ca soluție pentru îmbunătățirea rezultatelor în combaterea acestui fenomen, nu este - în opinia noastră - suficient motivată de către inițiatori, în condițiile în care domeniul infracțiunilor de mediu este unul eterogen (a se vedea art. 11 din inițiativa legislativă), iar urmărirea penală a acestora revine în prezent parchetelor de pe lângă judecătorii.

3. Chiar din argumentele menționate în Expunerea de motive, referitoare la declanșarea procedurii de infringement împotriva României într-o cauză privind poluarea aerului și la procedurile premergătoare de infringement privind tăierile ilegale de arbori din siturile *Natura 2000*, se poate observa că problematica protecției mediului și a pădurilor nu își găsește rezolvarea decât *ultima ratio* prin răspuns de tip represiv (adică prin aplicarea pedepselor prevăzute de legea penală).

Domeniul protecției mediului și schimbărilor climatice nu se rezumă la crearea unei structuri de parchet specializat în combaterea infracțiunilor împotriva mediului înconjurător. Este nevoie de o strategie națională și de combaterea coordonată a tuturor formelor de ilicit împotriva mediului înconjurător, implicând toate autoritățile și instituțiile cu competențe în domeniu.

Astfel, în Documentul de lucru al Serviciilor Comisiei intitulat „*Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu ale Uniunii Europene Raport de țară România*”, care însoțește documentul Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor „*Evaluarea din 2019 a punerii în aplicare a politicilor de mediu: o Europă care își*

protejează cetățenii și sporește calitatea vieții acestora” se reține că „principalele dificultăți identificate în evaluarea din 2017 a punerii în aplicare a politicilor de mediu (Environmental Implementation Review EIR) în ceea ce privește punerea în aplicare de către România a politicii și a legislației UE în domeniul mediului au fost îmbunătățirea conformării cu legislația UE privind deșeurile și apele uzate urbane în vederea atingerii țintelor UE, având în vedere că se apropie termenele finale prevăzute în Tratatul de aderare a României, și îmbunătățirea coordonării și consolidarea capacității administrative a autorităților și a agențiilor implicate în punerea în aplicare a legislației UE, în special în ceea ce privește gestionarea apelor și a deșeurilor și protecția și gestionarea siturilor Natura 2000”.

În data de 22 mai 2019 o delegație a Ministerului Public a participat la Bruxelles la ședința grupului de lucru comun pentru aplicarea legii - LEWP și cooperare penală COPEN în care s-a prezentat și dezbătut Raportul privind România în cadrul celei de-a 8-a runde de evaluări reciproce – *„Implementarea practică și funcționarea politicilor europene de prevenire și combatere a criminalității de mediu”*.

În ceea ce privește activitatea de urmărire penală, raportul conține următoarele recomandări pentru România: să ia în considerare prioritizarea luptei împotriva criminalității de mediu (de exemplu, prin stabilirea unei strategii naționale care să definească obiectivele principale și rolurile autorităților respective implicate în lupta împotriva criminalității de mediu); să elaboreze metode de colectare cuprinzătoare a statisticilor referitoare la infracțiunile privind deșeurile pentru a arăta evoluția/tendențele din România; să înființeze unități specializate în cadrul poliției și să desemneze procurorii specializați în combaterea criminalității privind deșeurile la nivel regional și/sau național; să furnizeze mai multe oportunități de formare a profesioniștilor implicați în detectarea și/sau combaterea criminalității contra mediului; să își revizuiască legislația națională privind criminalitatea contra mediului pentru a evita inconsecvențele și pentru a permite practicanților să aplice norme privind criminalitatea împotriva mediului; să ia în considerare dezvoltarea unor modalități eficiente de colectare și de prelevare a probelor, astfel încât să fie mai susceptibile de a fi admisibile în instanță; îmbunătățirea capacității sale de detectare, inclusiv controlul fizic al expedierii ilegale a deșeurilor și inspecțiile la sediile companiilor; să se ia în considerare posibilitatea de a acorda Gărzii Naționale de Mediu competențe (limitate) de investigare

penală în ceea ce privește legislația Uniunii Europene privind transportul ilegal de deșeuri.

Prin urmare, organismele europene care au evaluat gradul de implementare a politicilor comunitare în materie de protecție a mediului nu au recomandat înființarea unor structuri autonome de parchet care să aibă competențe exclusive în domeniu.

4. În opinia PÎCCJ, combaterea infracțiunilor contra mediului înconjurător, silvice, contra fondului cinegetic și piscicol se poate realiza în actualul cadru de organizare și funcționare conferit de dispozițiile *Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară*, prin crearea unor secții sau servicii la nivelul PÎCCJ și al unităților de parchet subordonate ierarhic, în raport de evaluările ce se efectuează, prin dispoziție a procurorului general al PÎCCJ. Nu există nicio justificare pentru instituirea obligației de efectuare a urmăririi penale de către procuror în toate cazurile având ca obiect aceste infracțiuni, ținând cont de gravitatea faptelor ori complexitatea lor.

De asemenea, pentru soluționarea cauzelor complexe se pot constitui echipe de tipul *task-force* sau echipe comune, care să cuprindă, pe lângă procuror, și lucrători de poliție, jandarmerie, specialiști în diferite domenii, funcționari în agenții competente. În plus, se poate opera inclusiv cu preluarea unor cauze, în condițiile art. 325 *Cod procedură penală* la parchetele ierarhic superioare.

II. Apreciem că demersul legislativ ar conduce la diminuarea capacității operaționale a Poliției Române și la imposibilitatea îndeplinirii obiectivului de consolidare a siguranței cetățeanului.

Astfel, o eventuală disociere între calitatea de lucrător de poliție judiciară și celelalte competențe ale structurilor operative de poliție ar genera o ruptură a activității investigativ – operative față de cea de urmărire penală.

Detașarea unui număr însemnat de lucrători de poliție judiciară în cadrul D.I.I.M. va genera un impact negativ în domeniul cooperării polițienești internaționale.

Prin eventuala detașare a polițiștilor la D.I.I.M. aceștia își vor desfășura activitatea în mod exclusiv în cadrul respectivei instituții, această schimbare de optică organizațională va conduce la pierderea contactului cu situația operativă, deteriorarea relațiilor de colaborare cu ceilalți polițiști, afectarea activității informative și de prevenire.

Polițiștii detașați vor fi interesați doar de soluționarea cazurilor din competență, fără a mai fi interesați de evoluția fenomenului infracțional, culegerea de informații, cooperarea cu celelalte formațiuni de poliție din structurile de suport operativ sau decizional, aspecte ce ar conduce la imposibilitatea îndeplinirii obiectivului de consolidare a siguranței cetățeanului.

Facem precizarea că polițiștii ce ar urma să fie detașați sunt în prezent folosiți și la alte activități, respectiv activități preventive, de investigare sau de impunere a legii (percheziții, punerea în executare a unor mandate, etc.), astfel că plecarea acestora din sistem va afecta activitățile curente ale structurilor din care aceștia fac parte în prezent, consecința directă și imediată fiind aceea de scădere a capacității de reacție și intervenție a poliției față de fenomenul infracțional.

Mai mult decât atât, facem precizarea că activitatea de cooperare polițienească internațională ar avea de suferit, în sensul apariției unor sincope în fluxul informațiilor și activităților dintre autoritățile competente române și structurile similare din străinătate, întrucât aceasta este asigurată de ofițeri de legătură ce provin din structurile de poliție judiciară, dar și de structuri specializate ale Poliției Române (Centrul de Cooperare Polițienească Internațională). Canalele de cooperare polițienească funcționează în sistem oglindă, astfel că activitățile de poliție judiciară întreprinse în cadrul acestui sistem nu pot fi realizate decât între structuri de poliție omoloage, ale statelor partenere.

Trebuie subliniat faptul că actuala formă de organizare a poliției judiciare se regăsește în majoritatea statelor europene cu care au fost stabilite relații de colaborare și parteneriat, unele dintre ele devenite deja tradiționale. Evaluările realizate recent, ca urmare a schimbului de informații cu structurile similare europene evidențiază că modelul structural/organizatoric, precum și cel funcțional/atribuțional este compatibil cu cel al majorității polițiilor naționale din statele europene, din perspectiva activităților de urmărire penală, care sunt exercitate de către poliție, instituție ce este componentă organizatorică a ministerelor de interne, acestea putând fi regăsite sub diferite denumiri.

Demersul nu ia în calcul suplimentarea numărului de procurori la nivelul D.I.I.M., ci are în vedere întărirea acestei structuri prin detașarea de ofițeri și agenți de poliție judiciară, în detrimentul structurilor de specialitate ale Poliției Române.

În context, constatăm că lipsește o analiză reală cu privire la eficiența demersului propus prin propunerea legislativă în discuție, în special cu

privire la efectele pe care le vor genera aceste măsuri asupra întregului sistem judiciar. Considerăm că înființarea structurilor de D.I.I.M. nu trebuie să se realizeze cu destructurarea unităților de poliție. De asemenea, se observă că aceste măsuri se propun în contextul în care, legislația națională va permite în continuare procurorului să delege efectuarea anumitor acte de urmărire penală către poliția judiciară organizată la nivelul Ministerului Afacerilor Interne, unitățile de parchet vor utiliza în continuare resurse umane și logistice puse la dispoziție de Ministerul Afacerilor Interne, poliția va avea în continuare responsabilitatea prevenirii și combaterii criminalității, inclusiv în domeniile din urmărirea proprie a procurorului, iar intervenția și gestionarea evenimentelor și elementelor situației operative vor rămâne în continuare în sarcina Poliției Române.

Schimbarea temporară a locului de muncă a unui număr atât de mare de polițiști în cadrul D.I.I.M., nu constituie o abordare strategică în privința combaterii fenomenului.

Astfel, fără a intra în detalii ce țin de eficiența modului de organizare a structurilor de parchet, criticăm soluția promovată întrucât aceasta constă în întărirea acestora prin preluarea celor mai buni specialiști de la Poliția Română și, în final, prin slăbirea acestei din urmă instituții, instituție cu un rol și o responsabilitate în prevenirea și combaterea criminalității bine definită de legislație și intens conștientizată de cetățean.

În concluzie, cadrul legal actual oferă contextul și garanțiile necesare pentru obținerea unor rezultate deosebite, prin cooperare interinstituțională bazată pe separarea clară a competențelor între structurile de poliție și unitățile de parchet, respectarea prevederilor legale și implicarea instituțională pentru atingerea scopurilor comune stabilite prin reglementările în vigoare.

Întrucât D.I.I.M. va desfășura activități de urmărire penală, atât cu sprijinul lucrătorilor de poliție propuși a fi detașați, cât și cu cel al polițiștilor care activează în structuri specializate ale Poliției Române organizate la nivel central și teritorial, se va crea un climat accentuat de nemulțumire și nemotivare prin prisma diferențelor în sistemele de salarizare.

Mai mult, pentru polițiștii detașați, contactul direct al acestora cu mediul infracțional se reduce, însă pentru polițiștii care vor rămâne în structurile poliției contactul în mod direct, cu mediile și zonele criminogene, se va menține, deoarece activitatea de poliție presupune exercitarea acesteia cu eficiență preponderent în teren.

În aceste condiții, în cadrul personalului Poliției Române se va crea un climat accentuat de nemulțumire și nemotivare prin prisma diferențelor în sistemele de salarizare dintre polițiștii detașați, cei care vor desfășura activități pe baza delegării procurorului și cei care desfășoară activități de menținere a ordinii publice și siguranței cetățeanului, în contextul în care toate categoriile de polițiști desfășoară, în principiu, activități asemănătoare, care au ca scop asigurarea unui climat de ordine și siguranță publică.

În consecință, o astfel de propunere legislativă poate fi apreciată ca fiind de natură să creeze o posibilă stare de vulnerabilitate, atât a sistemului de ordine publică, cât și la nivel individual al cetățeanului.

Demersul legislativ este susceptibil de a încalca prevederile constituționale și prezintă numeroase deficiențe, acesta fiind elaborat cu nesocotirea principiilor referitoare la competența procurorului și a organelor de poliție judiciară și fără o analiză a eficienței și oportunității soluțiilor propuse.

Locul structurilor și lucrătorilor cu competență pe linia combaterii infracționalității de mediu este determinat, fără echivoc, atât prin prisma activităților desfășurate, cât și prin prevederile legale, neputând fi detașat în structura parchetelor un număr atât de important de polițiști, activitatea muncii de poliție presupunând și alte activități operative conexe, necesare îndeplinirii în bune condiții a serviciului polițienesc, pentru asigurarea siguranței cetățeanului.

Activitatea de sesizare și documentare judiciară nu poate fi disociată de conceptul de ordine publică, având în vedere caracterul comun în care se realizează o mare parte a măsurilor de prevenire, combatere și cercetare a infracționalității de mediu, plecând de la cunoașterea populației din zona de competență, schimbul operativ de date și informații între toate formațiunile de poliție, precum și de monitorizare specifică a persoanelor pretabile a comite infracțiuni ori a celor cunoscuți cu antecedente penale.

În vederea respectării principiului separației puterilor în stat, considerăm că mai degrabă se impune o înăsprire a pedepselor în cazul infracțiunilor prevăzute de legislația în domeniul protecției mediului pentru a asigura o descurajare a încălcării normelor legale, fiind suficient controlul efectuat de către procurori a legalității actelor întocmite de lucrătorii de poliție judiciară care desfășoară activități în domeniul infracționalității de mediu, coroborat cu utilizarea pârghiilor legale aflate la îndemâna procurorilor și judecătorilor (avizare, confirmare, emitere de mandate și autorizații) și cu respectarea dispozițiilor procurorului în

activitatea proprie de urmărire penală, respectiv delegarea efectuării anumitor acte.

Nu în ultimul rând, diminuarea numărului de polițiști care au calitatea de organe de cercetare penală de la nivelul structurilor Poliției Române ar face imposibilă și activitatea de cooperare polițienească internațională, în contextul apartenenței țării noastre la spațiul european și implicit a îndeplinirii responsabilităților asumate de țara noastră odată cu aderarea la acest spațiu.

Perspectiva integrării țării noastre în spațiul Schengen este un alt motiv pentru care este necesar ca Poliția Română să aibă un corp suficient, profesionist și bine pregătit de polițiști în combaterea criminalității organizate, în virtutea îndeplinirii atribuțiilor ce vor emana din obligațiile viitoare în acest domeniu de cooperare internațională.

Modelul organizatoric actual al Poliției Române, în care structurile operative au în componență organe de cercetare penală ale poliției judiciare, este eficient și prezintă un grad mare de similaritate cu cel al polițiilor naționale din statele europene, în principal al celor de sorginte latină sau francofonă, unde poliția judiciară desfășoară acte de urmărire penală sub supravegherea și coordonarea procurorului.

Astfel, menținerea actualului sistem de organizare acționează pe două paliere:

- primul, care este reprezentat de menținerea unui filtru multiplu care să confirme asigurarea garanțiilor procesuale pentru persoanele cercetate;
- al doilea, care să asigure poliției forța coercitivă necesară ducerii la îndeplinire a atribuțiilor prevăzute de lege și a rolului conferit de societate.

III. Cu privire la conținutul normativ al inițiativei legislative formulăm următoarele considerațiuni:

1. Ca observație cu caracter general, remarcăm faptul că dispozițiile inițiativei legislative referitoare la înființarea, atribuțiile, organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Mediu (în continuare D.I.I.M.) sunt aproape identice celor aplicabile *de lege lata* DIICOT, cuprinse în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016 pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative*.

2. Dispoziția art. 6 din inițiativa legislativă este lipsită de claritate, întrucât din redactarea acesteia nu rezultă care este structura din cadrul

Poliției Române la ai cărei ofițeri și agenți de poliție judiciară se referă inițiativa legislativă.

Prevederile art. 6 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016*, cu care art. 6 din inițiativa legislativă par a fi similare, reglementează modalitatea de desemnare și atribuțiile ofițerilor și agenților de poliție judiciară care activează în cadrul structurilor specializate în combaterea criminalității organizate ale Poliției Române, în considerarea faptului că la nivelul Poliției Române funcționează Direcția de Combatere a Criminalității Organizate. Cum *de lege lata* Poliția Română nu are în organigramă o structură specializată în cercetarea infracțiunilor de mediu, inițiatorul ar trebui să clarifice structura avută în vedere de art. 6 din inițiativa legislativă.

3. La art. 7 din inițiativa legislativă există două alineate numerotate ca alin. (1), nefiind respectate normele de tehnică legislativă potrivit art. 48 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

4. Întrucât cel de-al doilea alineat al art. 7 statuează cu caracter de principiu că în cadrul D.I.I.M. funcționează ofițeri și agenți de poliție judiciară detașați „în vederea efectuării cu celeritate și în mod temeinic a activităților de descoperire și urmărire a infracțiunilor”, iar alin. (6) al art. 7, că „dispozițiile procurorilor D.I.I.M. sunt obligatorii pentru ofițerii și agenții de poliție judiciară”, prevederea primului alineat al art. 7, potrivit căreia activitățile prevăzute la art. 142 alin. (1) *Cod procedură penală* (de punere în executare a mandatelor de supraveghere tehnică) se desfășoară sub directă conducere și controlul nemijlocit al procurorilor, este redundantă și, în opinia noastră, constituie o dublă reglementare față de prevederile actuale ale art. 142 alin. (1) *Cod procedură penală*.

5. La art. 11 alin. (1) din inițiativa legislativă sunt enumerate limitativ infracțiunile de competența D.I.I.M.. Cu privire la acestea facem următoarele observații:

(i) dintre infracțiunile cuprinse în *Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic*, inițiativa legislativă [lit. a)] omite să trimită la art. 107 alin. (2) și (3) (o variantă agravată a faptelor de la alin. (1), la art. 108 alin. (2) [variantă agravată a faptelor de la alin. (1)] și la art. 109 alin. (2) [variantă agravată a faptelor de la alin. (1)] și include în competența D.I.I.M. infracțiunea de la art. 107¹ alin. (2), deși aceasta constituie, așa cum rezultă din trimiterea expresă la art. 317 *Cod penal*, infracțiunea de falsificare de instrumente oficiale, deci nu o infracțiune de mediu;

(ii) dintre infracțiunile cuprinse în *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului*, proiectul [lit. c)] omite să trimită la art. 98 alin. (6), care sancționează tentativa la infracțiunile de la alin. (1) – (5); or, această trimitere este necesară întrucât, potrivit art. 174 *Cod penal*, „prin săvârșirea unei infracțiuni sau comiterea unei infracțiuni se înțelege săvârșirea oricăreia dintre faptele pe care legea le pedepsește ca infracțiune consumată sau ca tentativă, precum și participarea la comiterea acestora în calitate de coautor, instigator sau complice.”. În caz contrar, din omisiune s-ar putea înțelege că tentativa la infracțiunile respective se urmărește de parchetul competent potrivit *Codului de procedură penală*, ceea ce nu credem că este intenția inițiatorilor;

(iii) dintre infracțiunile cuprinse în *Legea apelor nr. 107/1996*, inițiativa legislativă [lit. e)] omite să trimită la art. 92 alin. (4) și (5) [ce sancționează infracțiunile de la alin. (1) și (2) săvârșite din culpă, respectiv tentativa la infracțiunile de la alin. (1) – (3)], la art. 93 alin. (3) (incriminarea faptelor de la alin. (1) și (2) când sunt săvârșite din culpă) și la art. 95 alin. (3) și (4) (ce sancționează faptele de la alin. (1) și (2) săvârșite din culpă, respectiv tentativa la aceste infracțiuni);

(iv) dintre infracțiunile reglementate de *Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor*, inițiativa legislativă [lit. f)] omite trimiterea la art. 63 alin. (2), care incriminează tentativa la infracțiunile de la alin. (1), deși această trimitere se impune, întrucât tentativa este o formă a infracțiunii (art. 174 *Cod penal*);

(v) dintre infracțiunile reglementate de *Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului*, proiectul [lit. g)] omite să trimită la art. 9 (ce sancționează infracțiunile de la art. 3 - 8 săvârșite din culpă) și la art. 11 (ce incriminează faptele prevăzute la art. 52 alin. (1) lit. c) și d) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice*, săvârșite din culpă), dar trimite la art. 2 din *Lege*, deși acesta nu conține norme de incriminare, ci numai definițiile unor termeni folosiți în cuprinsul actului normativ;

(vi) dintre infracțiunile reglementate de *Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006*, inițiativa legislativă [lit. h)] omite să trimită la art. 42 alin. (2) [ce incriminează variante agravate ale infracțiunilor de la alin. (1)].

(vii) o serie de infracțiuni care față de obiectul lor juridic ar putea fi calificate ca infracțiuni de mediu sunt omise din enumerarea limitativă de la art. 11 alin. (1) din inițiativa legislativă. Avem în vedere, spre exemplu, normele de incriminare cuprinse în art. 26 din *Legea nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului*, art. 23 din *Legea siguranței digurilor nr. 259/2010*, art. 80 și art. 81 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2002 privind gospodărirea integrată a zonei costiere și în art. 64 și art. 65 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 23/2008 privind pescuitul și acvacultura*. De asemenea, legislația specială prevede infracțiuni care sunt în competența parchetelor militare, cum este cazul faptelor comise în teatre militare de operațiuni ori al deșeurilor provenite din muniție, cu privire la care inițiativa legislativă însă nu dispune.

În considerarea celor de mai sus, întrucât o reglementare deficitară a competenței D.I.I.M. (a cărei nerespectare atrage sancțiunea nulității absolute) este de natură să genereze conflicte de competență cu parchetele de pe lângă celelalte instanțe și cu celelalte direcții din cadrul PÎCCJ (în condițiile în care infracțiunile de mediu intră frecvent în concurs cu alte infracțiuni), pentru a asigura claritatea și previzibilitatea dispozițiilor art. 11 alin. (1) din inițiativa legislativă apreciem necesară identificarea printr-o enumerare exhaustivă a infracțiunilor care ar urma să intre în competența de urmărire penală a D.I.I.M.

6. Cu privire la dispozițiile art. 11 alin. (2) din inițiativa legislativă semnalăm că, față de conținutul juridic al celor mai multe dintre infracțiunile menționate la art. 11 alin. (1), săvârșirea acestora „*asupra minorilor*” este puțin probabilă. În consecință, nu vedem necesară o normă specială în sensul că urmărirea penală a acestor infracțiuni se efectuează de procurori anume desemnați de procurorul general al PÎCCJ.

7. Conform art. 11 alin. (3) din inițiativa legislativă, infracțiunile prevăzute la art. 11 alin. (1), săvârșite în condițiile criminalității organizate, sunt în competența D.I.I.M.

Cu privire la această dispoziție semnalăm că, atunci când infracțiunile de mediu ce intră în scopul unui grup infracțional organizat se află în legătură – în condițiile art. 43 *Cod procedură penală* – cu infracțiuni de competența DIICOT, potrivit art. 11 alin. (1) pct. 5 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016* competența de efectuare a urmăririi penale cu privire la toate aceste infracțiuni revine DIICOT. Or, dispoziția propusă vine în contradicție cu reglementarea *de lege lata* a competenței DIICOT.

Așa fiind, pentru a asigura corelarea normei propuse cu actualele prevederi ale art. 11 alin. (1) pct. 5 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016*, ar fi fost necesară introducerea unei dispoziții în sensul păstrării competenței DIICOT în toate cauzele care îi revin conform *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2016* și potrivit regulilor *Codului de procedură penală*.

8. Prin art. 14 din inițiativa legislativă, D.I.I.M. este autorizată să dețină și să folosească mijloace adecvate pentru obținerea, verificarea, prelucrarea, stocarea și descoperirea informațiilor privitoare la infracțiunile de competența sa. Întrucât o reglementare de principiu există deja în art. 66 alin. (1) din *Legea nr. 304/2004*, republicată, fiind aplicabilă Ministerului Public (deci tuturor parchetelor), pentru eliminarea paralelismului legislativ (art. 16 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 24/2000*, republicată) apreciem necesară eliminarea acestei dispoziții.

9. Prin art. 15 din inițiativa legislativă se reglementează o cauză legală de reducere a pedepsei (reducerea la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege) în beneficiul persoanei care a comis o infracțiune de competența D.I.I.M. și care în timpul urmăririi penale denunță și facilitează tragerea la răspundere a participanților. Soluția este preluată din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016*, unde își găsește utilitatea în contextul combaterii criminalității organizate, deoarece identificarea întregului grup infracțional organizat este esențială pentru desfășurarea activității DIICOT.

Deși, fiind o măsură de politică penală, o asemenea soluție poate fi, în principiu, instituită, ea trebuie să țină seama, în opinia noastră, de specificul infracțiunilor la care se referă, de faptul că acestea se săvârșesc de regulă sau de cele mai multe ori în participație penală, precum și de numărul concret al infracțiunilor comise astfel; pe de altă parte, la determinarea întinderii reducerii de pedeapsă operate trebuie să fie avute în vedere limitele speciale de pedeapsă prevăzute de lege pentru infracțiunile respective, astfel încât tratamentul penal – chiar redus – să fie unul descurajant. O astfel de cauză de reducere a pedepsei trebuie tratată deci cu prudență și reglementată doar în acele cazuri în care beneficiul adus societății în ansamblu prin denunțarea unor alți participanți la comiterea infracțiunilor este mai mare decât cel al pedepșirii adecvate a denunțătorilor.

Așa fiind, întrucât în *Expunerea de motive* nu sunt menționate date cu privire la numărul infracțiunilor de mediu care se săvârșesc în participație penală, iar pedepsele prevăzute de lege în cazul infracțiunilor

enumerare la art. 11 sunt în majoritatea lor închisoarea de cel mult 5 ani sau chiar amenda, apreciem că reglementarea propusă nu este oportună.

10. Referitor la prevederile art. 18 alin.1 din inițiativa legislativă - care stabilesc numărul maxim de posturi cu care funcționează D.I.I.M., pe categorii de personal (procurori, specialiști, ofițeri și agenți de poliție judiciară) - semnalăm că:

(i) *Expunerea de motive* nu conține informații cu privire la rațiunile care justifică necesarul de posturi;

(ii) numărul de posturi de ofițeri și agenți de poliție judiciară este reglementat în două locuri [lit. d) este menționată de două ori].

Astfel, din economia propunerii legislative – în condițiile în care ea nu reglementează sub acest aspect - rezultă că posturile de procuror și de personal auxiliar de specialitate prevăzute pentru D.I.I.M. se vor prelua din numărul maxim de posturi prevăzut pentru Ministerul Public prin *Hotărârea Guvernului nr. 39/2014*. Or, în opinia PÎCCJ, în condițiile menținerii constante de-a lungul timpului a unui volum de activitate ridicat în faza de urmărire penală (2014 - 1.880.309 cauze; 2015 - 1.832.463 cauze; 2016 - 1.776.215 cauze; 2017 - 1.752.067 cauze; 2018 — 1.753.540 cauze și 2019 - 1.766.900 cauze) redistribuirea unui număr de 295 posturi de procuror de la parchetele inferioare la DIIM ar avea un impact major negativ asupra activității și funcționării acestora.

De asemenea, în lipsa unui studiu de impact din care să rezulte estimativ volumul de activitate al structurii nou create și, pe baza acestuia, necesarul de personal prin raportare la mediile naționale de cauze soluționate/procuror și raportul optim greșier/procuror, numărul de posturi de procuror prevăzut în proiect pare stabilit aleatoriu.

Totodată, impactul bugetar necesar pentru finanțarea a 295 posturi de procuror cu grad profesional corespunzător PÎCCJ, a 270 posturi de personal auxiliar de specialitate la același nivel salarial și a 40 posturi nou create de specialiști (cu toate drepturile aferente prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27/2006 privind salarizarea și alte drepturi ale judecătorilor, procurorilor și altor categorii de personal din sistemul justiție*) nu a fost estimat, iar potrivit opiniei PÎCCJ este disproporționat în raport cu nevoile de finanțare actuale ale Ministerului Public (plata drepturilor salariale restante, buget aprobat redus etc.).

11. La art. 18 alin. (3) din inițiativa legislativă se prevede că numărul maxim de posturi al D.I.I.M. poate fi mărit prin hotărâre a Guvernului. Din interpretarea gramaticală a textului propus rezultă că micșorarea numărului maxim de posturi [prevăzut în inițiativa legislativă la art. 18 alin. (1)] nu

este posibilă prin hotărâre a Guvernului, ci numai prin lege (act al Parlamentului). Întrucât potrivit art. 134 alin. (1) din *Legea nr. 304/2004, republicată* – legea-cadru în materia organizării instanțelor și parchetelor – numărul maxim de posturi pentru instanțe și parchete se stabilește prin hotărâre a Guvernului, la propunerea ministrului justiției, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, și având în vedere că potrivit inițiativei legislative D.I.I.M. este organizată și funcționează ca direcție în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, apreciem că derogarea de la regula instituită prin art. 134 alin. (1) din *Legea nr. 304/2004* nu se justifică și, în consecință, art. 18 alin. (3) din inițiativa legislativă ar fi trebuit să fie reformulat în sensul că numărul maxim de posturi poate fi modificat prin hotărâre a Guvernului.

12. Prin art. 20 din inițiativa legislativă se prevede obligativitatea constituirii anuale a unui depozit în valoare de cel puțin 2.000.000 lei, pentru acțiuni privind organizarea și constatarea infracțiunilor flagrante sau ocazionate de folosirea investigatorilor sub acoperire, ori colaboratorilor acestora, la dispoziția procurorului șef al D.I.I.M. O prevedere identică există *de lege lata* în cazul DIICOT (art. 20 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016*).

În acest sens, întrucât pentru majoritatea infracțiunilor de competența D.I.I.M. folosirea investigatorilor sub acoperire nu poate fi autorizată (deoarece acestea sunt pedepsite cu închisoarea mai mică de 7 ani, iar potrivit art. 148 alin. (1) lit. a) *Cod procedură penală*, pentru utilizarea investigatorilor sub acoperire/informatorilor/colaboratorilor pedeapsa prevăzută de lege trebuie să fie de 7 ani sau mai mare) și în având în vedere că în *Expunerea de motive* nu sunt prezentate rațiunile ce justifică constituirea depozitului respectiv în cuantumul prevăzut, apreciem că soluția propusă nu este fundamentată.

13. Privitor la art. 26 pct. 3, cu referire la art. 79⁵ alin. (3) și (11) din *Legea nr. 304/2004, republicată* (articol nou-introdus), semnalăm că potrivit acestor dispoziții vechimea minimă necesară unui procuror pentru a fi încadrat în cadrul D.I.I.M. este de 6 ani, iar pe durata desfășurării activității în cadrul direcției procurorii D.I.I.M. sunt asimilați - ca grad profesional de execuție și ca salarizare - procurorilor PÎCCJ. În condițiile în care, *de lege lata*, pentru promovarea la PÎCCJ, respectiv pentru a fi numit în cadrul DNA sau DIICOT, un procuror trebuie să aibă o vechime de cel puțin 10 ani și având în vedere că, așa cum am arătat mai sus, competența de urmărire penală a D.I.I.M. se limitează la infracțiuni de mediu, care în prezent sunt de competența după materie a parchetelor de

pe lângă judecătorii, reglementarea propusă poate fi apreciată ca neechitabilă și discriminatorie.

IV. Referitor la posibilele implicații financiare, învederăm că măsurile propuse necesită o justificare temeinică din punct de vedere al impactului financiar pe care îl presupun soluțiile legislative preconizate, inițiatorii neprecizând sursele financiare necesare aplicării acestor măsuri, fiind în contradicție, astfel, cu prevederile art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevăd că „*Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

În același sens, art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare*, prevede că: “(1) În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative/măsuri/politici a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, se va întocmi o fișă financiară, care va respecta condițiile prevăzute de *Legea nr. 69/2010*. În această fișă se înscriu efectele financiare asupra bugetului general consolidat, care trebuie să aibă în vedere:

a) schimbările anticipate în veniturile și cheltuielile bugetare pentru anul curent și următorii 4 ani;

b) estimări privind eșalonarea creditelor bugetare și a creditelor de angajament, în cazul acțiunilor anuale și multianuale care conduc la majorarea cheltuielilor;

c) măsurile avute în vedere pentru acoperirea majorării cheltuielilor sau a minusului de venituri pentru a nu influența deficitul bugetar”.

De asemenea, semnalăm faptul că, în contextul socio-economic actual impus de evoluția pandemiei COVID19 ale cărei efecte au determinat instituirea stării de urgență pe întreg teritoriul României prin Decretul Președintelui României nr. 195/16.03.2020, prelungită prin Decretul nr. 240/14.04.2020, și afectarea activității economice în mai multe sectoare, se înregistrează o majorare a deficitului bugetar, ca urmare a scăderii veniturilor și creșterii cheltuielilor bugetare, fiind deja adoptată o rectificare bugetară în acest an, respectiv *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.50/2020 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2020*.

În aceste condiții, recomandăm prudență în adoptarea de măsuri care implică impact financiar negativ asupra bugetului de stat.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,


Ludovic ORBAN
PRIM-MINISTRU

Domnului deputat **Marcel CIOLACU**
Președintele Camerei Deputaților