

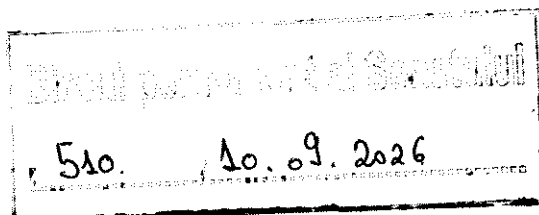


CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. ³/9823/2026 din data de 07.09.2026

Domnului Mario Ovidiu Oprea
Secretarul general al Senatului României



Stimate domnule secretar general,

L 510

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/3045 din 22.06.2026 prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii, spre avizare, *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale* (b398/17.06.2026), vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința din data de 03 septembrie 2026 a Comisiei nr. 1 - reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la solicitarea de avizare a propunerii legislative, având în vedere prevederile art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, precum și interpretarea dată de Curtea Constituțională sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”, Comisia a reținut că nu se impune emiterea unui aviz de către Consiliul Superior al Magistraturii, urmând a fi exprimat un punct de vedere.

Din această perspectivă, Comisia a constatat că aceasta are ca obiect modificarea și completarea Legii nr. 241/2005 pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale, urmărind, potrivit expunerii de motive, consolidarea mecanismelor de prevenire și sancționare a faptelor grave de evaziune fiscală, precum și instituirea unor instrumente suplimentare de natură penală și procesuală penală destinate creșterii eficienței activității organelor judiciare.

Analizând soluțiile legislative propuse, Comisia a apreciat că proiectul nu poate fi adoptat în forma transmisă, întrucât acesta cuprinde o serie de dispoziții incompatibile cu actuala arhitectură a legislației penale și procesuale penale, precum și reglementări redundante, insuficient corelate cu dreptul comun ori susceptibile să genereze dificultăți de interpretare și aplicare.

Astfel, propunerea legislativă nu răspunde exigențelor de claritate, coerență și previzibilitate pe care orice intervenție normativă trebuie să le respecte, iar unele dintre soluțiile promovate sunt de natură să afecteze unitatea reglementării în materie penală.

În ordinea dispozițiilor propuse, se observă că prin art. 2 lit. h) se urmărește introducerea unei definiții autonome a sintagmei „mecanism fraudulos organizat”, aceasta fiind descrisă ca



incluzând, între altele, utilizarea coordonată și sistematică a unui grup de persoane fizice sau juridice în scopul sustragerii de la îndeplinirea obligațiilor fiscale, al diminuării bazei impozabile ori al obținerii fără drept a unor rambursări, restituiri sau compensări fiscale.

O asemenea soluție legislativă ridică serioase probleme de tehnică legislativă și de sistematizare a legislației.

Astfel, elementele definitorii ale noțiunii propuse se suprapun în mod evident peste conceptul de grup infracțional organizat, astfel cum acesta este reglementat de art. 367 alin. (6) din Codul penal, potrivit căruia grupul structurat este format din trei sau mai multe persoane, constituit pentru a acționa în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni.

În lipsa unei justificări reale care să evidențieze necesitatea instituirii unei definiții speciale exclusiv în materia evaziunii fiscale, introducerea unei noțiuni paralele nu face decât să dubleze o reglementare deja existentă, fiind susceptibilă să genereze dificultăți de interpretare și aplicare, inclusiv sub aspectul delimitării dintre cele două concepte.

În egală măsură, aceeași definiție exclude o serie de situații din sfera noțiunii de „mecanism fraudulos organizat”, precum ar fi simpla neplată a unei obligații fiscale, eroarea materială ori eroarea contabilă.

O asemenea manieră de redactare este discutabilă atât din perspectiva tehnicii legislative, cât și din perspectiva logicii juridice. Astfel, inițiatorul pune în opoziție o conduită infracțională de o gravitate ridicată, caracterizată prin organizare și coordonare sistematică, cu situații care, prin natura lor, nu reprezintă nici măcar conduite ilicite de natură penală și care, în anumite cazuri, nici măcar nu presupun existența unei fapte culpabile.

O asemenea antiteză este lipsită de utilitate normativă și relevă o utilizare improprie a conceptelor juridice, întrucât excluderea expresă a unor împrejurări care, în mod evident, nu puteau fi subsumate unei asemenea noțiuni nu aduce niciun plus de claritate reglementării. Dimpotrivă, aceasta este de natură să evidențieze o insuficientă fundamentare conceptuală a soluției legislative și o înțelegere greșită a terminologiei utilizate.

În același registru se înscriu și propunerile de la art. 94, intitulat „Circumstanțe agravante speciale”.

În acest sens, în aplicarea art. 94 alin. (7), coroborat cu art. 94 alin. (1) lit. a), ar rezulta că propunerea legislativă permite valorificarea succesivă a aceleiași împrejurări de fapt în agravarea tratamentului sancționator. Astfel, ar putea fi reținută atât circumstanța agravantă specială a folosirii unui mecanism fraudulos prin utilizarea intenționată, coordonată sau sistematică a unui grup de persoane fizice sau juridice, cât și a infracțiunii de grup infracțional

organizat, prevăzută la art. 367 din Codul penal, în concurs de infracțiuni cu una dintre infracțiunile prevăzute de Legea nr. 241/2005.

Totodată, excluderea expresă a posibilității aplicării pedepsei amenzii în cazul persoanei fizice, în ipoteze în care, potrivit limitelor speciale ale infracțiunilor enumerate, această sancțiune nici nu ar putea fi incidentă, demonstrează lipsa unei corelări efective cu dispozițiile în vigoare și conduce la consacrarea unor norme fără utilitate practică [art. 94 alin. (6)] .

În ceea ce privește tratamentul sancționator aferent circumstanțelor agravante speciale, Comisia a constatat că este tratată ipoteza în care elementul circumstanțial agravant se suprapune peste regimul recidivei, fiind stabilit că acesta din urmă are prioritate [art. 94 alin. (3)], și ipoteza în care sunt reținute două sau mai multe circumstanțe agravante speciale, situație în care majorarea limitelor speciale de pedeapsă se aplică o singură dată [art. 94 alin. (4)].

Cu toate acestea, propunerea de act normativ nu stabilește reperele necesare în cazul în care circumstanțele agravante speciale vin în concurs cu circumstanțele agravante prevăzute de Codul penal. O eventuală soluție nu este furnizată nici de legea în vigoare, întrucât potrivit art. 79 alin. (2) din Codul penal „dacă sunt incidente două sau mai multe dispoziții care au ca efect agravarea răspunderii penale, pedeapsa se stabilește prin aplicarea succesivă a dispozițiilor privitoare la circumstanțe agravante, infracțiune continuată, concurs sau recidivă.”

În ceea ce privește propunerile de la art. 10 și art. 11, se constată că acestea introduc în cuprinsul Legii nr. 241/2005 o serie de reguli de drept procesual penal deja consacrate în Codul de procedură penală. Astfel, sunt reiterate dreptul suspectului sau inculpatului de a participa la efectuarea expertizei și de a-și exercita toate drepturile procesuale, posibilitatea menținerii, extinderii ori ridicării măsurilor asigurătorii, precum și dreptul persoanelor interesate de a formula contestație împotriva măsurilor asigurătorii dispuse în cauză.

Sub acest aspect, intervenția legislativă apare ca fiind vădit redundantă, întrucât drepturile procesuale ale participanților la procesul penal, precum și regimul juridic al măsurilor asigurătorii sunt deja reglementate exhaustiv de Codul de procedură penală, act normativ care reprezintă dreptul comun în materie procesuală penală.

Reiterarea unor dispoziții deja existente într-o lege specială nu numai că încalcă exigențele unei legislații unitare și coerente, dar creează și aparența existenței unui regim procesual derogatoriu aplicabil exclusiv infracțiunilor de evaziune fiscală. Mai mult decât atât, o asemenea opțiune legislativă poate induce, în mod indirect, ideea că drepturile procesuale respective nu ar beneficia deja de o protecție efectivă în cadrul procesului penal, concluzie care este vădit neîntemeiată și care nu poate fi primită.

În fine, prin art. 12¹ se propune instituirea unei ierarhii în aplicarea pedepselor complementare față de persoana juridică, instanța urmând să analizeze cu prioritate oportunitatea aplicării pedepsei complementare constând în interzicerea participării la procedurile de achiziție publică.

Soluția propusă ridică însă probleme evidente de claritate și coerență normativă.

Astfel, textul prevede că aplicarea acestei sancțiuni nu poate aduce atingere dispozițiilor speciale în materia achizițiilor publice. O asemenea formulare este fie lipsită de suficientă claritate, fie susceptibilă să golească de conținut însăși pedeapsa complementară instituită, în măsura în care normele speciale din materia achizițiilor publice ar prevala asupra efectelor hotărârii penale. În aceste condiții, eficiența practică a sancțiunii complementare devine incertă, iar finalitatea urmărită de inițiator nu mai poate fi atinsă.

În ansamblu, analiza proiectului relevă faptul că numeroase dintre soluțiile propuse reprezintă fie simple reiterări ale unor instituții deja reglementate de Codul penal și Codul de procedură penală, fie intervenții insuficient fundamentate, lipsite de corelare cu dreptul comun ori susceptibile să genereze dificultăți de interpretare și aplicare. Or, o intervenție legislativă în materia dreptului penal trebuie să răspundă unor exigențe sporite de claritate, coerență și sistematizare, evitând paralelisme legislative, suprapunerile de reglementare și soluțiile care afectează unitatea cadrului normativ.

Față de toate aceste considerente, Comisia a apreciat că propunerea legislativă nu întrunește condițiile necesare pentru a putea fi adoptată în forma transmisă de inițiator.

Cu deosebită considerație,

Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii

Judecător Andreea Simona Uzlău

