

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1. Titlul proiectului de act normativ

LEGE **pentru modificarea și completarea Legii nr. 535/2004** **privind prevenirea și combaterea terorismului**

Secțiunea a 2-a. Motivul emiterii actului normativ

1.Descrierea situației actuale

Prevenirea și combaterea terorismului, la nivel național, se desfășoară, în prezent, în conformitate cu prevederile Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare. Legea a fost menită să asigure (1) adaptarea la provocările aduse de evoluția fenomenului terorist, evidențiate prin evenimentele ce au avut loc la 11 septembrie 2001, respectiv (2) optimizarea cadrului normativ național în materie pe linia: (a) consacării, la nivel de lege, a responsabilităților/obligățiilor ce revin instituțiilor componente ale Sistemului Național de Prevenire și Combatere a Terorismului (SNPCT), (b) incriminării actelor de terorism ca infracțiuni și (c) stabilirii obligațiilor legale - *pe linia prevenirii și combaterii terorismului* - ce revin altor instituții publice decât cele care fac parte din SNPCT, precum și altor categorii de persoane juridice, respectiv persoanelor fizice.

La data de 15.03.2017, la nivelul Uniunii Europene a fost emisă Directiva nr. 541/2017 privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului și de modificare a Deciziei 2005/671/JAI a Consiliului (Directiva terorism), aceasta fiind opozabilă tuturor statelor membre ale Uniunii Europene.

Termenul de transpunere a Directivei terorism este stabilit pentru data de 8 septembrie 2018.

Actul european de referință stabilește *norme minime* privind definiția infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul infracțiunilor de terorism, al infracțiunilor legate de un grup terorist și al infracțiunilor legate de activități de terorism, precum și măsuri de protecție, de sprijin și de asistență a victimelor terorismului.

2. Schimbări preconizate

Punctual, proiectul de lege aduce următoarele elemente de noutate:

1. A fost actualizat conceptul de „terorism” (prin modificarea art. 1 și abrogarea art. 2) și, corelativ, au fost corectate trimiterile din cuprinsul părții introductive a unora dintre infracțiuni [incriminate la art.32

alin.(1) și (3), art.33 alin.(1)].

În actuala reglementare, normele creează controverse din cauza definirii terorismului în cuprinsul art.1 printr-o înșiruire de condiționalități cumulative, deosebit de condiționalitățile alternative prevăzute la art.2; pe de altă parte, textul art.32 alin.(1) circumstanțiază doar prin scop fapte de drept comun ca acte de terorism, cu excluderea mobilului ce a stat la baza săvârșirii acestora (convingerea politică, religioasă, ideologică a autorilor), care caracterizează și diferențiază în cele din urmă o faptă de drept comun de una de terorism.

În acest context, se impune clarificarea cadrului legal în materia prevenirii și combaterii terorismului, prin redefinirea noțiunii de terorism și punerea acesteia în acord cu acele manifestări exterioare de voință a căror calificare ca infracțiune să beneficieze de coerență și predictibilitate prin trimitere la norma cadru.

2. În capitolul IV „Infracțiuni și contravenții” au fost operate o serie de modificări ce vizează incriminarea, în mod explicit a:

a) distrugerii, degradării sau aducerii în stare de neîntrebuințare a unei instalații nucleare ori radiologice ce conține materiale radioactive, aparținând făptuitorului sau altuia, ori împiedicarea luării măsurilor de conservare sau securitate nucleară a unei astfel de instalații nucleare sau radiologice;

b) oricăror alte acțiuni și inacțiuni, indiferent de modalitatea de săvârșire, prin care se realizează ori se urmărește distrugerea, degradarea sau aducerea în stare de neîntrebuințare, în întregime sau în parte, capturarea ori preluarea fără drept a controlului asupra unui bun, structură, infrastructură, sistem, rețea, instalație, resursă, serviciu, capacitate sau loc, public sau privat, dacă fapta este de natură să pună în pericol sau să asigure făptuitorului posibilitatea punerii în pericol a vieții, integrității corporale sau sănătății persoanelor ori dacă s-au produs consecințe deosebit de grave;

c) oricărui act de organizare sau de facilitare prin care se oferă asistență oricărei persoane pentru a se deplasa în străinătate în scopuri teroriste, știind că asistența astfel oferită este în acest scop.

d) amenințării cu săvârșirea oricăreia dintre faptele prevăzute la art. 32 alin. (1) lit. (a) – (q) și alin. (3), concomitent cu eliminarea amenințării din cuprinsul art.32 alin. (1) lit. b).

Prin menținerea amenințării în enumerarea infracțiunilor care constituie act de terorism și care se sancționează cu pedeapsa prevăzută de lege, ale cărei limite speciale se majorează cu o treime, devin incidente prevederile art.206 Cod penal atât în ceea ce privește regimul sancționator (închisoarea de la 3 luni la un an) cât și în ceea ce privește condiționalitățile legale pentru punerea în mișcare a acțiunii penale (plângerea prealabilă a unei persoane vătămate care în condițiile unei

infraacțiuni de terorism nu este întotdeauna expres individualizată).

Pentru aceste rațiuni s-a propus incriminarea, de sine stătător, a amenințării săvârșită în condițiile anterior menționate, concomitent cu abrogarea art.37 din lege (al cărui conținut este inaplicabil, întrucât materiile explozive nu sunt cuprinse în enumerarea obiectului material al infraacțiunii, iar urmarea imediată nu vizează și viața oamenilor, ci doar sănătatea acestora, a animalelor și mediul înconjurător).

e) accesării în mod repetat de materiale de propagandă teroristă, prin intermediul sistemelor informatice sau altor mijloace de comunicații electronice, precum și deținerea de astfel de materiale, în scopul însușirii ideologiei teroriste, ca parte a unui proces de radicalizare.

Accesarea repetată a materialelor de propagandă teroristă constituie mijlocul cel mai facil și des întâlnit în realizarea și definitivarea procesului de autoradicalizare a persoanelor predispuse la săvârșirea de acte de terorism, trecerea de la perioada de acumulare la cea de acțiune realizându-se în mod accelerat, brusc. În acest sens, punerea la dispoziția autorităților de aplicare a legii a unui instrument juridic adecvat în îndeplinirea scopului preventiv și necesitatea sancționării legale a unui astfel de comportament sunt pe deplin justificate de realitățile vremii. Pe de altă parte, scopul săvârșirii infraacțiunii este ilicit - „însușirea ideologiei teroriste ori deprinderea unor mijloace, tehnici sau modalități de săvârșire a unor acte de terorism”, sens în care completarea textului în sensul incriminării accesării „fără drept” de materiale de propagandă nu este necesară. Complementar se definește *procesul de radicalizare*.

Tot în Capitolul IV au fost operate o serie de modificări ce vizează:

g) completarea art.32 alin. (1) lit. c) cu infraacțiunea de distrugere calificată, având în vedere limitele de pedeapsă diferite de cele ale infraacțiunii simple;

h) completarea art. 32 alin. (3) lit. b) și art. 33 alin. (1) lit. a) cu referiri la „viață”, respectiv înlocuirea, pentru conformitate cu terminologia Legii nr. 126/1995 privind regimul materiilor explozive, republicată, a sintagmei „substanțe explozive” cu cea de „materii explozive”;

i) completarea art. 33 alin. (2) lit. a) cu mențiunea „despre care se cunoaște că”, pentru o mai mare previzibilitate a textului;

j) majorarea limitelor de pedeapsă pentru săvârșirea infraacțiunii de promovare a unui mesaj prin propagandă cu intenția de a instiga la săvârșirea unora dintre infraacțiunile ce constituie acte de terorism.

În context, se are în vedere faptul că actele de propagandă și prozelitism derulate de organizațiile teroriste pot genera efecte negative asupra climatului de securitate națională, în sensul că mediul căruia i se adresează mesajele special prelucrate (exacerbează fundamentul

religios al persoanelor destinate) se poate constitui într-o „enclavă” ai cărei membri pot fi determinați să inițieze și să comită acte violente, la comanda celui care furnizează mesajul.

Ideologia care stă la baza apariției radicalizării se manifestă sub forma promovării unui anume tip de viziune asupra lumii, de tip extremist, care determină indivizii să ia în considerare și să justifice violența.

i) introducerea unei reglementări care stabilește că infracțiunile prevăzute de această lege constituie acte de terorism.

Reglementarea este absolut necesară întrucât în cuprinsul Legii nr.535/2004 se utilizează „acte de terorism” (art.32), „infracțiune” (art.33, art.33¹, art.36), „faptă”(art.33², art.35) și „alarmare” (art.38), pentru a desemna infracțiunile de terorism, deosebit de dispozițiile Capitolului IV „Metode speciale de supraveghere” din Codul de procedură penală și definiția infracțiunii de finanțare a terorismului, care utilizează exclusiv terminologia de „acte de terorism”; această împrejurare poate crea confuzie și genera o practică neunitară în materia interpretării și aplicării dispozițiilor Legii nr.535/2004, prin restrângerea nejustificată a sferei de aplicabilitate a infracțiunii de finanțare a terorismului doar la cazurile de finanțare a infracțiunilor reglementate în cuprinsul art.32 din Legea nr.535/2004.

3. Au fost introduse dispoziții privind eliminarea sau blocarea accesului la conținutul online prin intermediul căruia se face apologia actelor de terorism, se îndeamnă la comiterea unui act de terorism sau se promovează idei, concepții, doctrine sau atitudini în scopul susținerii cauzei sau activității entităților teroriste.

Eliminarea la sursă a conținutului online de natura celui menționat mai sus este considerat un mijloc eficace de combatere a terorismului. Cu toate acestea, punerea în practică se poate dovedi dificilă, în contextul în care conținutul online se găsește pe serverele de pe teritoriul unor state terțe. Atunci când eliminarea unui astfel de conținut la sursă nu este fezabilă, sunt avute în vedere mecanisme de blocare a accesului la acesta. Măsurile preconizate nu aduc atingere măsurilor luate din proprie inițiativă de industria internetului pentru a preveni utilizarea abuzivă a serviciilor sale.

În concret, măsurile de eliminare sau blocare a respectivului conținut online urmează a fi realizate de către furnizorii de servicii de găzduire, furnizorii de conținut sau furnizorii de rețele de comunicații electronice destinate publicului, în executarea unei decizii motivate a Autorității Naționale pentru Administrare și Reglementare în Comunicații (ANCOM). Deciziile ANCOM ar urma să fie emise numai în baza solicitărilor motivate ale autorității naționale în domeniul prevenirii și combaterii terorismului (SRI), ale procurorilor sau judecătorilor. Totodată, în vederea asigurării controlului judiciar, este prevăzută posibilitatea contestării, la instanța de contencios administrativ, a deciziilor ANCOM de către furnizorii de servicii de găzduire,

	<p>furnizorii de conținut sau furnizorii de rețele de comunicații electronice destinate publicului ori de către orice altă persoană care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim. Pe de altă parte, nerespectarea deciziilor ANCOM este prevăzută a fi sancționată contravențional.</p> <p>Privite sub aspectul dispunerii și executării măsurilor de eliminare sau blocare a conținutului online, soluțiile cuprinse în proiect asigură celeritatea reacției față de situațiile concrete, dar și premisele conformării din partea furnizorilor de servicii, acordarea rolului principal unei „autorități administrative de specialitate”, cum este ANCOM, fiind aptă să atragă cooperarea acestora.</p>					
3. Alte informații						
Secțiunea a 3-a. Impactul socioeconomic al proiectului de act normativ						
1. Impactul macroeconomic	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					
1.1. Impactul asupra mediului concurențial și domeniului ajutoarelor de stat	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					
2. Impactul asupra mediului de afaceri	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					
2 ¹ . Impactul asupra sarcinilor administrative	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.					
2 ² . Impactul asupra întreprinderilor mici și mijlocii	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					
3. Impactul social	Reglementările propuse au în vedere crearea unui cadru normativ menit să asigure mai multă securitate cetățenilor și instituțiilor în fața fenomenului terorist.					
4. Impactul asupra mediului	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect					
5. Alte informații						
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)						
- mil. lei -						
Indicatori	Anul curent 2018	Următorii 4 ani				Media pe 5 ani
		2019	2020	2021	2022	

1	2	3	4	5	6	7
1) Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acestea:						
(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 acestea:						
(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						
b) bugete locale						
4) Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						

5) Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
6) Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
7) Alte informații						

Secțiunea a 5-a. Efectele proiectului de act normativ asupra legislației în vigoare

1. Măsurile 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.	a) acte normative în vigoare ce vor fi modificate sau abrogate, ca urmare a intrării în vigoare a proiectului de act normativ: - modificarea și completarea Legii nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare.
1¹. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația în domeniul achizițiilor publice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie	Directiva (UE) nr. 541/2017 privind combaterea terorismului și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului și de modificare a Deciziei 2005/671/JAI a Consiliului. Prin proiectul de act normativ se realizează transpunerea Titlurilor I - IV ale Directivei terorism. Termenul de transpunere a Directivei terorism este stabilit pentru data de 8 septembrie 2018.
3. Măsurile normative necesare aplicării directe a actelor normative comunitare	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
4. Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

5. Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
6. Alte informații	
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.	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
4. Consultările desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
5. Informații privind avizarea de către:	
a) Consiliul Legislativ	Avizul Consiliului Legislativ nr. _____ din _____ 2018.
b) Consiliul Suprem de Apărare a	Avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării nr. _____ din _____

Țării	2018.
c) Consiliul Economic și Social	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
d) Consiliul Concurenței	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
e) Curtea de conturi	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
f) Alte informații	
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	Proiectul de act normativ a fost elaborat cu respectarea prevederilor Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată.
2. Informarea societății civile cu privire la eventualele impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
3. Alte informații	
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	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect
2. Alte informații	Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect

În considerarea celor prezentate, a fost elaborat **proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului**, pe care îl supunem Guvernului spre aprobare.

MINISTRUL AFACERILOR INTERNE

Carmen Daniela DAN

MINISTRUL JUSTIȚIEI

Tudorel TOADER

**DIRECTORUL
SERVICIULUI ROMÂN DE INFORMAȚII**

Eduard Raul HELLVIG

AVIZĂM FAVORABIL:

**MINISTRUL
AFACERILOR EXTERNE**

Teodor-Viorel MELEȘCANU

**MINISTRUL DELEGAT PENTRU
AFACERI EUROPENE**

George CIAMBA

**MINISTRUL COMUNICAȚIILOR ȘI
SOCIETĂȚII INFORMAȚIONALE**

Alexandru PETRESCU

**PREȘEDINTELE AUTORITĂȚII
NAȚIONALE PENTRU ADMINISTRARE
ȘI REGLEMENTARE ÎN COMUNICAȚII**

Sorin GRINDEANU

**PREȘEDINTELE
OFICIULUI NAȚIONAL DE PREVENIRE ȘI
COMBATERE A SPĂLĂRII BANILOR**

Daniel-Marius STAICU