

Proiect de Lege a comisiilor de anchetă parlamentară

Text	Temei legal	Observatii
Art. 1 – Cadrul		
<p>(1) În calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului român și de unică autoritate legiuitoare a țării, Parlamentul României are drept de control și anchetă, conferit de articolele 61 alin. (1) și 64 alin. (4) din Constituție.</p>	<p>Decizia CCR nr.611/2017 Pct.61</p>	<p>„Una dintre funcțiile Parlamentului este cea de control, iar atribuția corespunzătoare acestei funcții este cea realizată prin intermediul comisiilor permanente sau de anchetă. În acest sens, art. 64 alin. (4) teza întâi din Constituție prevede că "Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale". Fiind reglementate la nivel constituțional, nici legea și nici regulamentul parlamentar nu pot ignora această realitate constituțională. Prin urmare, aceste acte normative trebuie să le reglementeze în mod expres și să instituie proceduri, instrumente și mijloace suficiente, care să dea substanță prevederii constituționale."</p>
<p>(2) Ancheta parlamentară are drept obiectiv cercetarea, documentarea și controlul problemelor de interes public.</p>	<p>Decizia CCR nr.411/2017 Pct.32</p>	<p>„Una dintre modalitățile prevăzute de Constituție pentru realizarea acestui obiectiv îl constituie comisia de anchetă parlamentară, al cărei obiect de activitate constă în analiza sau clarificarea unor situații de fapt, a unor aspecte sau fenomene sociale</p>

		relevante, justificat de interesul public de a cunoaște anumite realități cu reverberații în plan social, juridic sau politic."
(3) Rolul anchetei parlamentare este acela de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative, precum și stabilirea concluziilor, răspunderilor și măsurilor ce se impun.	Decizia CCR nr.411/2017 Pct.47	„Curtea a stabilit că aceste comisii de anchetă nu au abilitarea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative, precum și stabilirea concluziilor și măsurilor ce se impun ".
(4) Scopul anchetei parlamentare este constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă, fără a stabili cu titlu de certitudine răspunderea administrativă, materială, disciplinară sau penală a vreunei persoane.	Decizia CCR nr.411/2017 Pct.47	„Este, prin urmare, de forța evidenței faptul că aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă, fără a stabili răspunderea administrativă, materială, disciplinară sau penală a vreunei persoane. Așadar, Curtea a reținut, prin aceeași decizie, că aceste comisii nu au competența de a da un verdict, ci de a întocmi un raport cu privire la situația de fapt anchetată, prin care se vor indica concluziile la care au ajuns pe baza actelor și documentelor pe care le-a

<p>(5) Ancheta parlamentară verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Aceasta nu se substituie anchetei judiciare, având un obiect și o finalitate diferite, ele putând coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului, chiar dacă același segment al realității este cercetat și documentat.</p>	<p>Decizia CCR nr.411/2017 Pct.47</p>	<p>consultat și a audierilor efectuate. "</p> <p>A admite că această activitate, prin mijloacele indicate de lege, vizează o activitate jurisdicțională ar însemna ca actele, spre exemplu, ale organelor de control (Gardă Financiară, Curtea de Conturi, Departamentul pentru Lupta Antifraudă) să califice aceste organe ca fiind cu caracter jurisdicțional, ceea ce este inadmisibil. Aceste organe au posibilitatea de a audia, de a efectua/cere efectuarea de expertize, de a controla, de a constata săvârșirea unor fapte, de a emite concluzii, recomandări și propune măsuri ce se impun a se lua. Or, o atare activitate nu poate fi automat calificată ca fiind una jurisdicțională. Aceste organe, ca și comisia de anchetă, nu dau verdicte prin care se constată vinovăția unei persoane, ci doar constată o stare de fapt și fac propuneri/recomandări. Chiar dacă o comisie de anchetă își depășește atribuțiile, "verdictele" sale nu ar putea avea o finalitate juridică, votul final asupra constatărilor comisiei de anchetă dându-se în plenul respectivei Camere, fiind deci un vot politic."</p> <p>„Aceste comisii de anchetă nu au un caracter jurisdicțional. Ele nu au</p>
--	---	--

	<p>Decizia CCR nr.428/2017</p> <p>Pct.27-28</p>	<p>abilitarea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Astfel cum s-a arătat, scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative, precum și stabilirea concluziilor, răspunderilor și măsurilor ce se impun.</p> <p>Este, prin urmare, de forța evidenței faptul că aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă, fără a stabili cu titlu de certitudine răspunderea administrativă, materială, disciplinară sau penală a vreunei persoane."</p>
<p>(6) Investigațiile efectuate de Comisiile de anchetă ale Parlamentul României nu le înlocuiesc pe cele ale sistemului judiciar și nu intervin în procedura judiciară.</p>	<p>Decizia 428-2017</p> <p>Pct.26</p>	<p>„Curtea constată că natura juridică diferită a celor două categorii de anchete nu le face incompatibile, ci ele pot coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului, chiar dacă același segment al realității este cercetat și documentat. De aceea, nu este nici necesară și nici de dorit încetarea anchetei parlamentare în condițiile demarării unei anchete judiciare, astfel încât, din această perspectivă, nu se poate reține încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituție."</p>

Art. 2 - Organizarea		
(1) Comisia de anchetă este constituită și funcționează în conformitate cu regulamentele celor două Camere ale Parlamentului și cu Statutul deputaților și senatorilor.		
(2) Ședințele Comisiei nu sunt publice, cu excepția situațiilor când Comisia decide altfel.	Decizia CCR nr.611/2017 Pct.121	
Art. 3 - Informații		
(1) În virtutea supremației Constituției și al principiilor ce decurg din aceasta, inclusiv al colaborării loiale între instituțiile și autoritățile statului, comisia de anchetă poate solicita și obține, de la orice cetățean sau instituție, informațiile pe care le consideră utile aflării adevărului.	Decizia CCR nr.428/2017 Pct.29 Decizia CCR nr.611/2017 Pct.113	„În considerarea faptului că activitatea instituțiilor/autorităților din care fac parte sunt sub control parlamentar și care sunt citate în acest sens și, pe de altă parte, persoanele care sunt invitate, respectiv cele care reprezintă, în virtutea funcției lor de conducere, autorități/instituții publice ce nu se află sub control parlamentar, care, în considerarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, au obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare. ” „Curtea observă că rolul de a contribui la configurarea principiului colaborării loiale și al respectului reciproc îl au, în principal,

		<p>instituțiile/autoritățile puse în situația de a colabora. Aceștia le revine sarcina de a contura/structura posibilele forme pe care le poate adopta o conduită loială, în raport cu competențele legale ale fiecăreia dintre instituțiile/autoritățile aflate în colaborare și în raport cu valorile și principiile constituționale incidente respectivei colaborări. Colaborarea trebuie să fie făcută în formele prevăzute de lege, iar acolo unde legea tace, autoritățile publice trebuie să identifice și să stabilească, cu bună-credință, acele forme de colaborare care valorizează ordinea normativă constituțională și care nu prejudiciază principiile constituționale sub imperiul cărora ele funcționează și relaționează și nici drepturile sau libertățile fundamentale ale cetățenilor în serviciul cărora își desfășoară activitatea. Buna-credință trebuie manifestată, deci, în scopul găsirii de soluții care să surmonteze eventualele blocaje instituționale și care să asigure funcționarea eficientă a fiecărei autorități în parte, potrivit competențelor atribuite de lege."</p>
(2) Comisia de anchetă poate avea acces la orice categorie de informații, inclusiv informații clasificate, în condițiile legii.		
(3) Membrii comisiei de anchetă sunt	Decizia CCR nr.611/2017	"În cazul în care s-a decis desfășurarea

<p>obligați să respecte caracterul informațiilor la care au acces.</p>	<p>Pct.121</p>	<p>unei ședințe cu ușile închise, parlamentarii membri ai comisiei de anchetă sunt, de obicei, obligați să păstreze secretul, fiind sancționați dacă dezvăluie elemente ale lucrărilor. Documentele conținând transcrierea mărturiilor nu pot fi transmise nici unei autorități, iar mărturiile nu pot să figureze ca atare în raportul final."</p>
<p>(4) În cazul în care un membru al comisiei de anchetă încalcă prevederile alin.(3) acesta își pierde calitatea de membru în comisie, urmând a fi înlocuit cu primul supleant din lista grupului parlamentar respectiv.</p>		
<p>(5) Cererile de informații și documente se fac de către președintele comisiei, cu obligația de răspuns în termen de maxim 10 zile.</p>		
<p>(6) În cazul în care se solicită informații în materie penală, comisia de anchetă trimite o cerere scrisă Procurorului General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în vederea obținerii unei copii a documentelor care conțin actele și datele necesare realizării obiectivelor în vederea cărora a fost constituită comisia.</p>	<p>Decizia CCR nr.611/2017 Pct.157</p>	<p>"Împrejurarea care a generat starea conflictuală între cele două autorități publice implicate, Parlamentul României, pe de o parte, și Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe de altă parte, este lipsa unei reglementări legale care să consacre dreptul comisiilor parlamentare de a solicita terților, persoane private sau autorități/instituții publice, actele, datele și informațiile necesare realizării obiectivelor în vederea cărora au fost constituite, precum și obligația</p>

		corelativă a terților de a răspunde la asemenea solicitări."
Art. 4 – Audierea		
(1) Comisia de anchetă poate cita orice persoană care ar putea avea cunoștință despre o faptă sau o împrejurare de natură să servească la aflarea adevărului în cauza care formează obiectul activității comisiei.	Decizia CCR nr.611/2017 Pct.123	"Curtea a constatat că, în plus față de soluțiile legislative prevăzute în cadrul regulamentelor parlamentare cu privire la comisiile de anchetă, art. 9 din Legea nr. 96/2006 reglementează inclusiv posibilitatea invitării în fața comisiei a oricărei alte persoane [în afara celor care lucrează în cadrul Guvernului sau a celorlalte organe ale administrației publice, la care se referă alin. (3) și (4) ale art. 9] care poate avea cunoștință despre o faptă sau o împrejurare de natură să servească la aflarea adevărului în cauza care formează obiectul activității comisiei și care acceptă să fie audiată [alin. (5) și (6) ale art. 9]. Scopul instituirii comisiei de anchetă, dar și natura acestui organ de lucru al Parlamentului, precum și obiectivele propuse - ce răspund imperativului politic și social de a clarifica anumite aspecte de mare importanță pentru viața publică a comunității [fiind incidente, astfel, prevederile art. 2, art. 61 și art. 69 alin. (2) din Legea fundamentală] urmăresc să asigure Parlamentului posibilitatea reală de

		<p>exercitare concretă a funcției de control, în sensul de a putea avea acces la informațiile necesare elucidării unor aspecte de interes public. Or, dacă o astfel de activitate nu ar dispune de mijloace adecvate și nu ar fi înzestrată cu o anumită autoritate, obiectivul propus nu ar putea fi atins, iar comisia de anchetă parlamentară și-ar reduce rolul la unul teoretic sau chiar decorativ, lipsit de orice eficiență. Intenția legiuitorului a fost, însă, de a asigura comisiei de anchetă o arie mai cuprinzătoare de acțiune, în sensul de a putea obține informații și de la alte persoane decât subiectele de drept ce se circumscriu raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern (a se vedea în acest sens Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, paragraful 49)."</p>
<p>(2) Persoanele citate au obligația să se prezinte în fața comisiei de anchetă parlamentară.</p>	<p>Decizia CCR nr.611/2017 Pct.117</p> <p>Legislația (comparată) altor state are prevederi similare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - În Spania "toți cetățenii spanioli sau cu altă cetățenie, rezidenți pe teritoriul Spaniei sunt obligați să se prezinte personal pentru a furniza informații, în fața comisiilor de investigații înființate la nivelul 	<p>"Comisia de anchetă poate oricând ancheta (și audia) persoanele care ocupă funcții publice, precum miniștrii și (cel mai adesea) funcționarii publici: aceasta este esența rolului său. Obligația persoanelor private, a simplilor indivizi, de a se prezenta în fața unei comisii de anchetă diferă mult de la o țară la alta, deși în toate statele analizate, cu excepția unuia [n.r. Austria], comisia de</p>

	<p>Camerelor Legislativului";</p> <ul style="list-style-type: none"> - În Belgia "orice persoană poate fi interogată ca martor (...) toate persoanele citate la interogatorii în calitate de martori care nu respectă obligațiile stipulate în citație sunt sancționate cu pedeapsa închisorii de la 8 zile la 6 luni sau cu amenda între 500 și 10.000 euro"; - În Bulgaria "toate organismele guvernamentale, oficialii și funcționarii guvernamentali sau ai administrațiilor locale, precum și alte persoane au obligația de a furniza informațiile și documentele necesare unei investigații, anchete sau audieri, chiar dacă acestea sunt încadrate în categoria informațiilor sau documentelor secrete"; - În Franța "raportorii comisiei au dreptul de a obține toate documentele, cu excepția celor care au un caracter secret și privesc siguranța națională, afacerile externe, securitatea națională internă și externă și sub rezerva separației puterilor în stat. Comisia de anchetă poate solicita audierea oricărei persoane a cărei mărturie o consideră utilă; persoana care refuză să se prezinte în fața comisiei de anchetă sau care refuză să depună mărturie sub jurământ, este pasibilă de închisoare de doi ani și o amendă de 7500 E". 	<p>anchetă poate ancheta astfel de persoane."</p>
<p>(3) Persoanele sunt citate de către președintele comisiei de anchetă cu cel puțin 2 zile înainte de data convocării.</p>		

<p>(4) În cazuri excepționale, doar cu acordul comisiei de anchetă, persoana citată poate să răspundă în scris, furnizând informațiile solicitate, sau poate transmite prin poștă documente sau celelalte mijloace de probă pe care le deține și care sunt utile comisiei de anchetă.</p>		
<p>(5) Posibilitatea de a primi răspuns în scris, precum și conținutul întrebărilor, se hotărăsc în ședința comisiei de anchetă, cu majoritate de voturi.</p>		
<p>(6) La începutul ședinței de audiere, persoana citată va depune jurământul: "Jur că voi spune adevărul și nu voi ascunde nimic din ceea ce știu. Așa să-mi ajute Dumnezeu!"</p>		
<p>Art. 5 - Sancțiuni</p>		
<p>Refuzul persoanelor citate la comisia de anchetă de a se prezenta la audieri, de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziția acesteia celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei, este considerat împiedicare a aflării adevărului, constituie infracțiune, se pedepsește cu închisoarea de la 8 zile la 3 luni sau cu amendă penală în valoare de 10.000 lei și cu pedeapsa complementară de interzicere de a ocupa o funcție publică timp de 3 ani.</p>	<p>Decizia CCR nr.411/2017 Pct.54 Decizia CCR nr.611/2017 Pct.132</p>	<p>"Având în vedere faptul că obiectivul comisiei de anchetă îl reprezintă clarificarea unor aspecte legate de anumite evenimente sau fenomene cu un major impact negativ în plan social, politic sau juridic și că aflarea adevărului se înscrie în sfera interesului public, obligația de bună-credință se impune a fi respectată, astfel că fiecare cetățean, în urma invitației primite, trebuie să adopte un comportament activ, pozitiv. În caz contrar, atitudinea sa poate fi calificată drept potrivnică aflării</p>

		adevărului și poate constitui obiect de sesizare a organelor de urmărire penală, fără ca prin aceasta să fie încălcate drepturile și libertățile sale individuale sau principiul separației și echilibrului puterilor în stat."
Art. 6 – Raportul		
(1) Comisia își încheie activitatea printr-un raport public care va fi supus spre dezbateră plenului pentru ca acesta să adopte o hotărâre care va reflecta conținutul acestuia.	Organizarea și funcționarea comisiilor sunt stabilite în Regulamentele Parlamentului.	
(2) Raportul înregistrează constatările comisiei și, dacă este cazul, formulează observații cu privire la responsabilitățile pe care le dezvăluie ancheta și face propuneri cu privire la modificarea a legislației.		
(3) Comisia de anchetă va pune Raportul, precum și documentele care au stat la baza întocmirii acestuia, la dispoziția instituțiilor competente, pentru ca acestea să poată adopta măsurile necesare.		