



AVIZ

referitor la proiectul de Lege privind consolidarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice

Analizând proiectul de Lege privind consolidarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.70 din 26.04.2010,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil proiectul de lege, cu următoarele observații și propuneri :

1. Prezentul proiect de lege are ca obiect de reglementare crearea cadrului normativ privind consolidarea integrității în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, desemnarea expresă a categoriilor de persoane obligate să depună declarații de patrimoniu și interese, numirea personalului responsabil cu evidența acestor declarații, precum și stabilirea atribuțiilor ce îi revin.

Noile reglementări instituie totodată procedura și principiile activității de analiză ale Agenției Naționale pentru Integritate, noile atribuții ale acesteia, precum și sancțiunile aplicabile în cazul neîndeplinirii obligațiilor ce le revin persoanelor care intră sub incidența acestei legi.

De asemenea, se preconizează modificarea Legii nr.144/2007 privind înființare, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată, în vederea corelării prevederilor prezentului proiect cu dispozițiile acestei legi.

Prin conținutul său normativ, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3)

lit.h), precum și cele ale art.117 alin.(3) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Camera Deputaților.

2. Din punct de vedere al dreptului Uniunii Europene, proiectul, fără a reprezenta o transpunere a vreunui act juridic european și fără a avea ca finalitate crearea cadrului legal necesar aplicării directe a unui regulament european, cade totuși sub incidența normelor juridice statuate la nivelul Uniunii Europene subsumate reglementărilor în domeniul Relațiilor externe ale Uniunii, pe coordonatele respectării angajamentelor asumate de România față de instituțiile europene, stabilite prin Tratatul de aderare la Uniunea Europeană, ratificat prin Legea nr.157/2005, în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției.

Menționăm astfel, că în perioada post-aderare, României îi revin o serie de obligații ce se înscriu în contextul realizării reformei sistemului judiciar și al eficientizării luptei împotriva corupției, care fac obiectul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV), ca instrument de sprijin, fundamentat la nivel european.

Menționăm că MCV a fost instituit prin Decizia nr.2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 stabilind un mecanism de cooperare și de verificare a progreselor realizate de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în materia reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, act juridic european relevant ce stabilește, în principal, cele patru condiționalități, asupra cărora Comisia Europeană a realizat și realizează încă o monitorizare strictă, în perioada post-aderare.

În acest sens, se impune a arăta că, potrivit art.1 din Decizia nr.2006/928/CE, "în fiecare an, cel mai târziu până la data de 31 martie, și pentru prima dată la 31 martie 2007, România raportează Comisiei progresele pe care le-a realizat în vederea atingerii fiecăruia dintre obiectivele de referință expuse în anexă", după cum urmează:

1. Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficace totodată, în special prin consolidarea capacităților și responsabilităților Consiliului Superior al Magistraturii și, respectiv, raportarea și evaluarea impactului noilor Coduri de procedură civilă și administrativă.

2. Înființarea, conform angajamentelor, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, al

incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive.

3. Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt.

4. Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.

Cât privește implementarea Deciziei nr.2006/928/CE, sub aspectul îndeplinirii celei de a doua condiționalități, precizăm că aceasta s-a realizat prin adoptarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate (ANI), ca instituție specializată în verificarea averilor, conflictelor de interese și respectării regimului incompatibilităților, și ale cărei rezultate obținute au fost reținute, fiind reflectate ca atare în cadrul Rapoartelor periodice ale Comisiei Europene privind progresele realizate de România în cadrul MCV, în special a celui dat publicității în iulie 2009, respectiv în martie 2010, dar care, statuează asupra necesității de continuare a derulării MCV, ca instrument apt să asigure, îndeplinirea angajamentelor asumate de statul român în domeniul justiției și al combaterii corupției.

Din această perspectivă, proiectul se înscrie pe coordonatele formulate de către instituțiile europene, menite a consolida și, totodată, a continua procesul de implementare a măsurilor ce se impun pe linia realizării acestei condiționalități.

În acest sens, proiectul reușește să susțină pe mai departe, în plan instituțional, organizatoric și, în special, funcțional, eforturile pe care România trebuie să le depună în direcția satisfacerii solicitărilor exprese ale organismelor europene, formulate în consonanță cu dispozițiile Deciziei nr.2006/928/CE și care se atașează imperativului de eficientizare a activității ANI.

Având în vedere că proiectul circumstanțiază categoria persoanelor care au obligația declarării patrimoniului și a intereselor, la nivelul funcțiilor și demnităților publice **naționale**, ne exprimăm rezerva în ceea ce privește instituirea acestei obligații în sarcina membrilor din România în Parlamentul European (art.1 alin.(1), pct.4), o astfel de problemă fiind relevantă, în mod esențial, statutului deputaților aleși în forul european, ca reprezentanți ai

popoarelor statelor reunite, ce exercită funcții la nivel european, nefiind așadar, în opinia noastră, susceptibilă de a fi stabilită prin norme interne ale statelor membre ale Uniunii Europene.

3. Referitor la fondul reglementării, potrivit principiului unicității în materie, supunem atenției ca măsurile propuse prin prezentul proiect să fie integrate în Legea nr.144/2007 și nu să fie reglementate distinct în cadrul altui act normativ.

De asemenea, semnalăm că deși se înlocuiește termenul de „avere” cu cea de „patrimoniu”, în cadrul art.25 lit.d) din Legea nr.144/2007 nu se modifică acest termen, făcându-se în continuare referire la posibilitatea confiscării unei părți a averii. Se impune și modificarea acestei litere prin art.35 din proiect.

Totodată, semnalăm faptul că termenul de „avere” este folosit și în alte acte normative la care proiectul face trimitere, respectiv Legea nr.115/1996.

Sugerăm reformularea sintagmei „consolidarea integrității”, având în vedere faptul că integritatea nu se poate comensura, mări sau micșora, fiind un principiu al moralei, care există sau nu există.

4. La **art.1 alin.(1) pct.3**, pentru corelare cu dispozițiile art.6 alin.(2) lit.b), propunem reformularea textului, astfel:

„3. președinții Camerelor Parlamentului, deputații și senatorii;”.

Pentru același motiv, ținând seama și de dispozițiile privind componența Guvernului din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, cu modificările și completările ulterioare, propunem înlocuirea expresiei „primul-ministru, miniștri” cu sintagma „primul-ministru, **membrii Guvernului**”.

Semnalăm că art.6 alin.(2) lit.h), prevede în mod expres unde anume sunt depuse declarațiile de patrimoniu și declarațiile de interese ale prefectilor și subprefectilor, în vreme ce **art.1 alin.(1)** nu reglementează în mod expres obligația persoanelor care ocupă aceste funcții de a depune respectivele declarații. Pentru un spor de rigoare în reglementare, se impune corelarea celor două norme, în sensul completării corespunzătoare a art.1 alin.(1).

5. La **art.1 alin.(3)**, pentru corectitudinea exprimării și pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, sintagma „înființată în temeiul Legii nr.144/2007” trebuie înlocuită cu expresia „înființată

prin Legea nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, republicată”.

6. La **art.2 alin.(1)**, precum și în tot cuprinsul proiectului, textele trebuie să se refere la declarația de patrimoniu și la **declarația** de interese.

La **alin.(1) lit.a)**, în acord cu uzanțele normative, sintagma „potrivit Anexei 1” se va reda sub forma „potrivit **anexei nr.1**”, observație valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

La **alin.(2)**, precizăm că, potrivit art.57 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, în cazul în care actul normativ cuprinde mai multe anexe, mențiunea apartenenței acestora la proiect se prevede în finalul actului normativ, într-un articol distinct. Prin urmare, este necesar ca norma din art.2 alin.(2) să fie introdusă după art.37, ca art.38, în următoarea redactare: „Anexele nr.1-5 fac parte integrantă din proiectul de lege:”. Pe cale de consecință, actualul art.38 va deveni art.39.

7. La **art.3 alin.(1)**, textul trebuie să facă trimitere și la viceprimari, asigurându-se astfel concordanța cu dispozițiile art.6 alin.(2) lit.g).

La **alin.(3)**, pentru asigurarea unei reglementări complete, apreciem că textul ar trebui să precizeze în mod expres cât timp se mențin publicate pe pagina de internet a Agenției respectivele declarații de patrimoniu și declarații de interese. Observația este valabilă și pentru **alin.(4)**.

8. La **art.4 alin.(2)**, din finalul textului trebuie eliminată, ca superfluă, expresia „la prezenta lege”. Observația este valabilă și pentru **alin.(3)** rândul 2.

9. La **art.6 alin.(1)**, precizăm că, potrivit prevederilor art.38 alin.(2) din Legea nr.24/2000 republicată, în redactarea actelor normative, verbele se folosesc, de regulă, la timpul prezent pentru a accentua caracterul imperativ al dispoziției. Ca urmare, expresia „vor asigura” trebuie înlocuită prin cuvântul „**asigură**”. Observație valabilă, în mod corespunzător, pentru tot cuprinsul proiectului.

La **alin. (4)**, pentru o exprimare unitară, termenul „declarații” trebuie înlocuit prin sintagma „declarații de patrimoniu și declarații de interese”.

10. La **art.7 lit.a)**, din finalul textului trebuie eliminată sintagma „care face parte integrantă din prezenta lege”.

La **lit.d)**, semnalăm că textul trebuie să prevadă în mod expres registrele de evidență avute în vedere, și nu prin trimitere la dispozițiile Hotărârii Guvernului nr.175/2008. Precizăm că această hotărâre a fost adoptată în temeiul art.10 lit.d) din Legea nr.144/2007, text propus spre abrogare prin art.35 pct.1 din proiect. Pe cale de consecință, Hotărârea Guvernului nr.175/2008 va rămâne fără temei legal și nu va mai putea produce efecte. Este necesar, de aceea, ca art.7 lit.d) să prevadă atât denumirea registrelor de evidență, cât și necesitatea adoptării unei hotărâri a Guvernului prin care să se stabilească modelul acestora.

Având în vedere observația de mai sus, la **lit.f)**, expresia „prevăzute de Hotărârea Guvernului nr.185/2008” trebuie înlocuită cu sintagma „prevăzute la lit.d)”.

La **lit.g)**, pentru corectitudinea exprimării, cuvântul „întocmește” trebuie redat sub forma „întocmesc”.

La **lit.h)** semnalăm că textul nu prevede o atribuție a persoanelor responsabile cu implementarea prevederilor referitoare la declarațiile de patrimoniu și declarațiile de interese, ci o procedură privind transmiterea listei „definitive” cu persoanele care nu au depus în termen sau au depus cu întârziere declarațiile. Pentru buna sistematizare a normelor, propunem ca textul din cuprinsul art.7 lit.h) să fie prevăzut ca alin.(2) al acestui articol. Precizăm că textul trebuie reanalizat, întrucât din redactarea propusă nu se înțelege nici de ce este necesară precizarea caracterului „definitiv” al listei, de vreme ce se transmite o singură dată, o singură listă, și nici către cine se transmite aceasta.

11. La partea introductivă a art.7, pentru rigoarea exprimării, sugerăm reformularea textului, astfel:

„Persoanele responsabile cu implementarea prevederilor referitoare la declarațiile de patrimoniu și declarațiile de interese, îndeplinesc următoarele atribuții:”.

12. La art.8 alin.(1), semnalăm că în cazul în care deficiențele în completarea declarației sunt sesizate de persoana care semnează declarația, procedura de recomandare a rectificării nu mai este necesară. Propunem de aceea, reformularea textului, astfel încât din redactare să rezulte cu claritate că procedura respectivă se aplică numai în situația în care deficiențele sunt sesizate de către persoana responsabilă potrivit art.7.

13. La **art.9 alin.(1)**, pentru respectarea exigențelor stilului normativ, expresia „din prezentul act normativ” trebuie eliminată.

La **alin.(2)**, menționăm că norma din finalul textului, privind completarea prevederilor legii cu „dispozițiile actelor normative în vigoare” nu este corectă, întrucât dispozițiile care pot fi aplicate în completarea prevederilor prezentei legi nu pot fi prevăzute în mod generic, ci prin indicarea expresă a actelor normative avute în vedere.

Observația este valabilă și pentru art.34.

14. La **art.11 alin.(1)**, semnalăm că unele dintre activitățile prevăzute drept atribuții ale inspectorilor de integritate reprezintă, de fapt, atribuții ale Agenției Naționale de Integritate. Avem în vedere, în special, activitățile prevăzute la lit.i) și j), care au în vedere activități care trebuie realizate de Agenție, ca persoană juridică, întrucât „întocmirea de statistici” ori elaborarea și difuzarea de ghiduri practice sau de alte materiale în domeniu nu pot fi realizate de inspectorii de integritate în nume propriu.

La **alin.(1) lit. c)**, pentru precizia normei, sintagma „prevăzute de lege” trebuie redată sub forma „prevăzute de prezenta lege”.

Mai mult decât atât, la **lit.i)** este necesară reanalizarea și reformularea expresiei „dezvoltă **relații de parteneriat** cu persoanele care exercită demnitățile și funcțiile prevăzute de prezenta lege”, având în vedere finalitatea activităților realizate în cadrul Agenției Naționale de Integritate. Sugerăm, de aceea, reanalizarea art.11 alin.(1).

15. La **art.13 alin. (1)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „Agenția își îndeplinește” se va redacta sub forma „Agenția îndeplinește”.

La **alin.(2) teza finală**, pentru un spor de rigoare normativă, textul trebuie reformulat, deoarece prin utilizarea repetată a cuvântului „aceasta” textul își pierde din claritate.

16. La **art.14 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare normativă, sugerăm înlocuirea expresiei „solicită persoanelor fizice sau juridice și date sau informații care nu sunt publice” cu sintagma „pot solicita persoanelor fizice sau juridice și date sau informații care nu sunt publice”.

La **alin.(2)**, semnalăm că trimiterea la dispozițiile alin.(1) lit.b) trebuie reanalizată, întrucât acestea nu au ca obiect reglementarea unei anumite activități de analiză. Dacă textul se referă la nulitatea actelor

întocmite de inspectorul de integritate ca urmare a solicitării persoanelor fizice sau juridice de date sau informații care nu sunt publice, fără ca persoana care face obiectul analizei să fie informată și invitată potrivit art.15 alin.(1), este necesar ca acesta să fie reformulat în mod corespunzător.

Precizăm că, pentru un spor de rigoare normativă, trimiterea la dispozițiile alin.(1) din expresia „fără ca persoana să fie informată și invitată potrivit alin.(1)” trebuie să fie înlocuită cu trimiterea la **art.15 alin.(1)**, întrucât aceasta este norma care reglementează cazul în care informarea și invitarea persoanei sunt obligatorii.

17. La art.15 alin.(1), întrucât sensul noțiunii de „discrepanțe” în înțelesul proiectului este prevăzut la art.19. textul nu ar mai trebui să se refere la condiția ca aceste „discrepanțe” să fie mai mari de 10.000 euro sau echivalentul în lei al acestei sume. Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, apreciem că pentru o mai bună sistematizare a textelor, norma din art.19, prin care este definită noțiunea de „discrepanță” ar trebui să fie prevăzută ca alin.(2) al art.15. Pe cale de consecință, actualele alin.(2) - (5) ale art.15 vor deveni alin.(3) - (6).

La **actualul alin.(3)**, din considerente gramaticale, textul trebuie să debuteze cu sintagma „Informarea și invitarea se fac prin poștă”.

La **actualul alin.(5)**, având în vedere obiectul analizei reglementate de text, apreciem că textul ar trebui să se refere la extinderea analizei asupra **patrimoniului** soțului/soției și, după caz, al copiilor aflați în întreținere.

Având în vedere observația de mai sus, precum și pentru un plus de rigoare în exprimare, sugerăm reformularea textului, astfel:

„Dacă persoana al cărei patrimoniu este analizat este căsătorită ori dacă are copii în întreținere, în sensul Codului familiei, analiza se va extinde și asupra patrimoniului soțului/soției și, după caz, asupra patrimoniului copiilor aflați în întreținere”.

18. La art.18 alin.(3) lit.a), pentru corectitudinea exprimării, sintagma „parte descriptivă” trebuie să fie redată sub forma „partea descriptivă”.

La **lit.b)**, pentru un spor de claritate normativă, expresia „punctul de vedere dacă acesta a fost exprimat” trebuie înlocuită cu sintagma „punctul de vedere **al persoanei supuse analizei**, dacă

acesta a fost exprimat”. Observația este valabilă și pentru **art.22 alin.(3) lit.b)**.

La **alin. (5)**, pentru rigoarea exprimării, sintagma „condițiile de la alin. (1)” trebuie redată sub forma „condițiile prevăzute la alin.(1)”.

19. Pentru o reglementare completă, **după art.18** ar trebui inserate norme referitoare la posibilitatea persoanei de a contesta raportul de analiză referitor la declarația de patrimoniu, precum și instanța competentă, astfel cum s-a prevăzut la art.23 pentru raportul de analiză referitor la conflictul de interese sau la starea de incompatibilitate.

20. La **art.20 alin.(1)**, pentru corelare cu dispozițiile art.18 alin.(4), precum și cu cele ale Codului de procedură penală, textul trebuie să se refere la **organele de urmărire penală** și nu la „parchet”. Observația este valabilă și pentru **alin.(2)**.

21. La **art.26**, normele propuse pentru **alin.(1) și (2)**, trebuie reanalizate, întrucât ambele au ca obiect stabilirea drept abateri disciplinară, sau, după caz, drept temei pentru eliberarea din funcție, a unor fapte ale persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate ori de conflict de interese.

Totodată, menționăm că norma din cuprinsul **art.26 alin.(4)** este reluată în mod identic în cuprinsul art.27 alin.(4). Este necesară, de aceea, eliminarea din proiect a uneia dintre cele două dispoziții.

22. La **art.29 alin.(2)**, semnalăm că textul nu are în vedere și persoanele fizice care au obligația răspunderii solicitării Agenției. Propunem completarea corespunzătoare a acestuia.

23. La **art.31 alin.(1)**, pentru un spor de rigoare în exprimare, teza a doua a normei ar trebui să debuteze cu sintagma „În aceste situații, Agenția poate declanșa...”.

La **alin.(2)**, pentru respectarea exigențelor stilului normativ, expresia „prevăzute la art.7 din prezenta lege” trebuie redată sub forma „prevăzute la art.7”.

Totodată, semnalăm că pentru a se putea aplica aceeași sancțiune și conducătorului entității respective, așa cum se prevede în teza a doua a art.31 alin.(2), este necesar ca fapta respectivă să fie stabilită drept contravenție. Prin urmare, teza a doua a alin.(2) trebuie eliminată, iar art.31 trebuie completat cu un nou alineat, alin.(3), în următoarea redactare:

„(3) Nerespectarea de către conducătorul entității prevăzute la art.6 alin.(1) a obligațiilor prevăzute de art... constituie contravenție și se sancționează cu amendă de la 50 lei la 10.000 lei”.

Menționăm că, pentru respectarea principiului legalității stabilirii contravențiilor, textul trebuie să precizeze în mod expres normele care stabilesc obligații a căror încălcare constituie contravenție.

24. La art.32, semnalăm că din redactarea propusă nu rezultă cu suficientă claritate care anume act de constatare este avut în vedere. Întrucât, potrivit art.26 alin.(3) aplicarea unei sancțiuni disciplinare sau, după caz, eliberarea din funcție pot fi consecințe ale constatării stării de incompatibilitate ori a celei de conflict de interese, apreciem că textul ar trebui să se refere în mod expres la actul de constatare a uneia dintre aceste situații. Totodată, norma ar trebui să prevadă în mod expres și subiectul activ al contravenției stabilite.

25. La art.33, întrucât Ordonanța Guvernului nr.2/2001 nu cuprinde reguli privind împuternicirea agenților constatatori, ci prevede doar constatarea și sancționarea contravențiilor de către „persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează contravenția”, este necesară eliminarea expresiei „potrivit prevederilor Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

26. La art.35 pct.5, cu referire la norma propusă pentru art.26 alin.(2), este necesar ca expresia „raportului de audit extern independent prevăzut la art.26” să fie înlocuită cu sintagma „raportului de audit extern independent prevăzut la alin.(3)”.

La **pct.6**, referitor la art.28 alin.(1) lit.h), este necesar ca expresia „privind procedurile ia de analizare” să fie înlocuită cu sintagma „privind procedurile de analizare”.

La **pct.8**, referitor la normele propuse pentru art.29 alin.(2) și (3), este necesară reanalizarea trimiterilor la anexa nr.XI din Legea nr.330/2009, având în vedere dispozițiile Capitolului IV din acest act normativ care prevăd regulile privind **modul de stabilire a salariilor în primul an de aplicare a Legii nr.330/2009**.

27. Referitor la anexa nr.1, semnalăm că exponenții ^{*1)}, respectiv ²⁾, care apar după termenii „familia”, respectiv „Titularul”, trebuie explicitate în cadrul notelor de subsol pe aceeași pagină pe care apar, și nu pe cea de a patra pagină a anexei.

Totodată, având în vedere că în cadrul aceleiași pagini, mai apar, în mod distinct, exponenții *) și 1), care marchează alți termeni sau sintagme ce trebuie explicitate, sugerăm utilizarea cifrelor 2 și 3 în cazul termenilor „familia”, respectiv „Titularul”, în scopul evitării oricărei confuzii ce s-ar putea crea.

28. Referitor la **anexa nr.2**, la **pct.I.1**, semnalăm utilizarea aceluiași tip de exponent, respectiv *) pentru a explicita doi termeni diferiți, și anume “Categoria” și “Numărul”.

Pentru evitarea caracterului echivoc al textului, este necesară utilizarea, în cazul termenului “Numărul”, a semnului grafic **).



Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **pct.I.2**, precum și pentru **pct.IV.1**.

La **pct.II**, semnalăm absența din cuprinsul numerotării a subpunctului 1, care să marcheze categoria de bunuri mobile „Autovehicule/autoturisme, tractoare...”.

Pe cale de consecință, este necesară completarea textului cu cifra „1”.

La **pct.VI**, sugerăm ca textul de sub tabel să fie redactat sub formă de **Notă**.

29. Cu privire la **anexa nr.3**, pentru un spor de rigoare în redactare, semnalăm că nota de subsol, marcată în mod greșit cu cifra 2, este superfluă, având în vedere că ea reiterează ceea ce se află redactat în rândul 3 al textului anexei.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București
Nr.515/27.04.2010