



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



Nr. 18008/04.12.2014

Domnului Robert Marius CAZANCIUC

Ministru

Ministerul Justiției

Stimate domn,

Având în vedere adresa dumneavoastră nr. 95843/2014 înregistrată la Agenția Națională de Integritate cu nr. 17759/02.12.2014, prin care ne transmiteți spre analiză propunerea de modificare a art. 25 din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, vă comunicăm următoarele:

Propunerea legislativă încalcă flagrant Decizia Curții Constituționale nr. 418/2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.25 alin.(2) teza a doua și art.26 alin.(3) din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, a art.75 lit.b) din Legea nr.393/2004 privind Statutul aleșilor locali și a art.46 alin.(1) din Legea administrației publice locale nr.215/2001 publicată în Monitorul Oficial al României nr. 563/30.07.2014.

Propunerea legislativă susține ca o persoană cu privire la care s-a constatat existența conflictului de interese sau a stării de incompatibilitate în exercitarea unei funcții eligibile să nu mai poată ocupa aceeași funcție care a generat care a generat starea de incompatibilitate ori conflictul de interese, pe o perioadă de 3 ani. Practic, propunerea legislativă intenționează să permită rotirea în



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



funcțiile publice a persoanelor care au încălcat regimul juridic al incompatibilităților sau conflictului de interese.

Spre exemplu, o persoană care a încălcat regimul conflictelor de interese și al incompatibilităților în exercitarea calității de consilier județean sau ministru, ar putea candida pentru un mandat de parlamentar sau primar.

Cu evidență această propunere aduce atingere securității raporturilor juridice și art. art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, potrivit căruia „în România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.”

S-a instituit astfel o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să asigure calitatea legislației. Aceasta întrucât, pentru a respecta legea, ea trebuie cunoscută și înțeleasă, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi, inclusiv prin protejarea valorilor sociale reglementate.

Propunerea asigură practic posibilitatea rotirii în funcțiile publice a persoanelor incompatibile sau în conflict de interese afectează iremediabil principiul supremației interesului public.

Sanțiunile prevăzute în actuala formă a art. 25 din Legea nr. 176/2010 reprezintă o măsură necesară pentru asigurarea transparenței în exercitarea funcțiilor publice și în mediul de afaceri, precum și pentru prevenirea și combaterea corupției, măsură ce are ca scop garantarea exercitării cu imparțialitate a funcțiilor publice.

Contrar scopului de a facilita eludarea dispozițiilor legale, scop urmărit de propunerea legislativă, Decizia Curții Constituționale nr. 418/2014 a statuat că „pentru a integra prevederile art. 25 alin.(2) teza a doua în litera și spiritul Legii nr.176/2010, astfel încât acestea să corespundă voinței reale avute de legiuitor la momentul adoptării lor, conținutul acestora trebuie interpretat în sensul că



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



odată constatată definitiv existența unei stări de incompatibilitate sau conflict de interese, persoana în sarcina căreia această stare a fost stabilită decade din dreptul de a mai ocupa orice altă funcție eligibilă, prevăzută de art.1 din lege, pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului” (sublinierile noastre).

Decizia nr. 418/2014 constată că prevederile art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative sunt constituționale în măsura în care sintagma „aceeași funcție” se referă la toate funcțiile eligibile prevăzute de art.1 din aceeași lege”.

Curtea Constituțională a observat într-adevăr faptul că, potrivit considerentelor Deciziei nr. 460 din 13 noiembrie 2013 „Parlamentul României trebuie să declanșeze procedura legislativă în scopul adoptării unei legi prin care se interpretează dispozițiile art.25 alin.(2) din Legea nr.176/2010”.

Cu toate acestea, Curtea Constituțională a constatat că, „până la momentul pronunțării prezentei decizii, contrar art.147 alin.(4) din Constituție, potrivit căruia „De la data publicării, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii”, Parlamentul nu a adoptat o lege care să clarifice sensul sintagmei „aceeași funcție” din cuprinsul art.25 alin.(2) teza a doua din Legea nr.176/2010”.

În aceste condiții, instanța de contencios constituțional a arătat că „Fără a nega rolul constituțional al Parlamentului de „unică autoritate legiuitoare a țării” consacrat de art.61 din Legea fundamentală, Curtea Constituțională reține că, în cazul în care un text legal poate genera interpretări diferite, este obligată să intervină ori de câte ori acele interpretări generează încălcări ale prevederilor Legii fundamentale”.

Analizând prevederile art. 25 alin.(2) din Legea nr.176/2010, Curtea Constituțională a arătat că „plecând de la premisa că intenția legiuitorului a fost aceea de a sancționa persoanele cu privire la care s-a constatat încălcarea regimului juridic privind incompatibilitățile sau conflictul de interese,



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



fără a face vreo diferență între tipul funcțiilor electiv deținute, Curtea constată că atribuirea pentru sintagma „aceeași funcție” a înțelesului unic de funcția care a generat starea de incompatibilitate sau conflict de interese este de natură să lipsească de eficacitate norma juridică respectivă, contrar spiritului Legii nr.176/2010”.

De asemenea, potrivit Curții Constituționale „a accepta interpretarea conform căreia unei persoane constatate a fi în stare de incompatibilitate sau conflict de interese îi este interzis să mai ocupe doar funcția care a generat starea de incompatibilitate sau conflictul de interese, putând, în schimb, ocupa orice altă funcție eligibilă, ar pune, practic, la îndemâna categoriilor de persoane vizate de Legea nr.176/2010 un procedeu extrem de simplu de eludare a legii și a aplicabilității sancțiunilor instituite de aceasta, aspect de neconceput într-un stat de drept”.

În concluzie, propunerea legislativă nu ține seama de caracterul obligatoriu al soluțiilor pronunțate de Curtea Constituțională, caracter consfintit de art. 147 alin. 4 din Constituția României „Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.” Potrivit art. 11 alin. 3 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, „Deciziile, hotărârile și avizele Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Deciziile și hotărârile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.”

În virtutea acestor precizări, Agenția Națională de Integritate subliniază faptul că legislația privind regimul incompatibilităților are menirea de a sancționa orice fel de abatere în procesul decizional administrativ a carei principală menire este de a asigura protejarea interesului public, însăși ratiunea legiuitorului a fost aceea de a sancționa orice fel de atitudini potrivnice legislației în vigoare, în ideea în care cei care aduc atingere interesului public, să fie privați de a mai ocupa funcții publice, tocmai pentru a preveni recidiva și situațiile în care interesul public continua să nu fie respectat de către cel care a fost declarat în stare de incompatibilitate.



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



Astfel, este mai mult decat evident faptul ca, sanctiunea încetării funcției publice prin identificarea încălcării regimului incompatibilităților, confirmată prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, ar fi insuficientă și ineficientă fără sancțiuni care să prohibească posibilitatea ca persoana în cauză să mai ocupe alte funcții publice. Prin aceasta legiuitorul a vrut să elimine posibilitățile absurde prin care, tocmai cel care nu respecta legislația în vigoare, este liber să aleagă o altă funcție din care să continue să încalce regimurile la care este supus, prin asumarea unor astfel de funcții.

O abordare contrară presupune respectarea unei atitudini ignorante și sfidătoare în fața legii a celui obligat să o onoreze. Astfel legislația are în vedere cu prioritate respectarea principiului transparenței în administrația publică, a protejării interesului public și ulterior dezaprobarea celui care nu le respectă.

Sanctiunea decaderii pentru viitor de a ocupa funcții publice eligibile vine ca o măsură de protecție a interesului public și în subsidiar, împotriva celui care s-a dovedit a fi nedemn de a ocupa funcția publică respectivă și implicit nevrednic de a ocupa alta similară.

Propunerea legislativă este, în consecință, potrivit Deciziei nr. 418/2014 a Curții Constituționale, „un procedeu extrem de simplu de eludare a legii și a aplicabilității sancțiunilor instituite de aceasta, aspect de neconceput într-un stat de drept”, și permite rotirea în funcțiile publice a persoanelor cu privire la care s-a constatat încălcarea regimului juridic privind incompatibilitățile.

Soluția preconizată de propunerea legislativă urmărește diminuarea până la eliminare a sancțiunilor ce decurg din încălcarea regimului conflictelor de interese și al incompatibilităților în așa fel încât persoana în cauză să nu mai poată ocupa aceeași funcție eligibilă care a generat care a generat starea de incompatibilitate ori conflictul de interese, dar să poată ocupa orice altă funcție.

Propunerea legislativă afectează grav capacitatea Agenției Naționale de Integritate de a duce la îndeplinire angajamentele asumate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, angajamente care privesc lupta împotriva corupției instituționale și asigurarea integrității



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



în exercitarea funcțiilor publice. Atribuțiile Agenției Naționale de Integritate privesc inclusiv competența de a adopta decizii cu caracter OBLIGATORIU pe baza cărora să poată fi aplicate sancțiuni descurajatoare, fiind cuprinse în Planul de acțiune - Condiționalitatea 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1346/2007

Invederăm Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, în care se menționează faptul că cel mai important impact al legii se va produce dacă se va constata că aceasta este utilizată pentru a impune sancțiuni clare, consecvente și disuasive.

Se menționează de asemenea în Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare faptul că „ sugestiile frecvente de modificare a cadrului juridic al ANI, această situație generează o incertitudine care îngreunează capacitatea României de a face dovada instituirii unui cadru juridic solid în materie de integritate.

Având în vedere considerentele de mai sus, Agenția Națională de Integritate nu susține adoptarea propunerii legislative de modificare a art. 25 din Legea nr. 176/2010, consecințele fiind de o gravitate majoră în cazul adoptării, deoarece ar nesocoti Decizia nr. 418/ 2014, și obligațiile asumate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, și cu evidență această propunere ar fi ulterior declarată neconstituțională cu efectul de generare a unei situații de instabilitate legislativă, ceea ce ar duce la încălcarea gravă a principiului securității raporturilor juridice, principiu la care, în mod constant, se raportează jurisprudența CEDO.

Horia GEORGESCU,
Președinte,
Agenția Națională de Integritate