



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



Nr. 6264/17.04.2014

Domnului Valeriu Ștefan ZGONEA,
Președinte,
Camera Deputaților

Stimate domnule Președinte,

Urmare analizei proiectului de lege de modificare și completare a Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor (Plx.565/2013), transmis prin adresa nr.1/1250/VZ/09.04.2014, înregistrat la Agenția Națională de Integritate cu nr. 5669/10.04.2014, vă comunicăm că nu susținem propunerea legislativă din următoarele considerente:

✓ La art 2 alin. (7) din proiect se prevede faptul că: „ În exercitarea mandatului, deputații și senatorii vor da dovada de integritate, ca atribut al corectitudinii în îndeplinirea atribuțiilor ce le revin. **În sensul legii, există conflict de interese atunci când un parlamentar are un interes personal, interzis de prezentul Cod de conduită, care ar putea afecta în mod nepermis exercitarea funcțiilor sale. În sensul prezentului alineat nu există conflict de interese atunci când deputatul sau senatorul beneficiază de un avantaj din faptul că face din populație ca ansamblu sau dintr-o categorie extinsă de persoane, precum și din oricare categorie socio-profesională. "**

Articolul 2 alin. (7) din proiectul supus analizei contravine și elimină de la aplicare dispozițiile art. 70 din Legea nr. 161/2003, din următoarele considerente:

Regimul juridic al conflictului de interese administrativ, pentru toate categoriile de persoane care ocupă funcții/demnități publice este cel reglementat de dispozițiile Legii nr. 161/2003, coroborat, din punct de vedere procedural cu dispozițiile Legii nr. 176/2010.

Parlamentarilor li se aplică, similar ca celorlalte funcții și demnități publice dispozițiile Legii nr. 161/2003. Prin reglementarea propusă se generează o situație de discriminare a celorlalte categorii de funcții



publice prevăzute de textul Legii nr. 161/2003, creându-se un regim juridic preferențial pentru categoria parlamentarilor, instituind o reglementare vagă pentru conflictul de interese.

Definiția dată conflictului de interese în proiectul supus analizei contravine chiar scopului pentru care este reglementat acesta. Sintagma utilizată în proiect, anume aceea că este conflict de interese atunci când se influențează nepermis exercitarea funcțiilor sale (ale parlamentarului), conduce la situația absurdă ca evaluarea unui conflict de interese să se raporteze la criteriile subiective.

Rolul reglementării conflictului de interese este de a preveni situațiile în care funcționari publici sau demnitari ar sluji interesul personal, datorită existenței unei împrejurări care le-ar aduce acestora, rudelor, prietenilor sau asociațiilor lor un anumit avantaj. Aceste situații includ și împrejurările în care existența unor obligații ale funcționarilor sau demnitarilor față de orice terț ar putea afecta imparțialitatea deciziilor sale. Așadar, importanța lor este dată de faptul că simpla lor existență prezintă un potențial pericol de corupție.

Având în vedere jurisprudența Curții Constituționale în materie și conceptul de demnitate publică, reprezentat de „complexul de atribuții și responsabilități stabilite prin Constituție, legi și alte acte normative, pe care și le asumă o persoană fizică prin investirea sa ca urmare a rezultatului procesului electoral direct, prin alegere sau indirect, prin numire, potrivit legii”, rezultă că prin natura funcției cu care a fost investit, parlamentarul slujește interesele comunității din care face parte, astfel încât îi revine obligația să respecte normele imperative, privind obligațiile ce-i revin în conformitate cu prevederile Legea nr. 161/2003, cu completările și modificările ulterioare. Tocmai de aceea în art. 71 teza finală din Cartea I, Titlul IV, Capitolul II al Legii nr. 161/2003 a fost reglementat principiul supremației interesului public.

Articolul 2 alin. (7) din proiectul supus analizei contravine Recomandării 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei care **include o definiție a conflictului de interese pentru funcționarii publici în articolul 13:**

Conform principiilor europene în materie de integritate în exercitarea funcțiilor/demnitațiilor publice, care reprezintă puncte de reper pentru scopul oricărei reglementări, **conflictul de interese apare atunci când funcționarul public are un interes personal care influențează sau pare să influențeze îndeplinirea atribuțiilor sale oficiale cu imparțialitate și obiectivitate. Interesele private ale funcționarului public pot include un beneficiu pentru sine sau pentru familia sa, pentru rudele sale apropiate, pentru prieteni, pentru persoane sau organizații cu care funcționarul public a avut relații politice sau de afaceri. Interesul personal se poate referi și la orice datorii pe care funcționarul public le are față de persoanele enumerate mai sus.**



A accepta teza inițiatorilor, anume aceea că există conflict de interese atunci când un parlamentar are un interes personal, interzis de prezentul Cod de conduită, care ar putea afecta în mod nepermis exercitarea funcțiilor sale, ar însemna să eliminăm din elementele constitutive ale conflictului de interese următoarele: un interes personal care influențează sau pare să influențeze îndeplinirea atribuțiilor sale cu imparțialitate și obiectivitate, interesele private ale funcționarului public pot include un beneficiu pentru sine sau pentru familia sa, pentru rudele sale apropiate, pentru prieteni, pentru persoane sau organizații cu care funcționarul public a avut relații politice sau de afaceri.

Agencia Națională de Integritate atrage atenția că această nouă reglementare a conflictului de interese, aplicabilă exclusiv parlamentarilor încalcă flagrant principiile care stau la baza prevenirii conflictului de interese în exercitarea funcțiilor publice: imparțialitatea, integritatea, transparența deciziei și supremația interesului public.

Legea nr. 161/2003 definește fără echivoc conflictul de interese, anume, prin conflict de interese se înțelege situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială, care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și altor acte normative.

În consecință definiția conflictului de interese cuprinsă în art.70 din Legea nr.161/2003 este suficient de clară, precisă și necondiționată de adoptarea altor reglementări, subsecvente, pentru diferite categorii de demnități și funcții publice.

✓ În ceea ce privește art. 9 din proiect, respectiv: „*incompatibilitățile și conflictele de interese privind senatorii și deputații sunt prevăzute și sancționate conform dispozițiilor din prezenta lege.*”, menționăm următoarele:

Această formă propusă contravine și lipsește de efecte juridice art. 25 din Legea nr. 176/2010, în conformitate cu dispozițiile căruia :“ (1) *Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat că a emis un act administrativ, a încheiat un act juridic, a luat o decizie sau a participat la luarea unei decizii cu încălcarea obligațiilor legale privind conflictul de interese ori starea de incompatibilitate constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective, în măsura în care prevederile prezentei legi nu derogă de la aceasta și dacă fapta nu întrunește elementele constitutive ale unei infracțiuni.*



(2) Persoana eliberată sau destituită din funcție potrivit prevederilor alin. (1) sau față de care s-a constatat existența conflictului de interese ori starea de incompatibilitate este decăzută din dreptul de a mai exercita o funcție sau o demnitate publică ce face obiectul prevederilor prezentei legi, cu excepția celor electorale, pe o perioadă de 3 ani de la data eliberării, destituirii din funcția ori demnitatea publică respectivă sau a încetării de drept a mandatului. Dacă persoana a ocupat o funcție eligibilă, nu mai poate ocupa aceeași funcție pe o perioadă de 3 ani de la încetarea mandatului. În cazul în care persoana nu mai ocupă o funcție sau o demnitate publică la data constatării stării de incompatibilitate ori a conflictului de interese, interdicția de 3 ani operează potrivit legii, **de la data rămânerii definitive a raportului de evaluare, respectiv a rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii judecătorești de confirmare a existenței unui conflict de interese sau a unei stări de incompatibilitate.** (3) Fapta persoanei cu privire la care s-a constatat starea de incompatibilitate sau de conflict de interese constituie temei pentru eliberarea din funcție ori, după caz, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit reglementării aplicabile demnității, funcției sau activității respective”

În condițiile în care proiectul va fi adoptat în forma propusă, art. 25 din Legea nr. 176/2010 NU SE MAI APLICĂ, urmând să ne raportăm exclusiv la dispozițiile Legii nr. 96/2006.

Or, în contextul în care pe rolul instanțelor de judecată se află dosare având ca obiect încălcarea regimului juridic al conflictelor de interese și incompatibilităților de către parlamentari, singurele sancțiuni care ar putea fi aplicate ar fi cele prevăzute de Legea nr. 96/2006, respectiv:

„Art. 49

Sfera abaterilor disciplinare

Constituie abateri disciplinare parlamentare următoarele fapte săvârșite de deputați sau de senatori și dacă, potrivit legii, nu constituie infracțiuni:

- a) încălcarea dispozițiilor privind îndatoririle deputaților și ale senatorilor prevăzute de Constituție și de prezenta lege;
- b) nerespectarea prevederilor regulamentului Camerei din care fac parte și a Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului;
- c) exercitarea abuzivă a mandatului de senator sau de deputat;
- d) comportamentul injurios sau calomniator la adresa unui parlamentar ori a altui demnitar în ședințele de plen, de comisii sau de birou ori în afara acestora, dar cu privire la exercitarea mandatului de parlamentar;
- e) încălcarea prevederilor legale referitoare la conflictul de interese.



Art. 50

Sfera sancțiunilor disciplinare

Sancțiunile disciplinare parlamentare pentru abaterile disciplinare prevăzute la art. 49 sunt următoarele:

- a) atenționarea verbală;
- b) chemarea la ordine;
- c) retragerea cuvântului;
- d) îndepărtarea din sală pe durata ședinței;
- e) avertismentul scris."

Astfel, un parlamentar care s-a aflat în situație de conflict de interese, constatat definitiv și irevocabil de Înalta Curte de Casație și Justiție, ar putea fi sancționat prin atenționarea verbală, chemarea la ordine, retragerea cuvântului, îndepărtarea din sală pe durata ședinței sau avertisment scris, nemaifiind posibilă aplicarea sancțiunilor prevăzute de Legea nr. 176/2010.

✓ În ceea ce privește art. 12 din proiect, respectiv: „*sfera incompatibilităților, a conflictelor de interese, a interdicțiilor și a abaterilor disciplinare parlamentare, procedurile în materie disciplinară și aplicarea sancțiunilor sunt cele stabilite exclusiv prin cap. IV și XI din legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și senatorilor.*”, formulăm următoarele observații:

Acest text este de natură să excludă de la aplicare dispozițiile Legii nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției precum și ale Legii 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.

În conformitate cu dispozițiile art. 71 din Constituția României, republicată, incompatibilitățile se stabilesc prin lege organică. Cadru legal aplicabil funcțiilor și demnităților publice în materia incompatibilităților este reprezentat de Legea nr. 161/2003, care prevede la art. 80 faptul că : „ **Incompatibilitățile** privind demnitățile publice și funcțiile publice sunt cele reglementate de Constituție, de legea



aplicabilă autorității sau instituției publice în care persoanele ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică își desfășoară activitatea, precum și de **dispozițiile prezentului titlu.**"

În conformitate cu dispozițiile art. 16 din Constituția României, republicată: **„Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”**. Conform dispozițiilor normei constituționale, care consacră principiul egalității în fața legii și a autorităților publice, **nu poate exista un tratament juridic distinct pentru cei care ocupă funcții publice sau de demnitate publică și față de care s-a constatat definitiv starea de incompatibilitate**. Parlamentarilor li se aplică, în mod similar ca celorlalte funcții și demnități publice, dispozițiile Legii nr. 161/2003.

Prin reglementarea propusă se generează o situație de discriminare a celorlalte categorii de funcții publice prevăzute de Legea nr. 161/2003, creându-se un regim juridic preferențial pentru categoria parlamentarilor.

Prin noua reglementare propusă sunt lipsite de efecte actele emise de Agenția Națională de Integritate și hotărârile definitive și irevocabile ale Înaltei Curți de Casație și Justiție prin nesancționarea unor persoane care **încalcă dispozițiile legale privind integritatea în exercitarea demnităților publice și se instituie un tratament preferențial parlamentarilor față de celelalte categorii de funcții publice prevăzute de Legea nr. 161/2003.**

A accepta soluția nesancționării unei persoane care a încălcat regimul juridic privind incompatibilitățile în exercitarea unei funcții, ar conduce la consecința absurdă și inadmisibilă în același timp ca acea persoană să exercite un mandat în stare de incompatibilitate, stare constatată definitiv și irevocabil de instanța de judecată

A admite posibilitatea Parlamentului României de a aprecia asupra interdicției aplicabile unui deputat sau senator, prin lipsirea de efecte a unei hotărâri judecătorești, ar însemna să acceptăm că poate stinge efecte unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile, generând astfel o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a unei bune funcționări a justiției.

Pe cale de consecință, ordinea juridică internă a statului ar deveni iluzorie dacă s-ar permite ca o decizie judiciară definitivă și obligatorie să devină inoperantă, prin eliminarea discreționară a sancțiunilor aplicabile conform Legii nr. 176/2010.

De asemenea, propunerea legislativă încalcă și principiul separației puterilor în stat din Constituția României: Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.



AGENȚIA NAȚIONALĂ
DE INTEGRITATE (ANI)



în vederea asigurării exercitării funcțiilor și demnităților publice în condiții de imparțialitate, integritate, transparență, prin organizarea în mod unitar și instituționalizat a activității de control al averii dobândite în perioada exercitării mandatelor sau a îndeplinirii funcțiilor respective și a verificării conflictelor de interese, precum și de sesizare a incompatibilităților, Parlamentul României a adoptat Legea nr.144/2007, intrată în vigoare la data de 25 noiembrie 2007.

Ulterior, în anul 2010, a intrat în vigoare Legea nr.176 *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, lege organică*. Potrivit art.8 din lege, scopul Agenției Naționale de Integritate este asigurarea integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale, prin exercitarea de responsabilități în evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și informațiilor privind averea, precum și a modificărilor patrimoniale intervenite, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale în care se pot afla persoanele care îndeplinesc funcții și demnități publice, pe perioada îndeplinirii acestora.

Opinăm că o astfel de soluție legislativă încalcă flagrant competențele Agenției Naționale de Integritate, care este singura instituție competentă să efectueze evaluări în materia regimului juridic privind integritatea în exercitarea funcției publice.

Având în vedere argumentele de mai sus, Agenția Națională de Integritate nu susține adoptarea propunerii de modificare a Legii nr.96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor apreciind ca forma propusă, nu corespunde obligațiilor autorităților statului în lupta împotriva corupției instituționale, va afecta negativ imaginea României în procesul de monitorizare a Comisiei Europene prin Mecanismul de Cooperare și Verificare, cu efecte negative referitor la fondurile europene și în procesul de aderare a României la Spațiul Schengen.

Cu deosebită considerație,

Horia GEORGESCU,

Președinte,

Agencia Națională de Integritate